

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Alena Chaloupková

**Environmentální migrace a právní instrumenty
jejího předcházení v České republice**

Diplomová práce

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

Katedra práva životního prostředí

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu) : 1. 6. 2017

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

Alena Chaloupková

V Praze dne 1. 6. 2017

Ráda bych touto cestou poděkovala JUDr. Karolině Žákové, Ph.D. za její ochotu konzultovat se mnou tuto práci i za její čas a všechny cenné připomínky a návrhy. Současně děkuji za veškerou pomoc i podporu v době psaní této práce a celého studia své rodině a svým přátelům.

Obsah

1. Úvod	6
2. Environmentální migrace	9
2.1 Migrant, nebo uprchlík?	9
2.2 Pojem environmentální migrace	11
2.3 Kategorizace environmentálních migrantů	14
2.3.1 Robert Stojanov	15
2.3.2 Mezinárodní organizace pro migraci	17
2.3.3 Walter Kälin	19
3. Environmentální migrace v České republice	21
3.1 Změna klimatu a její projevy	22
3.2 Rozvojové projekty	26
3.3 Průmyslové havárie a znečištění	28
4. Změna klimatu a její projevy	30
4.1 Ochrana klimatu	30
4.1.1 Mezinárodní závazky k ochraně klimatu	31
4.1.2 Evropská unie a její role v ochraně klimatu	34
4.1.3 Závazky České republiky v oblasti ochrany klimatu	36
4.1.4 Zhodnocení	38
4.2 Ochrana před projevy změny klimatu v podmínkách ČR	40
4.2.1 Ochrana před povodněmi	41
4.2.2 Ochrana před suchem	45
4.2.3 Zhodnocení	47
5. Rozvojové projekty a vyvlastnění	50
5.1 Vyvlastnění	50
5.2 Přehrady a pozemní komunikace	54
5.3 Těžba	57
5.4 Zhodnocení	60
6. Průmyslové havárie a znečištění	63
6.1 Prevence závažných chemických havárií	63
6.2 Jaderná bezpečnost	67
6.3 Znečištění ovzduší	70
6.4 Zhodnocení	74
7. Ochrana obyvatelstva	77

7.1 Krizové řízení	77
7.2 Integrovaný záchranný systém	79
7.3 Finanční podpora	80
7.4 Koncepce ochrany obyvatelstva	81
8. Závěr.....	83
Použité prameny a literatura	88
Seznam zkratk.....	99
Přílohy	100
Summary.....	112

„Pohyby uprchlíků a další formy násilného přesídlování jsou užitečným (i když nepřesným) barometrem lidského pocitu jistoty a bezpečí. Lidé zpravidla neopouštějí své domovy a neuprchají ze své vlasti nebo společnosti, pokud není vážně ohrožen jejich život nebo svoboda. Útěk je poslední strategií přežití a lidé se k němu uchylují tehdy, jestliže selhaly všechny mechanismy, jak se se situací vypořádat.“ (UNHCR, 1998)

1. Úvod

Žijeme v době, kdy se lidstvo těší zdánlivě neomezeným možnostem a překotnému hospodářskému rozvoji. Lidé chtějí z prostředí kolem sebe získat maximum užitku a neohlíží se na dlouhodobé důsledky, které takové jednání může mít. Přestože se v současnosti často diskutuje o problémech spojených s nadměrným čerpáním přírodních zdrojů, znečišťováním životního prostředí, změnou klimatu a podobně, stále nebyla přijata opatření, která by skutečně účinně zabraňovala zhoršování současného stavu. Příroda však často reaguje na činnost člověka teprve v dlouhodobém horizontu, proto může konečný důsledek nastat až ve chvíli, kdy již bude příliš pozdě na nápravu.

Ochrana životního prostředí je činností, která se musí provozovat a podporovat na všech úrovních – musí být zohledněna a řádně zabezpečena na mezinárodní úrovni, stejně tak jí musí náležitě upravovat národní právo, musí se s ní počítat v ekonomice a při řízení společností, musí se dát prostor organizacím založeným za účelem této ochrany a konečně, každý člověk by měl „zamést před svým vlastním prahem“. Všechny tyto úrovně mají něco společného – na všech v konečném důsledku působí lidé, a tito lidé potřebují dostatek relevantních informací pro to, aby se mohli správně rozhodnout.

Proto vedle odpovídající právní regulace roste také význam příkladů, které demonstrují důsledky nevhodného chování a rozhodování. Environmentální migrace je „jen“ jedním z mnoha takových příkladů, je ovšem nezastupitelná ve svém úzkém vztahu k lidem samotným – jde o jeden z mála případů, který je snadno srozumitelný i pro lidi s čistě antropocentrickým přístupem k životu a přírodě. Není ale pouze odstrašujícím případem – je také výzvou, kterou bude muset lidstvo dříve či později řešit. Bude nutné vypořádat se s přesuny obyvatel z oblastí, které nebudou nadále obyvatelné, pokud se jim nepodaří vhodným způsobem zabránit.

Když v roce 1985 Essam El-Hinnawi použil pojem „environmentální uprchlík“, jeho cílem bylo především přitáhnout pozornost k ničivým účinkům lidmi způsobené změny klimatu na lidská sídla – primárním účelem nebyla podpora rozšiřování mezinárodního ochranného režimu na takto přesídlené osoby¹, jak se v současnosti často zdá. Stejně tak není

¹ „Five years earlier, the term „environmental refugee“ had been used in international bureaucratic discourse for the first time. In a 1985 report for the United Nations (UN) Environment Programme, El-Hinnawi had employed the term as a means of describing people „forced to leave their traditional habitat, temporarily or permanently, because of a marked environmental disruption (natural and/or triggered by people) that jeopardized their existence and/or seriously affected the quality of their life“. Although he used the language of refugee protection, his aim was to draw attention to the damaging effects of anthropogenic climate change on human settlement, rather than to advocate for extension of the international protection regime to people displaced by it.“ [Před pěti lety byl pojem „environmentální uprchlík“ použit v mezinárodní byrokratické

účelem této práce zabývat se mezinárodněprávními aspekty ochrany osob přesídlených z environmentálních důvodů, ač jde o téma bezesporu zajímavé. Rozhodla jsem se zaměřit spíše na vnitrostátní než na mezinárodní migraci a spíše na její příčiny, než na její následky.

Jedním důvodem, proč může být užitečné zabývat se environmentální migrací a jejími příčinami na národní úrovni, je vytvoření jednoduché varovné zprávy pro místní obyvatelstvo. Vycházíme-li z předpokladu, že většinu lidí zajímá především nebo pouze to, co se jich bezprostředně týká, je vhodné poskytovat jim příklady a argumenty tohoto typu. Příběh „potápějících se“ tichomořských ostrovů je pro mnohé lidi zajímavý, ale jen málokoho přiměje k tomu, aby se skutečně omezil ve prospěch ochrany klimatu.² Zpráva o tom, že některé projevy změny klimatu vyvolávají nebo mohou vyvolat migraci obyvatel i přímo v České republice, by ale již mohla zvýšit zájem obyvatel o možnosti prevence.

Existují i další důvody, proč se věnovat národním aspektům environmentální migrace. Mezi odborníky panuje všeobecná shoda o tom, že vnitrostátní migrace svou četností podstatně převyšuje migraci mezinárodní.³ Ač se na první pohled mezinárodní migrace může zdát závažnější, jde jen o vrchol ledovce. Pod tímto vrcholkem existuje nespočetné množství větších či menších přesunů obyvatel vyvolaných environmentálními důvody, které nepřekročí hranice státu. Takto přesídlení lidé zůstávají v jurisdikci svého státu a nejsou tudíž tolik zajímaví z pohledu mezinárodního práva veřejného. Jsou ale zásadní, pokud chceme uchopit environmentální migraci v celé její šíři, odpovídajícím způsobem identifikovat její příčiny a následně hledat způsoby, jakými by se nedobrovolným přesunům obyvatel dalo zabránit.

rozmluvě poprvé. Ve zprávě Programu OSN pro životní prostředí z roku 1985 použil El-Hinnawi tento pojem jako prostředek k popisu osob *“které byly donuceny opustit svá tradiční sídla, dočasně, či trvale, z důvodu výrazného narušení životního prostředí (přírodního původu a/nebo vyvolaného člověkem), které ohrožovalo jejich existenci a/nebo vážně ovlivňovalo kvalitu jejich života.”*. Ačkoli použil jazyku ochrany uprchlíků, snažil se přitáhnout pozornost k ničivým účinkům lidmi způsobené změny klimatu na lidská sídla, spíše než prosazovat rozšíření mezinárodního ochranného režimu na osoby takto přesídlené]. MCADAM, Jane. *Climate change, forced migration, and international law*. Oxford: Oxford University Press, 2012. ISBN 978-0-19-958708-7. Str. 3. Překlad autorky.

² Na tomto místě je vhodné připomenout, že ač se o „potápějících se ostrovech“ nejčastěji hovoří ve vztahu k otázce řešení potenciální migrace místních obyvatel způsobené environmentálními důvody, sami obyvatelé těchto ostrovů by jistě rádi dali přednost řádné prevenci. Srov. např.: *„While Tuvalu faces an uncertain future because of climate change, it is our view that Tuvaluans will remain in Tuvalu. We will fight to keep our country, our culture and our way of living. We are not considering any migration scheme. We believe if the right actions are taken to address climate change, Tuvalu will survive.”*. [I když Tuvalu čeká kvůli změně klimatu nejistá budoucnost, věříme, že Tuvalané na Tuvalu zůstanou. Budeme bojovat, abychom si udrželi naši zemi, naši kulturu a náš způsob života. Nezvažujeme žádné migrační schéma. Věříme, že pokud budou podniknuty správné kroky k řešení změny klimatu, Tuvalu přežije]. European Parliament. *Climate Change Threatens Tuvalu's Survival, says Prime Minister Apisai Ielemia* [online]. 10. 12. 2009. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=en&type=IM-PRESS&reference=20091207IPR66100>

³ Srov. zejm. MCADAM, Jane. Opakovaná citace. Str. 16.

Příčiny environmentální migrace mohou být různorodé a nelze je oddělit od dalších ekonomických a sociálních souvislostí. Záleží také na každém jednotlivém státě a na jeho politických, sociálních, ekonomických a environmentálních poměrech, jakým způsobem se s environmentální migrací vypořádá.⁴ Není proto možné dělat všeobecně platné závěry nebo se omezit jen na zkoumání mezinárodních prvků environmentální migrace. V některých případech (zejm. v případě změny klimatu) je mezinárodní přístup nutný. Současně je ale potřeba zkoumat příčiny environmentální migrace a související možnosti prevence a adaptace jednotlivě, pro každý stát zvlášť.

Toto jsou základní myšlenky, ze kterých tato práce vychází. Jejím úkolem je proto na prvním místě vymezit samotný pojem environmentální migrace a analyzovat, jaké její případy mohou být relevantní v prostředí České republiky. Následující kapitoly se pak budou zabývat zkoumáním nejdůležitějších právních nástrojů potřebných k její prevenci a k vhodné adaptaci na změnu podmínek. V první řadě půjde o analýzu souvisejících předpisů českého práva (v případě ochrany klimatu pak také práva mezinárodního a evropského) a o zhodnocení jejich nedostatků. Výstupem by pak měl být souhrn doporučení, které by mohly přispět k efektivnější ochraně obyvatel před nucenou environmentální migrací.

Problematiku environmentální migrace nelze v dnešní době podceňovat. Ačkoli v minulosti byla migrace běžnou strategií zvládání nepříznivých situací, dnes již narážíme na problém s nedostatkem volné půdy a omezeností zdrojů. O to důležitější je snažit se migraci předejít a nezabývat se pouze jejími následky.

⁴ Srov. pro případ změny klimatu: „In other words, the combined changes to the climate and – importantly – their interaction with pre-existing stressors will determine if and when people move. An alternative way of understanding this is by reference to people’s adaptive capacity and resilience. Communities that have the resources to put adaptation measures in place, including disaster risk reduction and management policies and sustainable development practices, may have less need to move permanently if disaster strikes. Their “displacement” may take the form of “evacuation” (Which is itself a disaster risk reduction strategy). Similarly, the extent to which relief and rehabilitation is available to those displaced by a sudden-onset disaster, for example, will affect whether and how quickly they can return home and rebuild.” [Jinými slovy, projevy změny klimatu a – zejména – jejich interakce s již existujícími stresory určí, zda a kdy se lidé začnou stěhovat. Alternativní způsob, jak tomu porozumět, je s odkazem na lidskou schopnost adaptace a přizpůsobivost. Komunity, které mají zdroje k přijetí adaptačních opatření, včetně ochrany před katastrofami a politik řízení a praktik udržitelného rozvoje, mohou mít menší potřebu stěhovat se nadobro, pokud udeří katastrofa. Jejich „přesídlení“ může nabýt formy „evakuace“ (Což je samo o sobě strategií k ochraně před katastrofami). Podobně bude rozsah toho, nakolik je k dispozici podpora a rehabilitace pro ty, kteří byli přesídlení náhlou katastrofou, ovlivňovat například to, zda a jak rychle se budou moci vrátit domů a znovuvybudovat svá sídla]. MCADAM, Jane. Opakovaná citace. Str. 21. Překlad autorky.

2. Environmentální migrace

Aby bylo možné zkoumat případy a příčiny environmentální migrace, je nutné vymezit nejprve samotný pojem environmentální migrace a tím i rozsah celé této problematiky. Dodnes neexistuje žádná všeobecně přijímaná definice – je proto nutné vyjít z prací různých autorů. To pochopitelně komplikuje situaci, zejména v případě snahy uchopit tuto problematiku ze strany práva.

Další komplikace pak způsobuje fakt, že environmentální migraci nelze bez dalšího oddělit od jejích ekonomických a sociálních souvislostí.⁵ Je proto obtížné určit, kudy vede linie oddělující migraci environmentální od jiných typů migrace. Stejně tak je často problematické zařadit jednotlivé případy environmentální migrace do kategorií vyznačujících se společnými znaky, protože i v jejím rámci se jednotlivé kategorie vzájemně překrývají.

Než bude přijata odpovídající právní regulace řešící problematiku environmentálních migrantů, bude nutné shodnout se na jejím vhodném vymezení. V tuto chvíli je stále nutné zkoumat, kam až sahají mantinely ohraničující problematiku environmentální migrace. Různé definice a kategorizace předkládané odborníky v oboru přitom poskytují možnost, lépe se v této široké problematice zorientovat.

2.1 Migrant, nebo uprchlík?

Jedním z prvních problémů, se kterými se při snaze vymezit pojem environmentální migrace setkáváme, je nejednotnost terminologie používané pro označení osob migrujících z environmentálních důvodů. U některých autorů se setkáváme s označením environmentální uprchlík, jiní autoři používají pojem environmentální migrant. Dále lze nalézt například označení ekologický uprchlík nebo klimatický migrant. Než dojde na definici samotné environmentální migrace, je proto vhodné vymezit alespoň pojmy uprchlík a migrant a zamyslet se nad tím, jaký je mezi nimi rozdíl.

Pojem uprchlík je definován v Úmluvě o právním postavení uprchlíků z roku 1951. Za uprchlíka je podle ní považována osoba, která „*se nachází mimo svou vlast a má oprávněné obavy před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z*

⁵ „According to the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), it is becoming increasingly difficult to categorize displaced people because of the combined impacts of conflict, the environment, and economic pressures.“ [Podle Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR) je čím dál tím těžší kategorizovat přesídlené osoby, a to z důvodu kombinovaných vlivů konfliktu, životního prostředí a ekonomických tlaků.]. MCADAM, Jane. Opakovaná citace. Str. 15. Překlad autorky.

*důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů, je neschopna přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám, odmítá ochranu své vlasti; totéž platí pro osobu bez státní příslušnosti nacházející se mimo zemi svého dosavadního pobytu následkem shora zmíněných událostí, a která vzhledem ke shora uvedeným obavám se tam nechce nebo nemůže vrátit.*⁶

Úmluva o právním postavení uprchlíků byla přijata po Druhé světové válce. Reflektuje potřebu řešení uprchlických krizí vyvolaných válečnými událostmi a pak zejména rasovým, politickým či jiným pronásledováním. Na případ osob přecházejících z environmentálních důvodů nelze tuto definici, a tudíž ani tuto Úmluvu, podle názoru drtivé většiny autorů vztáhnout.⁷

K pojmu migrant se naproti tomu vyjadřuje celá řada pramenů a jeho vymezení je nejednotné. V obecné rovině lze za migranta považovat osobu, která se pohybuje za účelem změny místa pobytu. Bližší atributy jsou pak přidělovány podle okolností případu, jako jsou důvody pro přesídlení osoby nebo místo, kam se migrant pohybuje.⁸

Mezinárodní organizace pro migraci (IOM) definuje migraci jako „*Geografický pohyb osob nebo skupin osob přes státní hranice nebo v rámci území jednoho státu. Jedná se o pohyb populace v nejširším slova smyslu, zahrnující jakýkoliv druh pohybu obyvatelstva z místa na místo, bez ohledu na jeho délku, rozložení a motivy. Pojem migrace proto zastřešuje pohyb uprchlíků, vysídlených osob, ekonomických migrantů, jakož i osob cestujících za jiným účelem, včetně sjednocení rodiny*“.⁹ Při vymezení pojmu uprchlík odkazuje také IOM na Úmluvu o právním postavení uprchlíků, a dále upozorňuje také na definice obsažené v Úmluvě Organizace africké jednoty (1969) a v Cartagenské deklaraci (1984).¹⁰

⁶ OSN. *Úmluva o právním postavení uprchlíků (1951) ve znění Protokolu z 31. ledna 1967*. Citováno z ŽÁKOVSKÁ, Karolina, LIPOVSKÝ, Milan. *Ochrana lidských práv v kontextu nedobrovolné environmentální migrace*. In CHOCHOLÁČKOVÁ, Kristina, et al. *Nová lidská práva*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2013. 106 s. (Studie z lidských práv, č. 3). ISBN 978-80-87146-83-5. Str. 28-29.

⁷ Srov. zejm. MCADAM, Jane. Opakovaná citace. Str. 42 a násl.

⁸ ŽÁKOVSKÁ, Karolina, LIPOVSKÝ, Milan. *Ochrana lidských práv v kontextu nedobrovolné environmentální migrace*. Opakovaná citace. Str. 29.

⁹ Czech Republic Development Cooperation, International Organization for Migration. *Výkladový slovník migrační terminologie, Glossary on Migration* [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: http://www.iom.cz/files/Vykkladovy_slovník_migrační_terminologie_IOM.PDF.

¹⁰ Úmluva Organizace africké jednoty definuje pojem uprchlík jako všechny osoby, které jsou nuceny opustit svoji zemi „z důvodu vnější agrese, okupace, cizí nadvlády nebo událostí vážně narušujících veřejný pořádek v kterékoli části nebo v celé své zemi z důvodu původu nebo národnosti.“ Ve druhém odstavci pak uvádí následující: „Pojem „uprchlík“ se rovněž vztahuje na každou osobu, která z důvodu vnější agrese, okupace, cizí nadvlády nebo událostí závažně narušujících veřejný pořádek, v části nebo celé zemi původu či státní příslušnosti, je donucena opustit místo obvyklého bydliště, aby získala útočiště na jiném místě mimo svou zemi původu či státní příslušnosti.“ Cartagenská deklarace uvádí, že uprchlíci jsou i osoby, které jsou nuceny opustit svou zemi, „protože jejich životy, bezpečnost nebo svoboda byly ohroženy všeobecným násilím, cizí agresí,

Lze proto uzavřít, že ač by z povahy věci bylo přirozené označovat osoby, které se dají do pohybu z environmentálních důvodů, jako environmentální uprchlíky (protože stejně jako uprchlíci „prchají“ před nebezpečím), z právního hlediska je vhodnější toto označení nepoužívat, protože pojem uprchlík odkazuje na Úmluvu o právním postavení uprchlíků, která se na environmentální uprchlíky nevztahuje. Pojem migrant je naproti tomu natolik široký, že osoby přesídlující z environmentálních důvodů bez problémů zahrne. Migranty lze vnímat jako zastřešující kategorii, pod kterou spadají uprchlíci, environmentální migranti, i další skupiny migrujících osob.

2.2 Pojem environmentální migrace

Z výše popsanych důvodů používám dále v této práci pojmy environmentální migrant a environmentální migrace, současně ale zohledňuji i jiné verze používané různými autory. Ve všech případech měli tito autoři na mysli stejnou problematiku, použili ale označení, které ve svém oboru a ve své době považovali za nejvhodnější.

Jednu z prvních zmínek o environmentální migraci nalezneme v práci amerického environmentalisty Lestera Browna (a kol.) z roku 1976.¹¹ Použil pojem „ekologický“ uprchlík – „*ecological*“ *refugee* – k označení osob ustupujících před pouští rozšiřující se v důsledku nadměrného spásání a deforestace. Ve své práci tento pojem nikterak nedefinuje, upozorňuje ale na jiný významný problém – na potenciální ničivý vliv environmentální migrace na samotné životní prostředí.¹²

vnitřními konflikty, masivním porušováním lidských práv nebo jiných okolností, které závažným způsobem narušují veřejný pořádek“. Tyto deklarace sice klasickou definici uprchlíka rozšiřují, ani jedna z nich se však neuplatí na území České republiky. Mohly by nicméně být zajímavé alespoň jako inspirace pro případ revize dnes již zastaralé definice v Úmluvě o právním postavení uprchlíků nebo pro případ tvorby nové definice řešící přímo problematiku environmentální migrace. Definice citovány z: Czech Republic Development Cooperation a IOM. *Výkladový slovník migrační terminologie, Glossary on Migration* [online]. Čl. 1 odst. 2 Úmluvy Organizace africké jednoty citován z ŽÁKOVSKÁ, Karolína, LIPOVSKÝ, Milan. *Ochrana lidských práv v kontextu nedobrovolné environmentální migrace*. Opakovaná citace. Str. 36.

¹¹ BROWN, Lester, aj. *Twenty-Two Dimensions of the Population Problem*. Worldwatch Paper 5. Washington, D.C.: Worldwatch Institute, 1976. Dostupné také [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://files.eric.ed.gov/fulltext/ED128282.pdf>. Str. 40.

¹² „*As human and livestock populations retreat before the expanding desert, these „ecological“ refugees create even greater pressure on new fringe areas, exacerbate the processes of land degradation, and trigger a self-reinforcing negative cycle of overcrowding and overgrazing in successive areas. When the inevitable drought sets in, as one did in the early seventies, this deteriorating situation is brought to a disastrous climax - for the humans who perish by the hundreds of thousands, for livestock, which die in even greater numbers, and for productive land, which is destroyed.*“ [Jak lidé a hospodářská zvířata ustupují před rozšiřující se pouští, vytváří tito „ekologičtí“ uprchlíci zvětšující se tlak na nové okrajové oblasti, zhoršují proces degradace půdy a vyvolávají automaticky se zhoršující cyklus přelidnění a nadměrného spásání v přilehlých oblastech. Ve chvíli, kdy nastane neodvratné sucho, jako v raných sedmdesátých letech, dostane se tato zhoršující se situace do katastrofálního vyvrcholení – pro lidi, kteří budou umírat po stovkách tisíců, pro hospodářská zvířata, která zahynou ještě ve větším množství, i pro úrodnou zemi, která bude zničena.]. Tamtéž, str. 40. Překlad autorky.

První definici představil až o 9 let později Zvláštní zpravodaj Programu OSN pro životní prostředí Essam El-Hinnawi. Ve Zprávě Programu OSN pro životní prostředí z roku 1985 označil environmentální migranty (použil ovšem pojem uprchlíci – *environmental refugees*) jako „osoby, které byly donuceny opustit svá tradiční sídla, dočasně, či trvale, z důvodu výrazného narušení životního prostředí (přírodního původu a/nebo vyvolaného člověkem), které ohrožovalo jejich existenci a/nebo vážně ovlivňovalo kvalitu jejich života.“¹³

Jde o klasickou a hojně citovanou definici, která zahrnuje široké spektrum různých případů. Vymezuje příčiny migrace, a to jako významné narušení životního prostředí, které ohrožuje lidskou existenci nebo vážně snižuje kvalitu lidského života. Blíže upřesňuje, že se narušením životního prostředí rozumí „jakékoli fyzikální, chemické a/nebo biologické změny ekosystému (či přírodních zdrojů), které jej činí, dočasně, či trvale, nezpůsobilým podpory lidského života.“¹⁴ Zmiňuje také rozlišení příčin způsobených čistě přírodními procesy na jedné straně a lidmi samotnými na straně druhé. Přesto ale bývá kritizována pro přílišnou neurčitost.¹⁵

Jak jsem zmiňovala již v úvodu této práce, El-Hinnawi neměl v době, kdy poprvé použil tuto definici, úmysl řešit právní status a ochranu environmentálních migrantů. Jeho cílem bylo především přitáhnout pozornost k ničivým účinkům lidmi způsobené změny klimatu na lidská sídla.¹⁶ „Stejně jako celá publikace tak má El-Hinnawihovo definice především humanitární

¹³ „[Environmental refugees are] those people who have been forced to leave their traditional habitat, temporarily or permanently, because of a marked environmental disruption (natural and/or triggered by people) that jeopardized their existence and/or seriously affected the quality of their life.” EL-HINNAWI, Essam. *Environmental Refugees*. UNEP, 1985. Originální znění i překlad citovány z: ŽÁKOVSKÁ, Karolina. *Postavení a ochrana environmentálních migrantů v mezinárodním právu*. In HONUSKOVÁ, Věra, FLÍDROVÁ, Eliška, JANKŮ, Linda (eds.) a kol. *Dnes migranti – zítra uprchlíci? Postavení migrantů, kteří potřebují ochranu, v mezinárodním právu*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2014. 196 s. (Studie z mezinárodního práva, č. 8). ISBN 978-80-87975-23-7. Str. 48.

¹⁴ Originální znění: „By ‘environmental disruption’; in this definition is meant any physical, chemical, and/or biological changes in the ecosystem (or resource base) that render it, temporarily or permanently, unsuitable to support human life.“ Originální znění i překlad citovány z: ŽÁKOVSKÁ, Karolina. *Postavení a ochrana environmentálních migrantů v mezinárodním právu*. Opakovaná citace. Str. 48.

¹⁵ „El-Hinnawi did not provide generic criteria distinguishing environmental refugees from other types of migrants, nor did he specify differences between types of environmental refugees. His definition makes no distinction between refugees who flee volcanic eruptions and those who gradually leave their homes as soil quality declines. So many people can be classified under the umbrella of “environmental refugee” that critics question the usefulness of the concept.“ [El-Hinnawi nestanovil obecná kritéria odlišující environmentální uprchlíky od jiných typů migrantů, ani nespécifikoval rozdíly mezi jednotlivými typy environmentálních uprchlíků. Jeho definice nedělá žádný rozdíl mezi uprchlíky prchajícími před erupcemi sopek a těmi, kteří postupně opouští své domovy, protože klesá kvalita půdy. Pod deštník „environmentálních uprchlíků“ může být zahrnuto také množství lidí, že kritici zpochybňují užitečnost tohoto konceptu.] BATES, Diane C. *Environmental Refugees? Classifying Human Migrations Caused by Environmental Change*. In Human Sciences Press. *Population and Environment*. Vol. 23, No. 5. 2002. 465 – 477. Dostupné také [online] z [cit. 30. 5. 2017]: https://www.researchgate.net/profile/Diane_Bates/publication/226482750_Environmental_Refugees_Classifying_Human_Migrations_Caused_by_Environmental_Change/links/546c8d220cf2c4819f2205ce.pdf. Str. 466.

¹⁶ MCADAM, Jane. Opakovaná citace. Str. 3.

*rozměr [vynechána poznámka pod čarou] s cílem upozornit na problémy související s novými, environmentálně podmíněnými migračními proudy.*¹⁷

Definovat environmentální migraci se v roce 2007 pokusili také autoři z Mezinárodní organizace pro migraci (IOM), a to mj. za účelem vytvoření alternativy k El-Hinnawihovi definici „environmentálních uprchlíků“, která podle jejich názoru nemá právní základ v mezinárodním uprchlickém právu.¹⁸ Podle této definice jsou environmentální migranti (zde je skutečně použit výraz *environmental migrants*) „osoby nebo skupiny osob, které ze závažných důvodů spočívajících v náhlých nebo postupných změnách životního prostředí, které nepříznivě ovlivňují jejich životy nebo životní podmínky, musí opustit své obvyklé domovy, nebo se k tomu sami rozhodnou, a to dočasně či trvale, a které se stěhují buď v rámci své země, nebo za její hranice.“¹⁹

Kromě terminologického upřesnění (použití pojmu migrant namísto pojmu uprchlík) zmiňuje tato definice nad rámec El-Hinnawihovi vymezení také rozlišení náhlých a postupných změn životního prostředí, dobrovolné a nucené environmentální migrace a vnitřního a vnějšího přesídlení. Vymezení příčin migrace jako závažných důvodů spočívajících v náhlých nebo postupných změnách životního prostředí, které nepříznivě ovlivňují lidské životy nebo životní podmínky, v podstatě zobecňuje El-Hinnawihovi definici. Oproti El-Hinnawimu ale chybí odkaz na to, že narušení životního prostředí může být buď přírodního původu, nebo vyvolané člověkem.

Lze shrnout, že problematika environmentální migrace zahrnuje širokou škálu případů, které se od sebe v podstatných rysech liší. Již z výše popsaných definic vyplývá, že lze rozlišovat migraci dočasnou a trvalou, vnitřní a vnější, nucenou a dobrovolnou, způsobenou čistě přírodními silami a vyvolanou člověkem. Pro lepší orientaci jsou tyto typy migrace zařazovány různými autory do kategorií a popisovány zvlášť.

¹⁷ ŽÁKOVSKÁ, Karolina. *Postavení a ochrana environmentálních migrantů v mezinárodním právu*. Opakovaná citace. Str. 49.

¹⁸ IOM. *Ninety-fourth session. Discussion Note: Migration and the environment* [online]. MC/INF/288, 1. 11. 2007. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/94/MC_INF_288.pdf. Str. 2, bod 7.

¹⁹ Tamtéž. Str. 1-2. Překlad autorky. Originální znění: “*Environmental migrants are persons or groups of persons who, for compelling reasons of sudden or progressive changes in the environment that adversely affect their lives or living conditions, are obliged to leave their habitual homes, or choose to do so, either temporarily or permanently, and who move either within their country or abroad*”.

2.3 Kategorizace environmentálních migrantů

Stejně jako definic environmentální migrace, i jejich kategorizací máme několik. Jednotliví autoři rozdělují environmentální migranty do skupin podle různých kritérií, například podle délky přesídlení, jeho vzdálenosti (resp. otázky, zda migrant překročí hranice státu), jeho nutnosti a jeho příčin. Základní rozdělení bylo naznačeno již výše: lze rozlišovat migraci dočasnou a trvalou, vnitřní a vnější, nucenou a dobrovolnou, způsobenou čistě přírodními silami a vyvolanou člověkem. Na tomto rozdělení pak staví složitější kategorie, podrobnější zamyšlení ale vyžadují již tyto základní stavební kameny, a to zejména rozlišení podle různých příčin migrace.

Zcela obecně rozlišujeme environmentální migraci způsobenou přírodními silami a environmentální migraci způsobenou lidmi. V drtivé většině případů půjde ale o kombinaci obou těchto faktorů. Současně často nepůjde o migraci způsobenou pouze environmentálními důvody, ale spíše o migraci způsobenou kombinací environmentálních a jiných (např. ekonomických) vlivů.²⁰ Velmi často jde o spojení environmentálních a ekonomických důvodů – např. dlouhotrvající sucho způsobí nedostatek úrody, tedy jednak nedostatek potravy, ale také ztrátu příjmů ze zemědělské produkce.

Je nezbytné uvědomovat si skutečné příčiny a jejich širší souvislosti, a to zejména za účelem snahy o jejich eliminaci. V pozadí mnohých případů totiž stojí člověk, ač si to na první pohled neuvědomujeme. Dobrým příkladem je změna klimatu. Ta vyvolává celou řadu environmentálních katastrof (sucho, záplavy, hurikány i jiné meteorologické extrémny), které zpravidla vnímáme jako způsobené čistě přírodními silami, nicméně jistě k nim svou činností přispěl i člověk. Pro účely jejich prevence je důležité mít tento vztah na paměti.

Jiná situace nastane ve chvíli, kdy začneme řešit, kdo konkrétně je původcem určité ekologické katastrofy, a kdo by tedy měl poskytnout odpovídající kompenzaci. V případě změny klimatu je „kauzální nexus“ tak dlouhý, že o environmentální migraci způsobené lidmi zpravidla neuvažujeme. Za případy environmentální migrace způsobené lidskou činností se v tomto ohledu považují spíše případy přesídlení z důvodů realizace rozvojových projektů, jaderných katastrof a podobně, kdy je nalezení původce podstatě snadnější.

Určení hranice mezi environmentální migrací vyvolanou přírodními silami a environmentální migrací vyvolanou lidmi samotnými proto není vždy jednoduché a obvykle

²⁰ „Migrace je multi-faktorová záležitost a lidé se stěhují z jednoho důvodu jen zřídka.“ STOJANOV, Robert, KELMAN, Ilan, DUŽÍ, Barbora. *Fenomén environmentální migrace*. In HONUSKOVÁ, Věra, FLÍDROVÁ, Eliška, JANKŮ, Linda (eds.) a kol. *Dnes migranti – zítra uprchlíci? Postavení migrantů, kteří potřebují ochranu, v mezinárodním právu*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2014. 196 s. (Studie z mezinárodního práva, č. 8). ISBN 978-80-87975-23-7. Str. 45.

závisí na tom, z jakého pohledu je tato problematika v danou chvíli nazírána. Podobně problematické bývá také určení hranice mezi environmentální migrací nucenou a dobrovolnou. S tím se pak musíme potýkat i při zařazování environmentálních migrantů do dalších kategorií.

2.3.1 Robert Stojanov

V českém prostředí se environmentální migraci a kategorizaci environmentálních migrantů věnuje především Robert Stojanov.²¹ Tento autor rozlišuje hned několik různých příčin environmentální migrace, neomezuje se tedy pouze na rozdělení na environmentální migraci způsobenou přírodními silami a environmentální migraci způsobenou lidmi. Mezi původce environmentální migrace zahrnuje přírodní katastrofy (povodně, zemětřesení, erupce sopek, sesuvy půdy, hurikány a tropické bouře, tsunami), kumulativní změny (půdní degradace, sucha, nedostatek vody, změna klimatu, zvýšení hladiny moře), průmyslové katastrofy a znečištění (jaderné katastrofy, havárie továren, environmentální znečištění), rozvojové projekty (výstavba říčních přehrad, stavba zavlažovacích zařízení a infrastruktury, těžba surovin, urbanizace) i konflikty a války (biologické konflikty, záměrná destrukce životního prostředí, války o přírodní zdroje).²² Pro přehled srov. **Přílohu 1** této práce.

Také k rozdělení na environmentální migraci dobrovolnou a nucenou poznamenává: *„My v migračních studiích rozlišujeme dva základní druhy migrace, a to dobrovolnou a nucenou. Ale v poslední době se objevuje čím dál více článků, a patřím mezi podporovatele té myšlenky, že toto dělení není zrovna šťastné, nebo není zrovna přesné. Mohl bych uvést celou řadu příkladů, kdy nemůžeme migranty zařadit ani do jedné z těchto kategorií.“*²³

²¹ Mgr. et Mgr. Robert Stojanov, Ph.D. je výzkumný pracovník Centra výzkumu globální změny v rámci Akademie věd ČR. Zabývá se oborem environmentální geografie a vztahy mezi environmentálními změnami, ekonomickým rozvojem a migrací obyvatel. Dále se zabývá adaptačními strategiemi ve vztahu ke změně klimatu a efektivnosti rozvojových intervencí. <http://www.stojanov.org/>.

²² STOJANOV, Robert, KELMAN, Ilan, DUŽÍ, Barbora. *Fenomén environmentální migrace*. Opakovaná citace. Str. 41.

²³ Český rozhlas Dvojka. Kontakt Dvojky. *Téma: Mohou vedra a nedostatek vody způsobit další migrační vlny?* [online]. 13. 9. 2016, 20:05. Citováno z odposlechu (4:50). Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <http://prehraovac.rozhlas.cz/audio/3704475>. Pokračování: *„Například je ekonomický problém toho, že já nemohu uživit své děti, nebo matka samoživitelka nemůže uživit své vlastní děti a je nucena si najít práci v jiném státě, protože v jejím státě původu je tak vysoká nezaměstnanost, takové nemožnosti si najít práci, a finanční náklady třeba na vzdělávání dětí jsou vyšší, rostou ceny potravin a tak dále, tak ona prostě musí migrovat do jiné země, tam si najít práci, [...]. Je to vlastně dobrovolná migrace nebo je to nucená migrace? Pokud chceme přežít, musíme migrovat, ale podle mezinárodního práva je to vlastně svobodná volba té ženy, odejít. Mimochodem, je to skutečný příklad jedné ukrajinské matky, která tři roky musela pracovat v Praze, aniž by se mohla vrátit na Ukrajinu a dvě nezletilé děti musela nechat skutečně doma, které musely ty tři roky nějak přežít, přičemž ona jim posílala peníze, ale chyběla ta péče té matky.“*

Podle Stojanovy kategorizace je možné rozlišovat tři základní typy environmentálních migrantů: environmentálně motivované migranty, environmentální přesídlence a plánované přesídlence.

V prvním případě tzv. environmentálně motivovaní migranti „*opouštějí místo svého bydliště relativně dobrovolně, preventivně, kvůli vážné environmentální hrozbě.*“²⁴ Jde o případy migrace dobrovolné a typicky trvalé. Důvodem této migrace musí být vážná environmentální hrozba, v jiném případě by šlo o lidi stěhující se zcela dobrovolně do oblastí s kvalitnějším životním prostředím (tzv. amenitní migranty). Významnou roli zde obvykle hrají i další faktory, zejm. sociální a ekonomické. Za typické případy tohoto druhu lze považovat migraci obyvatel z oblastí se zhoršeným nebo zhoršujícím se životním prostředím, např. ze silně znečištěných měst nebo oblastí s častými povodněmi.

Environmentální přesídlenci jsou naproti tomu „*nuceni opustit své bydliště kvůli ohrožení svých životů, živobytí a prosperity, které se ocitly ve vážném nebezpečí z důvodu negativního působení environmentálních procesů nebo přírodních katastrof, případně i lidské činnosti.*“²⁵ V tomto případě tedy již nestačí pouze vážná environmentální hrozba. Předpokládá se environmentální událost nebo proces přímo ohrožující životy, zdraví či majetek lidí. Jde o nejtypičtější případ environmentální migrace, který odpovídá i původní El-Hinnawihovo definici z roku 1985.

Myslitelná je v tomto případě celá řada případů. Může jít o migraci dočasnou či trvalou, příp. i cyklickou. Dále lze rozlišovat tzv. rozvážné (pozvolné, *slow-onset*) environmentální přesídlence, kterým je k přesídlení ponechán delší čas, a tzv. rychlé (okamžité) environmentální přesídlence, kteří se z důvodů na nich nezávislých musí přesídlit takřka ihned. Migrace může být vyvolána různými faktory. Jak vyplývá ze Stojanovy definice, lze je rozdělit na environmentální procesy (zmiňuje např. půdní degradaci nebo změny srážkového režimu), přírodní katastrofy (povodně, hurikány, zemětřesení nebo tsunami) a lidskou činnost (jaderné katastrofy či vysychání Aralského jezera).

Třetí kategorii tvoří tzv. plánovaní přesídlenci. Ti „*nuceně opouští své bydliště v důsledku plánovaného využití území, na kterém žijí nebo kde vykonávají hospodářskou činnost.*“²⁶ Z povahy věci vyplývá, že přesídlují trvale – jejich životní prostředí je zpravidla nenávratně zničeno. Jde o značně specifickou kategorii. Přesídlení osob je důsledkem výlučně

²⁴ STOJANOV, Robert. *Environmentální migrace*. In STOJANOV, Robert a kol. *Životní prostředí, změna klimatu a obyvatelstvo – Migrace jako adaptace?* 1. vydání. Brno: Centrum výzkumu globální změny, AV ČR, 2014. 75 s. ISBN 978-80-87902-02-8. Str. 13.

²⁵ Tamtéž. Str. 13.

²⁶ Tamtéž. Str. 14.

lidské činnosti, je předem plánováno, zpravidla existuje konkrétní subjekt odpovědný za toto přesídlení a je zde také podstatně větší prostor pro právní regulaci. Někdy jsou proto plánování přesídlenci vnímáni jako zcela samostatná kategorie.²⁷ Stojanov příkladem uvádí stavby říčních přehrad, zavlažovacích zařízení, dopravní infrastruktury, letišť nebo postupující urbanizaci.

Je třeba mít na paměti, že ani tyto kategorie od sebe nelze jednoznačně oddělit. Jednotlivé příklady lze kvalifikovat teprve po zohlednění konkrétních souvislostí a intenzity poškození životního prostředí. Například zhoršené životní prostředí ve městech lze považovat za původce environmentálně motivované migrace pouze ve skutečně silně znečištěných městech,²⁸ v případě většiny jiných měst označujeme pohyb osob z měst na venkov motivovaný lepším životním prostředím spíše za amenitní migraci. Také v případě migrace vyvolané povodněmi je podle intenzity a frekvence povodní nutné rozlišovat mezi migrací environmentálně motivovanou a environmentálním přesídlením.

2.3.2 Mezinárodní organizace pro migraci

Členěním environmentální migrace do kategorií se dále zabývala také Mezinárodní organizace pro migraci (IOM). V pojednání o migraci a životním prostředí, které bylo členským státům představeno na 94. zasedání Rady Mezinárodní organizace pro migraci v roce 2007,²⁹ jsou kromě již výše zmiňovaného návrhu definice environmentální migrace popsány také čtyři scénáře popisující migraci vyvolanou různými environmentálními změnami.

²⁷ V takovém případě se pro jejich označení obvykle používá pojem „*development-displaced persons*“.

²⁸ Lze například najít zmínky o environmentální migraci obyvatel silně znečištěných čínských měst. V Číně se prolínají dva protichůdné trendy: na straně jedné silná ekonomicky motivovaná migrace směřující do měst, na druhé straně ale také migrace environmentálně motivovaná směřující na venkov. Srov. např. NOVÁ, Eliška. *Nový trend v Číně: environmentální uprchlíci. Lidé se stěhují na venkov kvůli znečištění*. Hospodářské noviny, 2013. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://zahranicni.ihned.cz/asiie-a-pacifik-cina/c1-61301360-novy-trend-v-cine-environmentalni-uprchlici-lide-se-stehuji-na-venkov-kvuli-znecisteni>. Srov. také „*Environmentální změny mohou migraci obyvatel nejen stimulovat, ale zároveň mohou být vnímány jako prvek, který zbrzdí jiné migrační faktory [...]. Paradoxně lidé migrují do environmentálně rizikových míst, stejně tak, jako se z nich stěhují pryč.*“ STOJANOV, Robert, DUŽÍ, Barbora. *Změna klimatu a migrace obyvatel*. In STOJANOV, Robert a kol. *Životní prostředí, změna klimatu a obyvatelstvo – Migrace jako adaptace?* 1. vydání. Brno: Centrum výzkumu globální změny, AV ČR, 2014. 75 s. ISBN 978-80-87902-02-8. Str. 20. Odkaz na citaci z Black, R. a kol. *Migration as adaptation*. Nature, 277-279.

²⁹ IOM. Ninety-fourth session. *Discussion Note: Migration and the environment* [online]. MC/INF/288, 1. 11. 2007. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/94/MC_INF_288.pdf. V následujících kapitolách pak IOM rozebírá také další související otázky – problematiku vlivu migrace na životní prostředí (v oblastech, odkud lidé migrují, i v oblastech, kam migrují), interakci mezi migrací, změnou životního prostředí, lidskou jistotou a konflikty, a navrhuje také možné způsoby řešení rizik spojených s environmentální migrací.

Podobně jako El-Hinnawi, který v době, kdy definoval pojem environmentální uprchlík, neměl v úmyslu řešit primárně status těchto osob, ale spíše upozornit na problémy spojené s degradací životního prostředí, také IOM deklaruje, že uvedené kategorie mají sloužit především dalšímu rozvoji strategií v této oblasti. Účelem snahy o přesnější vymezení terminologie a rozsahu problematiky je „*zaměřit pozornost strategií na klíčového hybatele lidské mobility, který byl příliš často přehlížen.*“³⁰ Akcentuje potřebu dále studovat, vhodně plánovat, adaptovat se a zmírňovat proces a účinky environmentálních změn.

V prvním případě IOM popisuje migraci v méně pokročilých stádiích pozvolné změny životního prostředí. Dokud je to ekonomicky udržitelné, zůstávají podle poznatků IOM obyvatelé v takto postižených oblastech i nadále a volí pouze cestu dočasné či cyklické migrace (někdy nazývané jako „*labour mobility*“). Tak získají prostředky k obživě a současně si mohou zachovat své kulturní a sociální vazby. Výhodou tohoto typu migrace je, že migrující pracovníci mohou využít své úspory a nově získané schopnosti k vylepšení místní infrastruktury a sami se pak účinně bránit další environmentální degradaci.

Ve chvíli, kdy degradace životního prostředí pokročí dále a náklady vynakládané na migraci pracovníků začnou převyšovat hodnotu prostředků nutných k zachování živobytí v postižených oblastech, začnou obyvatelé migrovat trvale. Toto je druhý scénář, který IOM zmiňuje – migrace v pokročilém stádiu pozvolné změny životního prostředí.

Třetí scénář popisuje migraci vyvolanou extrémní environmentální katastrofou. IOM do této kategorie zahrnuje migraci z důvodu přírodních i průmyslových katastrof. Tyto události mohou spustit vlnu masového vnitřního i vnějšího přesídlení. Pokud se původní obyvatelé mají po čase vrátit zpět, musí postižené státy vynaložit nezanedbatelné finanční, technické i logistické prostředky, a to zejm. na znovuvybudování infrastruktury – ideálně v podobě, ve které by již dokázala podobné budoucí katastrofě čelit (tzv. „*building back better*“).

Posledním zmiňovaným případem je migrace z důvodu realizace rozvojových projektů. Tyto projekty často již ze své povahy vyžadují dočasné nebo trvalé přesídlení místních obyvatel. Mohou ale vyvolat migraci také „neplánovaně“, zejm. v důsledku změn v přístupu ke zdrojům a změn životního prostředí vedoucích ke zhoršení zdravotního stavu obyvatel.

³⁰ Tamtéž. Str. 2. Překlad autorky. Originální znění: „*In presenting this definition, the intent is not to ignore other intervening political, economic and social factors, but rather to focus policy on a key driver of human mobility that has all too often been overlooked.*“

2.3.3 Walter Kälin

Další kategorizaci představil v roce 2008 také švýcarský právník a dnes již bývalý zmocněnec generálního tajemníka OSN pro lidská práva vnitřně přesídlených osob Walter Kälin.³¹ Jeho kategorie se omezují pouze na migraci osob vyvolanou procesy a událostmi souvisejícími se změnou klimatu, přesto jsou zajímavé a zcela relevantní.³²

Jak Kälin zmiňuje již v úvodu svého příspěvku: „*Jedna věc je jistá: Změna klimatu probíhá a jedním z jejích viditelných dopadů je zvyšující se počet osob přesídlovajících z důvodu přírodních katastrof, které mohou být spojovány se změnou klimatu.*“ [...] „*Neměli bychom se nechat rozptylovat sémantickými diskusemi s malým praktickým významem o tom, zda označovat postižené osoby jako klimatické uprchlíky, environmentální migranty nebo jinak. Místo toho je potřeba důkladně analyzovat různé kontexty a formy, které může přesídlení vyvolané přírodní katastrofou nabývat.*“³³ Rozlišuje pět situací vyvolávajících přesídlení a migraci.

První z nich je zvětšující se počet hydro-meteorologických katastrof (např. záplav, hurikánů, tajfunů, cyklónů a sesuvů půdy). Tyto katastrofy mohou vyvolat rozsáhlé přesídlování postižených osob, ve většině případů ale nepůjde o přesídlení trvalé – postižené osoby se po čase vrátí zpět. Přesídlené osoby často zůstávají ve státě svého původu, někdy ale migrují i za jeho hranice. V případě migrantů překračujících hranice státu pak Kälin důrazně upozorňuje na to, že mezinárodním právem nejsou dostatečně chráněni.³⁴

³¹ KÄLIN, Walter. *Climate Change – Displacement Nexus* [online]. Brookings, 2008. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <https://www.brookings.edu/on-the-record/the-climate-change-displacement-nexus/>.

³² Podrobněji srov. zejm. stanovisko Úřadu OSN pro uprchlíky, které se zabývá analýzou problematiky migrace vyvolané změnou klimatu právě na základě Kälinových scénářů a dále řeší otázku ochrany environmentálních migrantů. UNHCR. *Climate change, natural disasters and human displacement: a UNHCR perspective* [online]. 2009. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.unhcr.org/4901e81a4.pdf>.

³³ Tamtéž. Překlad autorky. Originální znění: „*One thing is certain: Climate change is happening and one of its visible impacts is the increasing numbers of persons displaced by natural disasters that can be linked to climate change.*“ [...] „*We should not be distracted by semantic discussions with little practical meaning about whether to call affected persons „climate change refugees“, „environmental migrants“ or something else. Instead, what is needed is a thorough analysis of the different contexts and forms natural disaster induced displacement can take.*“

³⁴ „*Most of the displaced will remain inside their country and as internally displaced persons (IDPs) should receive protection and assistance in accordance with the 1998 Guiding Principles on Internal Displacement. However, there are instances of people affected by such disasters crossing international borders, [...]. They do not qualify as refugees entitled to international protection, but neither are they economic migrants. As a consequence, their status remains unclear and despite the applicability of human rights norms they risk ending up in a legal and operational limbo.*“ [Většina přesídlených osob zůstane ve své zemi a jako vnitřně přesídleným osobám (IDPs) by se jim mělo dostat ochrany a pomoci v souladu s Řídicími principy pro vnitřní přesídlování z roku 1998. Existují nicméně i případy lidí postižených takovými katastrofami, kteří překročí mezinárodní hranice, [...]. Tito lidé nejsou považováni za uprchlíky s nárokem na mezinárodní ochranu, současně ale nejsou ekonomickými migranty. Z těchto důvodů zůstává jejich status nevyjasněn a i přes možnou aplikaci lidskoprávních norem hrozí, že skončí v právním i provozním vakuu.]. Tamtéž. Překlad autorky.

V druhém scénáři je zmiňována plánovaná evakuace z oblastí, které jsou vládou státu označeny za příliš nebezpečné na to, aby byly obydleny (např. z důvodu zvýšeného rizika sesuvů půdy v horských oblastech). V tomto případě půjde většinou o přesídlení trvalé (pokud se po čase nepodaří nalézt řešení problému, který evakuaci vyvolal) a pouze vnitřní.

V dalším scénáři Kálin popisuje environmentální degradaci a plíživé katastrofy (katastrofy s pomalým nástupem). Příkladem uvádí snížení dostupnosti vody, desertifikaci, opakující se záplavy a zasolování pobřežních zón. Tyto problémy mohou vyvolat zájem lidí přestěhovat se do oblastí s lepšími životními podmínkami, a to dříve, než se místní podmínky zhorší natolik, že již nebudou moci zůstat. Nevyřešenou otázkou zůstává, zda jde o dobrovolnou či nucenou migraci. Současně Kálin opět upozorňuje na absenci právní ochrany osob, které se rozhodnou přestěhovat do jiného státu.

Jako čtvrtý případ Kálin zmiňuje malé ostrovní státy „potápějící se“ v důsledku zvyšující se hladiny oceánu. Takové ostrovy se mohou postupem času stát neobyvatelnými či v krajním případě zaniknout úplně. Jejich obyvatelé by pak museli trvale přesídlit do jiného státu, což je také hrozba, na kterou není současné mezinárodní právo adekvátně připraveno.

V posledním scénáři vymezuje Kálin jako zvláštní typ environmentální migrace také migraci z důvodu ozbrojených konfliktů a násilí vyvolaných nedostatkem základních zdrojů, zejm. vody a jídla.³⁵ Osoby migrující z tohoto důvodu požívají ochranu jako uprchlíci ve smyslu Úmluvy o právním postavení uprchlíků. Problematické ale zůstává řešení příčin této migrace – dokud nebude nedostatek základních zdrojů odstraněn (např. dokud nebude zajištěn přístup k dostatečným zdrojům vody), bude velice náročné ukončit konflikt a životní prostředí i lidé samotní budou nadále ohroženi.

³⁵ K environmentálním souvislostem války v Sýrii srov. zejm. KELLEY, Colin P. ad. *Climate change in the Fertile Crescent and implications of the recent Syrian drought* [online]. PNAS, vol. 112, no. 11, 2015. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.hidropolitikakademi.org/wp-content/uploads/2016/04/Climate-change-in-the-Fertile-Crescent-and-implications-of-the-recent-Syrian-drough.pdf>.

3. Environmentální migrace v České republice

Problematika environmentální migrace tak, jak byla vymezena výše, je značně rozsáhlá a různorodá. Za pomoci definic a kategorizací navrhovaných odborníky v oboru si lze udělat představu nejen o jejím rozsahu, ale také o jednotlivých případech, které do ní lze zahrnout.

Jednotliví výše popsaní autoři se v mnohém navzájem opakují, současně ale každý přináší jiný úhel pohledu. Stojanov nabízí vyčerpávající přehled různých příčin a případů environmentální migrace. IOM se pokouší o vytvoření nové definice environmentální migrace a v rámci své kategorizace se blíže věnuje strategiím zvládnání různorodých změn životního prostředí. Kálin zprostředkovává hlubší vhled do problematiky migrace způsobené klimatickými změnami a nad rámec předchozích autorů blíže popisuje také uprchlictví vyvolané konfliktem o omezené zdroje vody či potravy.

Stále nám ovšem schází všeobecně přijímané vymezení určující mantinely celé problematiky. „*Neurčitá definice výrazu environmentální migrace zároveň ztěžuje úvahy o rozsahu povinnosti prevence a případné mezinárodní odpovědnosti za poškození životního prostředí, které migraci vyvolalo*“.³⁶ Je proto důležité pokoušet se nalézt takové vymezení, které bude všeobecně přijímáno. Jak ale upozorňuje Kálin, současně bychom se neměli nechat příliš rozptylovat diskusemi o tom, zda označovat postižené osoby jako klimatické uprchlíky, environmentální migranty nebo jinak.³⁷ Především je potřeba věnovat se důkladné analýze příčin migrace a hledat cesty, jak jim předejít či jak se vhodně adaptovat.³⁸

V případě České republiky se někdy na první pohled zdá, že environmentální migrace je pouze příběhem týkajícím se vzdálených částí světa, nicméně opak je pravdou. V současnosti sice k rozsáhlému stěhování českých obyvatel z environmentálních důvodů nedochází, celá řada probíhajících nebo potenciálních problémů může ale environmentální migraci vyvolat.

Na základě analýzy rozsahu problematiky uvedené v předchozí kapitole jsem identifikovala tři okruhy problémů s potenciálem vyvolat environmentální migraci také v podmínkách České republiky. Jde o (1) změnu klimatu a její projevy, (2) realizaci rozvojových projektů a (3) průmyslové havárie a znečištění. Popisem forem environmentální

³⁶ ŽÁKOVSKÁ, Karolína, LIPOVSKÝ, Milan. *Ochrana lidských práv v kontextu nedobrovolné environmentální migrace*. Opakovaná citace. Str. 26.

³⁷ KÁLIN, Walter. *Climate Change – Displacement Nexus* [online]. Opakovaná citace.

³⁸ K témuž srov. také: „*Mezinárodní úsilí by [...] mělo směřovat k předcházení nedobrovolných migračních pohybů, což v případě environmentální migrace znamená předcházet vzniku environmentálního napětí a řešit jeho případné důsledky. Prevence založená na systémech včasného varování před přírodními pohromami, orientace rozvojových intervencí na projekty usilující o odstranění environmentálních příčin migrace nebo spolupráce zemí při snižování emisí skleníkových plynů představují příklady možných cest k řešení, zároveň však ukazují obrovské problémy při jejich zavádění do praxe*.“ STOJANOV, Robert, KAVANOVÁ, Klára *Migrace obyvatel v kontextu environmentálních změn* [online]. *Geografické rozhledy*, 5/08-09, 2009. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <http://geography.cz/geograficke-rozhledy/wp-content/uploads/2009/06/28-29.pdf>.

migrace v těchto případech se bude blíže zabývat tato kapitola. Jiné typy environmentální migrace se podle mého názoru na území České republiky neprojeví, a to zejména díky jejímu relativně bezpečnému umístění v centru Evropy.

3.1 Změna klimatu a její projevy

Na probíhající změnu klimatu je v souvislosti s hrozbou environmentální migrace a otázkou její prevence nutné upozorňovat v první řadě.³⁹ „V krátkodobém horizontu by [sice] dopady změn klimatu na Českou republiku podle dosavadních odhadů neměly být dramatické, a to i díky jejímu mírnému klimatu a možnosti využití ekonomického potenciálu a technologií pro adaptaci“⁴⁰, jde ale o globální problém lidstva, který je nutné řešit na úrovni všech států a především v horizontu dlouhodobém. Podle názoru Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky se „změna klimatu stane největším spouštěčem přesídlování obyvatel v rámci i vně národních hranic, a to ne za dlouho.“⁴¹

Vedle přímých projevů změny klimatu na území České republiky, o kterých bude řeč dále, je dnes potřeba upozornit zejména na klimatické souvislosti války v Sýrii a tím i tzv. evropské uprchlické krize.⁴² Kelley se svými spolupracovníky prokazuje jak vliv závažného a dlouhotrvajícího sucha v Sýrii na vznik syrské krize, tak také lidské přičinění ke vzniku tohoto sucha.⁴³ Ač se v případě syrských uprchlíků nejedná o „klasické“ environmentální

³⁹ Není úkolem této práce prokazovat změnu klimatu ani tvrzení, že ji svou činností způsobil člověk, proto si na tomto místě dovoluji pouze odkázat na závěry Páté hodnotící zprávy Mezivládního panelu pro změnu klimatu (IPCC): „Vliv člověka na klimatický systém je zřejmý a současné antropogenní emise skleníkových plynů jsou nejvyšší v historii. [...] Oteplování klimatického systému je nepochybné a od padesátých let minulého století nemá řada pozorovaných změn obdoby po celá desetiletí až tisíciletí. Atmosféra a oceán se oteplily, množství sněhu a ledu kleslo a hladina oceánu stoupla.“ IPCC. Mezivládní panel pro změnu klimatu. *Změna klimatu 2014. Souhrnná zpráva Páté hodnotící zprávy. Shrnutí pro politické představitele* [online]. 2014. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/souhrnna_zprava_ipcc_2015/\\$FILE/OEOK-IPCC_SYR_report_CZ-20150504.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/souhrnna_zprava_ipcc_2015/$FILE/OEOK-IPCC_SYR_report_CZ-20150504.pdf).

⁴⁰ IOM. *Migrace a klimatická změna. Tisková zpráva* [online]. 2008. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.iom.cz/aktivity/migrace-a-klimaticka-zmena>.

⁴¹ GUTERRES, A. Citováno z: FLEMING, M. *Climate Change could become the biggest driver of displacement: UNHCR chief*. UNHCR News, 2009. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.unhcr.org/news/latest/2009/12/4b2910239/climate-change-become-biggest-driver-displacement-unhcr-chief.html>. Překlad autorky. Originální znění: “[Climate change] will become the biggest driver of population displacements, both inside and across national borders, within the not too distant future.”

⁴² Aktuální a velice zajímavé statistiky i informace o migraci do Evropy lze nalézt na webových stránkách <http://migration.iom.int/europe/> [cit. 30. 5. 2017].

⁴³ „There is evidence that the 2007–2010 drought contributed to the conflict in Syria. It was the worst drought in the instrumental record, causing widespread crop failure and a mass migration of farming families to urban centers. Century-long observed trends in precipitation, temperature, and sea-level pressure, supported by climate model results, strongly suggest that anthropogenic forcing has increased the probability of severe and persistent droughts in this region, and made the occurrence of a 3-year drought as severe as that of 2007–2010 2 to 3 times more likely than by natural variability alone. We conclude that human influences on the climate system are implicated in the current Syrian conflict.“ [Existují důkazy, že sucho v letech 2007 – 2010 přispělo

migranty, je vhodné tento případ migrace (resp. uprchlictví) vnímat také v těchto širších souvislostech. Konflikt o přírodní zdroje (úzce související s problematikou sucha a tím i změny klimatu) jmenují jako jednu z příčin environmentální migrace Stojanov i Kálin.⁴⁴

Ve světle těchto okolností nelze bez dalšího odmítnout obavy z „přilivu“ migrantů stěhujících se do Evropy z důvodů souvisejících se změnou klimatu. České republice nehrozí pouze migrace jejích vlastních obyvatel, ale především potencionální nutnost přijmout neurčité množství osob prchajících z environmentálních a s nimi souvisejících důvodů. Podle tiskové zprávy IOM z roku 2008 by se „ČR měla co nejintenzivněji zapojit do mezinárodní spolupráce zaměřené na prevenci a řešení možných rizik vyplývajících z globálních environmentálních změn, protože důsledky se mohou projevit například v podobě ekonomické recese nebo právě velkých migračních vln.“⁴⁵ Také Hnutí Duha v souvislosti s evropskou uprchlickou krizí několikrát upozorňovalo na skutečnost, že je potřeba nejen přijmout přicházející uprchlíky, ale také se aktivně zapojit do snah o řešení environmentálních příčin jejich migrace.⁴⁶

Teprve sekundárně a v kombinaci s opatřeními nutnými k prevenci a zmírnění změny klimatu je potřeba věnovat se také možnostem adaptace na její projevy přímo v prostředí České republiky. I na našem území lze totiž pozorovat a zejména očekávat některé projevy změny klimatu, byť v menší míře než jinde ve světě. Identifikován byl především trend postupně se zvyšujícího počtu záplav, stejně jako jiných extrémů, zejména sucha.⁴⁷ Oba tyto problémy mohou v extrémních případech vyvolat také environmentální migraci.

ke vzniku syrského konfliktu. Jednalo se o nejhorší sucho v instrumentálním záznamu, které způsobilo rozsáhlou neúrodu a masovou migraci zemědělských rodin do městských center. Po celé století pozorované trendy srážek, teplot a tlaku mořské hladiny, podpořené výsledky klimatických modelů, silně naznačují, že antropogenní vlivy zvýšily pravděpodobnost vážného a dlouhotrvajícího sucha v tomto regionu, a 2x až 3x zvýšily pravděpodobnost výskytu tříletého sucha tak vážného, jako v letech 2007-2010, oproti samotné přirozené proměnlivosti. Došli jsme k závěru, že lidské vlivy na změnu klimatu se podílely na současném syrském konfliktu.] KELLEY, Colin P. ad. *Climate change in the Fertile Crescent and implications of the recent Syrian drought* [online]. PNAS, vol. 112, no. 11, 2015. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.hidropolitikakademi.org/wp-content/uploads/2016/04/Climate-change-in-the-Fertile-Crescent-and-implications-of-the-recent-Syrian-drought.pdf>.

⁴⁴ STOJANOV, Robert. *Environmentální migrace*. Opakovaná citace. Str. 13. KÄLIN, Walter. *Climate Change – Displacement Nexus* [online]. Opakovaná citace.

⁴⁵ IOM. *Migrace a klimatická změna. Tisková zpráva* [online]. 2008. Opakovaná citace.

⁴⁶ Hnutí duha. *Klimatičtí uprchlíci* [online]. 2015. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]:

http://www.hnutiduha.cz/sites/default/files/publikace/2015/12/klimaticti_uprchlici.pdf.

K témuž také Hnutí Duha. *Pozice Hnutí Duha k současnému dění kolem lidí přicházejících do Evropy* [online]. 2015. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]:

http://www.hnutiduha.cz/sites/default/files/publikace/2015/09/pozice_hnuti_duha_migrace_2015_09_06_0.pdf.

⁴⁷ „It is possible from a historically-based observation to identify a trend involving a slightly increasing number of floods, as well as other extremes, primarily drought.“ [Z historického úhlu pohledu je možné identifikovat trend postupně se zvyšujícího počtu povodní, stejně jako jiných extrémů, především sucha.] STOJANOV, R., DUŽÍ, B., DANĚK, T., NĚMEC, D., PROCHÁZKA, D. *Adaptation to the Impacts of Climate Extremes in Central Europe: A Case Study in a Rural Area in the Czech Republic*. Sustainability, 2015. Str. 12764. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.mdpi.com/2071-1050/7/9/12758>.

Pokud jde o povodně, zajímavou studii týkající se povodní v České republice zpracoval mezi lety 2012 a 2014 kolektiv autorů D. Vikhrov, R. Stojanov a B. Duží.⁴⁸ Zabývali se dojížděním za prací jako jednou z možností adaptace na povodňové riziko v povodí řeky Bečvy. I tento typ mobility obyvatel může být při širokém výkladu pojmu environmentální migrace zohledňován. Popsán je zejm. v prvním scénáři environmentální migrace podle IOM, kde se jednalo o migraci v méně pokročilých stádiích pozvolné změny životního prostředí, při které podle poznatků IOM obyvatelé často zůstávají v postižených oblastech nadále a volí pouze cestu dočasné či cyklické migrace (tzv. *labour mobility*).

Výše zmiňovaná studie vykazuje překvapivý nepoměr mezi počtem osob dojíždějících za prací z oblastí, které byly postiženy povodní jednou, a počtem osob dojíždějících z oblastí, které byly postiženy dvakrát. Zatímco v oblastech, které byly zaplaveny jednou, se počet osob dojíždějících za prací zvýšil, v oblastech, které byly zaplaveny podruhé či vícekrát, se počet osob dojíždějících za prací překvapivě snížil. Podle názoru autorů tento rozdíl způsobuje právě stěhování osob z rizikových oblastí, zejména středně vzdělaných mužů ve věku od 30 do 50 let.⁴⁹ Autoři bohužel konstatují, že nebyli v této fázi výzkumu schopni nalézt ty obyvatele, kteří se odstěhovali, aby si mohli ověřit platnost své hypotézy.⁵⁰ V další studii zpracované Stojanovem a kol. v roce 2015 pak byla identifikována pouze jedna rodina, která se přestěhovala z nevhodného a poničeného domu na vyšší místo v obci.⁵¹ V ostatních případech rodiny pouze přijaly jiná krátkodobá či dlouhodobá adaptační opatření.

Vedle několika podstatných doporučení pro zákonodárce (blíže srov. kapitolu 4.2.1 této práce) vyplývají z tohoto výzkumu dva zajímavé závěry týkající se environmentální migrace v České republice obecně. Zaprvé, obyvatelé vnímají migraci jako poslední možnost záchrany a pokud je to jen trochu možné, raději zůstávají v místě svého bydliště.⁵² Zadruhé, obyvatelé se spoléhají na pomoc státu. „*Lidé často nepřebírají zodpovědnost za fakt, že žijí v povodňové*

⁴⁸ VIKHROV, Dmytro, STOJANOV, Robert, DUŽÍ, Barbora. *Dojíždění za prací jako adaptace na povodňové riziko? Případová studie českých domácností v povodí řeky Bečvy*. STOJANOV, Robert a kol. *Životní prostředí, změna klimatu a obyvatelstvo – Migrace jako adaptace?* 1. vydání. Brno: Centrum výzkumu globální změny, AV ČR, 2014. 75 s. ISBN 978-80-87902-02-8. Str. 53-62.

⁴⁹ Tamtéž, str. 60 a 62.

⁵⁰ Tamtéž, str. 60 a 62.

⁵¹ STOJANOV, R., DUŽÍ, B., DANĚK, T., NĚMEC, D., PROCHÁZKA, D. *Adaptation to the Impacts of Climate Extremes in Central Europe: A Case Study in a Rural Area in the Czech Republic*. Opakovaná citace. Str. 12779.

⁵² Srov. také „*Ale taková ta tradiční česká vlastnost, že oni se nechtějí stěhovat, nechtějí v podstatě migrovat, především ty starší generace nebo střední generace, tak vlastně chtějí zůstat v místě svého bydliště. Oni raději budou dojíždět dál, najdou si práci mimo svou obec, najdou si práci v nějakých větších vzdálenějších centrech, městech, aby vydělali více peněz a mohli si ty domečky, které byly zaplaveny povodní, znovu opravit a najít nějaké adaptační opatření, aby tam mohli setrvat dál, i s vidinou toho, že ty povodně mohou zase přijít.*“ Český rozhlas Dvojka. Kontakt Dvojky. *Téma: Mohou vedra a nedostatek vody způsobit další migrační vlny?* [online]. 13. 9. 2016, 20:05. Citováno z odposlechu (26:17). Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <http://prehravac.rozhlas.cz/audio/3704475>.

oblasti, a mají tendenci přenášet zodpovědnost za ochranu proti povodním na místní nebo státní orgány.“⁵³ O to důležitější je přijmout odpovídající právní úpravu.

Povodně patří mezi nejzávažnější projevy probíhající změny klimatu v Evropě a ani Česká republika není výjimkou. K druhům povodní, jejich výskytu, povodňovým škodám a ztrátám na lidských životech v podmínkách České republiky blíže srov. **Přílohu 2** této práce.

V důsledku změny klimatu se mění rozložení dešťů v čase i prostoru obecně, což vede nejen k častějšímu výskytu prudkých dešťů a následných povodní, ale také ke zvýšené frekvenci suchých období. Pretel ve své studii z roku 2011 uvádí dokonce, že „výskyt období s nedostatkem vody je podle dosud provedených výzkumů očekáván s větší pravděpodobností, než zvětšení intenzity a četnosti příválových srážek, které jsou příčinou povodní.“⁵⁴

Byť obecně se může jednat i o problém závažnější než je zvýšená frekvence povodní, z pohledu environmentální migrace není sucho v České republice tak aktuální. Dopady sucha nejsou tak očividné, vyvíjejí se pomalu a jsou rozloženy do větší zeměpisné oblasti než škody, které vyplývají z jiných přírodních katastrof.⁵⁵ V současnosti hrozí spíše, že z důvodů souvisejících se suchem přijdou migranti do Evropy, než že by odcházeli čeští obyvatelé pryč.

Vnitřní migraci z oblastí nejvíce postižených suchem ale do budoucna vyloučit nelze. Souviset může se změnami zemědělské produkce (které představují potenciální ekonomickou hrozbu především pro drobné zemědělce) i s vlivem veder na lidské zdraví. Sekundárně vyvolává potřebu přesídlení obyvatel také výstavba přehrad, které slouží mimo jiné jako rezervoáry vody. Problematice sucha ani jejím dopadům zatím nebyla v České republice věnována dostatečná pozornost. Odborníci ovšem varují, že je tento problém potřeba řešit s předstihem – vybudovat a zprovoznit potřebnou infrastrukturu ani změnit způsoby hospodaření nelze ze dne na den.⁵⁶

⁵³ STOJANOV, R., DUŽÍ, B., DANĚK, T., NĚMEC, D., PROCHÁZKA, D. *Adaptation to the Impacts of Climate Extremes in Central Europe: A Case Study in a Rural Area in the Czech Republic*. Opakovaná citace. Str. 12764. Překlad autorky. Originální znění: „People often do not take responsibility for the fact that they live in a flood region and have a tendency to shift the responsibility for flood protection onto regional or state authorities.”

⁵⁴ PRETEL, Jan a kol. *Zpřesnění dosavadních odhadů dopadů klimatické změny v sektorech vodního hospodářství, zemědělství a lesnictví a návrhy adaptačních opatření. Technické shrnutí výsledků projektu v letech 2007–2011* [online]. Praha: ČHMÚ, 2011. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: http://portal.chmi.cz/files/portal/docs/meteo/ok/klimazmena/files/vav_TECHNICKE_SHRNUTI_2011.pdf. Str. 29.

⁵⁵ MŽP. *Národní akční plán adaptace na změnu klimatu*. 2017. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/narodni_akcni_plan_zmena_klimatu/\\$FILE/OEOK-NAP_cely_20170127.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/narodni_akcni_plan_zmena_klimatu/$FILE/OEOK-NAP_cely_20170127.pdf). Str. 12.

⁵⁶ Srov. např. CÍLEK, Václav. *Přepis: Jak to vidí Václav Cílek* [online]. Český Rozhlas Dvojka, 2017. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: http://www.rozhlas.cz/dvojka/jaktovidi/_zprava/1709569.

3.2 Rozvojové projekty

Další významnou příčinou environmentální migrace relevantní v případě České republiky je realizace rozvojových projektů. Stojanov příkladem jmenuje výše zmiňované stavby říčních přehrad, a dále také stavby zavlažovacích zařízení, dopravní infrastruktury a postupující urbanizaci.⁵⁷ Také podle IOM jde o jeden ze scénářů environmentální migrace, který navíc vyvolává migraci také neplánovaně, např. v důsledku změn životního prostředí vedoucích ke zhoršení zdravotního stavu obyvatel.⁵⁸

„Mezi hlavní příčiny plánovaného přesídlení [obecně] patří urbanizace a výstavba dopravní infrastruktury (až 6 milionů přesídlenců ročně), výstavba přehrad (až 4 miliony ročně) a těžba surovin. [...] V současnosti dochází k plánovanému přesídlení převážně v rozvojových a rychle se rozvíjejících zemích, tedy tam, kde horečnatě rostou městské aglomerace a kde se stavějí velké přehrady. Příkladem může být Čína, Indie nebo Brazílie. Avšak zkušenosti s plánovaným přesídlením, i když již spíše historické, mají i země rozvinuté. Výjimkou není ani Česko.“⁵⁹

Všechny zmiňované příčiny přesídlení jsou relevantní i nadále, byť v porovnání s minulostí spíše v omezeném rozsahu (k významným změnám v tomto ohledu došlo zejm. po roce 1989).⁶⁰ V dnešní době je potřeba zabývat se plánovaným přesídlením především v souvislosti s těžbou, výstavbou vodních děl a s plánováním nové dopravní infrastruktury.

„V důsledku povrchové těžby surovin zaniklo [v České republice] od 60. let 20. století 116 obcí, ze kterých bylo přesídleno přibližně 90 tisíc obyvatel.“⁶¹ Významným krokem, který případy přesídlení zásadně omezil, bylo stanovení tzv. územních ekologických limitů těžby v Severních Čechách v roce 1991.⁶² Tyto limity představují závazné linie kolem

⁵⁷ STOJANOV, Robert. *Environmentální migrace*. In STOJANOV, Robert a kol. *Životní prostředí, změna klimatu a obyvatelstvo – Migrace jako adaptace?* Opakovaná citace. Str. 14.

⁵⁸ IOM. Ninety-fourth session. *Discussion Note: Migration and the environment*. Opakovaná citace. Str. 3.

⁵⁹ CAHLÍKOVÁ, Zuzana, STOJANOV, Robert. *Migrace obyvatel v důsledku plánovaného využití území v Česku* [online]. *Geografické rozhledy* 3/12-13. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: http://www.stojanov.org/file/cahlikova-stojanov_2013-dd_sh.pdf.

⁶⁰ Po roce 1989 došlo pouze ke třem významným případům plánovaného přesídlení, o kterých ovšem bylo rozhodnuto již před rokem 1989. Jde o výstavbu přehrady Slezská Harta, zánik obce Libkovice z důvodu těžby a o výstavbu areálu jaderné elektrárny Temelín. Srov. CAHLÍKOVÁ, Z., STOJANOV, R. *Development-induced Displacement and Sustainable Development: The Case Study of Slezská Harta Dam in the Czech Republic*. *Problemy ekorozvoju – Problems of Sustainable Development*, 2013, vol. 8, č. 2. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: http://www.stojanov.org/file/cahlikova_stojanov_2013-development_induced_displacement-slezska_harta.pdf. Blíže srov. také CAHLÍKOVÁ, Zuzana. *Environmentální migrace v důsledku plánovaného využití území. Případová studie v mikroregionu Slezská Harta*. Diplomová práce, Přírodovědecká fakulta Univerzity Karlovy, Praha 2011. Str. 47.

⁶¹ CAHLÍKOVÁ, Zuzana, STOJANOV, Robert. *Migrace obyvatel v důsledku plánovaného využití území v Česku*. Opakovaná citace.

⁶² Usnesení vlády ČR ze dne 30. října 1991 č. 444, ke zprávě o územních ekologických limitech těžby hnědého uhlí a energetiky v Severočeské hnědouhelné pánvi.

vyjmenovaných severočeských dolů, přes které nesmí těžba ani výsypky přesáhnout. Druhým důležitým krokem omezujícím přesídlení pak bylo zrušení vyvlastňovacího titulu v zákoně č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství.⁶³ Přesto ale stále neexistuje jistota, že nedojde k dalšímu bourání obcí nebo jejich částí, což přesvědčivě dokládají zejména nedávné diskuse nad prolomením limitů těžby a souvisejícím osudem Horního Jiřetína (2015).

V souvislosti s těžbou je navíc nutné připomínat, že její další rozšiřování může vyvolat environmentální migraci také neplánovaně. V důsledku posunu těžby blíže k lidským sídlům dochází k podstatnému zhoršení životních podmínek tamních obyvatel. Lomy jsou zdrojem velkého množství prachu, hluku i dalších imisí. Přibližující se těžba proto zvyšuje zájem mnohých obyvatel o možnosti přestěhování se na místa, kde je těžba nebude obtěžovat, případně kde do budoucna nebude hrozit nátlak na prodej pozemků a vystěhování se v souvislosti s nevyjasněným osudem územních ekologických limitů těžby.

Také v případě výstavby přehrad platí, že k vysokému počtu přesídlení docházelo spíše v minulosti, aktuální je ale i dnes. Podrobný výzkum v souvislosti s problematikou environmentální migrace byl věnován zejména přehradě Slezská Harta vystavěné v 80. letech 20. století – přesídlení se v tomto případě týkalo 675 osob.⁶⁴ Po roce 1989 bylo přesídlování v souvislosti s výstavbou přehrad podstatně omezeno. Dnes hrozí podobný osud jako dříve zatopeným obcím například obci Nové Heřminovy.⁶⁵ Výstavba přehrad bývá často ospravedlňována jako nástroj adaptace na riziko povodní a sucha. Nejde ale o jediné možné řešení a podle názoru celé řady odborníků není ani tím nejvhodnějším. Jedním z významných negativ je právě potřeba zatopení rozsáhlých území, což se často dotkne i lidí tam žijících.

Vedle těžby a výstavby přehrad je pak z dalších důvodů plánovaného přesídlení potřeba zmínit především vyvlastňování z důvodu výstavby dopravní infrastruktury. Tato problematika nebývá na rozdíl od výše jmenovaných dávána do přímé souvislosti s environmentální migrací a zatím se nedočkala žádného většího výzkumu. Jedná se o případy více individuální (v souvislosti s výstavbou pozemních komunikací zpravidla nedeochází k bourání celých obcí) a roztroušené po celém území České republiky. Lze ale očekávat, že počet vyvlastnění do budoucna poroste a že tato problematika zůstane nadále velice aktuální.

⁶³ Novela č. 498/2012 Sb., zákon kterým se mění zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství.

⁶⁴ Podrobněji srov. CAHLÍKOVÁ, Zuzana, STOJANOV, Robert. *Migrace obyvatel v důsledku plánovaného využití území v Česku* [online]. Opakovaná citace. Dále srov. také CAHLÍKOVÁ, Zuzana, STOJANOV, Robert. *Development-induced Displacement and Sustainable Development: The Case Study of Slezská Harta Dam in the Czech Republic*. Opakovaná citace.

⁶⁵ Srov. Nové Heřminovy. Oficiální webové stránky obce. *Aktuálně o přehradě* [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.noveherminovy.eu/aktualne-o-prehrade/ds-1013/p1=2195>.

3.3 Průmyslové havárie a znečištění

Poslední skupinu příčin environmentální migrace relevantních také v podmínkách České republiky tvoří průmyslové havárie a znečištění životního prostředí. Podstatou obou těchto problémů je zhoršení stavu životního prostředí v důsledku úniku či emisí nebezpečných chemických látek, oba tedy představují zvláštní formu negativních dopadů průmyslového rozvoje na životní prostředí obyvatel. Průmyslové havárie a environmentální znečištění jmenují jako jednu z příčin environmentální migrace Stojanov i IOM.

Jako příklad průmyslových havárií bývají nejčastěji uváděny havárie jaderné, a to zejména jejich zatím nejzávažnější případy – jaderné havárie v Černobylu a Fukušimě. „Podle oficiálních zpráv zahynulo při záchranných pracích v černobylské jaderné elektrárně 31 osob a 237 záchrannářů onemocnělo na akutní nemoc z ozáření. Relativně vysokými dávkami bylo dále ozářeno několik tisíc pracovníků podílejících se na likvidačních pracích. [...] Z okolí bylo evakuováno více než 100 000 osob.“⁶⁶ Podle jiných zdrojů na následky jaderné havárie v Černobylu v roce 1986 zemřely desetitisíce lidí.⁶⁷ „Podle údajů OSN bylo [v důsledku Černobylské havárie] doposud přesídleno 375.000 obyvatel. Tato čísla však nejsou přesná, protože ani úřady v postižených zemích nevedou přesnou evidenci.“⁶⁸

Tato zkušenost, stejně jako zkušenost novodobější z Japonské Fukušimy, v ČR nevedla k přijetí rozhodnutí o odstavení místních jaderných elektráren. Naopak, podle současné Státní energetické koncepce ČR je s jádrem počítáno jako s důležitým prioritním energetickým zdrojem (srov. **Přílohu 3**).⁶⁹ Problematika jaderné bezpečnosti je proto stále aktuální. Kromě přímého vlivu potenciální jaderné havárie na migraci obyvatel může být u některých lidí důvodem pro přesídlení také samotný fakt, že se v blízkosti nachází významný zdroj nebezpečí (psychologický vliv blízkosti jaderné elektrárny na přesídlení).

Méně závažným, ale více frekventovaným případem průmyslových havárií jsou pak havárie chemické.⁷⁰ Může jít zejména o požáry průmyslových objektů, výbuchy plynů a par

⁶⁶ MIKA, Otakar J. *Průmyslové havárie*. Praha: Triton, 2003. Řešení krizových situací. ISBN 80-7254-455-1. Str. 36.

⁶⁷ Přímo v důsledku samotné havárie zahynulo přibližně 37 lidí – srov. např. RYZÍ, Lukáš, DUNA, Lukáš, URBANSKI, Andrzej. *Přímé oběti Černobylské havárie*. Chernobylzone.cz. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://chernobylzone.cz/prime-obeti-chernobylske-havarie/>. V jejím důsledku pak ale zemřelo lidí mnohem více. Určit přesný počet bohužel není možné. Pro představu srov. STEJSKAL, Jan. *Kolik bylo a bude obětí Černobylské havárie*. Ekolist.cz, 2006. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://ekolist.cz/cz/zpravodajstvi/zpravy/kolik-bylo-a-bude-obeti-chernobylske-havarie>.

⁶⁸ *Evakuace*. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.ecn.cz/ENV/Temelin/c11/EVAKUACE.HTM>.

⁶⁹ MPO. *Státní energetická koncepce ČR*. Praha, 2014. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <https://www.mpo.cz/assets/dokumenty/52841/60959/636207/priloha006.pdf>. Str. 105.

⁷⁰ Srov. např. havárie týkající se společností Spolana a.s., Spolek pro chemickou a hutní výrobu a.s., Synthesia a.s., Explosia a.s., Lučební závody Draslovka a.s., úpravna vody ve Vítkově a další.

hořlavých látek nebo úniky toxických látek.⁷¹ Každá taková havárie má bezpochyby potenciál vyvolat environmentální migraci, a to i ve značném rozsahu. Stejně tak může být příčinou zranění či úmrtí mnoha osob i závažného poškození životního prostředí.

Druhým zmiňovaným případem negativních následků průmyslového rozvoje je dále také znečištění životního prostředí. Znečištění souvisí, stejně jako průmyslové havárie, s uvolněním, resp. uvolňováním znečišťujících či nebezpečných látek do okolního prostředí, pouze je rozloženo do delšího časového období – to ovšem nesnižuje jeho závažnost. Zvláště případy znečištění ovzduší jsou v České republice způsobily vyvolat environmentální migraci, mimo jiné protože mohou být příčinou závažných zdravotních problémů.⁷²

Lidé žijící v nejznečištěnějších oblastech mohou začít uvažovat o možnosti stěhování do méně znečištěných oblastí, např. z města na venkov, a to zejména v případě, že se znečištění začne projevovat na jejich zdraví. V takovém případě by se patrně jednalo o Stojanovu environmentálně motivovanou migraci. V méně závažných případech znečištění by šlo spíše o migraci amenitní. Vážná environmentální hrozba požadovaná v definici environmentálně motivované migrace se vyskytuje jen v těch nejzávažnějších případech.

„Česká republika má dlouhodobé problémy s překračováním imisních limitů stanovených pro ochranu zdraví lidí u oxidu siřičitého (v dopravně zatížených oblastech) a dále jemných prachových částic PM₁₀ a PM_{2,5}. V tomto ohledu musela Česká republika opakovaně podávat vysvětlení Evropské komisi, žádat o některé z výjimek a odsunutí termínů stanovených k jejich plnění. Za nesplnění povinnosti nepřekračovat stanovené imisní limity v uplynulých letech již bylo proti České republice zahájeno řízení o porušení práva EU.“⁷³ Jde o oblast, ve které je aktivní snaha o zlepšení situace vysoce aktuální.

⁷¹ MIKA, Otakar J. *Průmyslové havárie*. Opakovaná citace. Str. 86-87.

⁷² „Podle ČSÚ v roce 2015 zemřelo 104,503 tisíc obyvatel ČR (zdroj ČSÚ 2015), po odečtení úmrtí způsobených úrazy a odečtení zemřelých mladších 30 let zahrnuje i odhad zvýšení předčasné úmrtnosti na úrovni 4,8 % (cca 4 800 - 5 000 osob), které zemřely předčasně spolupůsobením expozice prachu frakce PM₁₀. Průběh hodnot má dlouhodobě kolísavý charakter, s maximem v roce 2011, a je více závislý na meteorologických podmínkách. Odhad počtu ztracených let života (tzv. YOLLS, Years of Life Lost) v důsledku znečištění ovzduší aerosolovými částicemi bylo možno vzhledem k dostupnosti demografických údajů provést pouze pro předcházející rok tj. rok 2014. Podle provedeného odhadu činil v roce 2014 pro obyvatele ČR starší 30 let počet ztracených let života předčasným úmrtím následkem expozice znečištěnému ovzduší aerosolovými částicemi 102 500 let (tj. 1 414 let/100 000 obyvatel).“ MŽP. Informace o zdravotních rizicích spojených s kvalitou ovzduší v roce 2015. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zdravotni_dusledky_znecistení_ovzdusi/\\$FILE/000-Zdravotni_rizika_2015-20170105.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zdravotni_dusledky_znecistení_ovzdusi/$FILE/000-Zdravotni_rizika_2015-20170105.pdf). Str. 18.

⁷³ TOMÁŠKOVÁ, Veronika. *Nový zákon v oblasti ochrany ovzduší*. České právo životního prostředí, 2/2012. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: http://www.cspzp.com/dokumenty/casopis/cislo_32.pdf. Str. 20-21.

4. Změna klimatu a její projevy

Změna klimatu je nejzávažnějším globálním problémem, který prokazatelně vyvolává také environmentální migraci. Je bezpochyby v zájmu lidstva, aby tento problém byl včas a odpovídajícím způsobem řešen. Zpravidla jsou rozlišovány tři typy opatření, které mohou přispět k ochraně: preventivní opatření snažící se změně klimatu předejít, mitigační opatření snažící se změnu klimatu zmírňovat a adaptační opatření přijímaná k ochraně před projevy změny klimatu.

Rozdíl mezi prevencí a mitigací je v praxi minimální. V obou případech se jedná o stejná opatření, mezi která patří zejm. omezování vypouštění skleníkových plynů a ochrana a rozšiřování rezervoárů, které váží uhlík na zemi (např. lesy). Je otázkou, zda lze v současné době změně klimatu zcela předejít, a to jak vzhledem k důkazům o jejím současném průběhu, tak k prognózám do budoucna.⁷⁴ Proto v této souvislosti bývá častěji používáno pojmu mitigace (resp. zmírňování), popř. obecného pojmu ochrana klimatu.

Jako doplněk sloužící k vyrovnání se s aktuálními dopady měnícího se klimatu slouží adaptační opatření. *„Adaptace může snížit rizika spojená s dopady změny klimatu, má ale omezenou účinnost zejména u dopadů velkého rozsahu a při rychlé změně klimatu.“*⁷⁵ Adaptaci ale nelze zanedbat: *„Opatření vedoucí k adaptaci na změnu klimatu budou potřebná i v případě, že uspějí evropské a celosvětové snahy o snížení emisí, protože je žádoucí, aby se společnost vypořádala s nevyhnutelnými dopady změn již probíhajících.“*⁷⁶

Aby došlo k účinnému zmírnění rizik, je potřeba prevenci, resp. mitigaci, a adaptaci vhodně kombinovat. V této kapitole se proto věnuji oběma aspektům – v první části prevenci a mitigaci (ochraně klimatu) a v druhé části pak adaptaci v podmínkách ČR (ochraně před projevy změny klimatu).

4.1 Ochrana klimatu

„Změna klimatu má vlastnosti problému, na který je nutno kolektivně reagovat v celosvětovém měřítku. Účinné mitigace nebude dosaženo, pokud jednotlivé entity budou

⁷⁴ Srov. IPCC. Mezivládní panel pro změnu klimatu. *Změna klimatu 2014. Souhrnná zpráva Páté hodnotící zprávy. Shrnutí pro politické představitele* [online]. 2014. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/souhrnna_zprava_ipcc_2015/\\$FILE/OEOK-IPCC_SYR_report_CZ-20150504.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/souhrnna_zprava_ipcc_2015/$FILE/OEOK-IPCC_SYR_report_CZ-20150504.pdf).

⁷⁵ Tamtéž. Str. 23.

⁷⁶ MŽP. *Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR*. 2015. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena_klimatu_adaptacni_strategie/\\$FILE/OEOK-Adaptacni_strategie-20151029.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena_klimatu_adaptacni_strategie/$FILE/OEOK-Adaptacni_strategie-20151029.pdf). Str. 99.

prosazovat své vlastní zájmy nezávisle na sobě.“⁷⁷ Závazky směřující k prevenci a zmírňování změny klimatu je proto nutné hledat na všech úrovních právního řádu. Na rozdíl od dále rozebíraných problémů (jako jsou ochrana před projevy změny klimatu nebo právní úprava vyvlastňování), je zde potřeba zkoumat podrobněji také závazky vyplývající z mezinárodního práva veřejného a práva evropského, a teprve následně posoudit, jak jsou tyto závazky implementovány v českém právním řádu.

4.1.1 Mezinárodní závazky k ochraně klimatu

V posledních desetiletích trvá snaha o dosažení mezinárodního konsensu v oblasti ochrany klimatu, avšak shodnout se na konkrétních závazcích a omezeních není jednoduché.

První globální úmluvou, která byla uzavřena za účelem ochrany klimatu, je Rámcová úmluva OSN o změně klimatu (*United Nations Framework Convention on Climate Change*, UNFCCC). Uzavřena byla roku 1992 na mezinárodní konferenci OSN o životním prostředí a rozvoji v Riu de Janeiru, a to po zveřejnění První hodnotící zprávy Mezivládního panelu pro změnu klimatu (*Intergovernmental Panel on Climate Change*, IPCC),⁷⁸ který byl založen o čtyři roky dříve za účelem objektivního hodnocení skutečného průběhu a rizik změny klimatu. V platnost vstoupila v březnu 1994 a k dnešnímu dni má již 197 smluvních stran.⁷⁹

Rámcová úmluva obsahuje řadu prohlášení o společném úsilí směřujícím ke zmírnění změny klimatu i některé závazky týkající se zejm. inventarizace emisí skleníkových plynů, tvorby národních programů obsahujících opatření ke zmírnění změny klimatu, podpory výzkumu, rozvoje technologií, udržitelného hospodaření, spolupráce a výměny informací. Dále stanoví povinnosti rozvinutých zemí (vymezených v Příloze I) omezit antropogenní emise skleníkových plynů a chránit rezervoáry zachycující skleníkové plyny na Zemi, a pro některé z těchto států (ty vymezené v Příloze II) také povinnost poskytnout finanční pomoc rozvojovým zemím.⁸⁰

Základními principy, ze kterých Úmluva vychází, jsou princip předběžné opatrnosti (nutnost neodkládat řešení problému i za stavu relativní vědecké nejistoty), princip společné,

⁷⁷ IPCC. Mezivládní panel pro změnu klimatu. *Změna klimatu 2014. Souhrnná zpráva Páté hodnotící zprávy. Shrnutí pro politické představitele*. Opakovaná citace. Str. 21.

⁷⁸ Vědecké důkazy, které přinesla První hodnotící zpráva IPCC z roku 1990, zdůraznily význam změny klimatu jako výzvy vyžadující mezinárodní spolupráci. Tato zpráva proto hrála rozhodující roli v procesech vedoucích k vytvoření UNFCCC. Podrobněji srov. zejm. IPCC. *History* [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: https://www.ipcc.ch/organization/organization_history.shtml.

⁷⁹ UNFCCC. *Status of Ratification of the Convention* [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: http://unfccc.int/essential_background/convention/status_of_ratification/items/2631.ph.p

⁸⁰ OSN. Rámcová úmluva o změně klimatu, předpis č. 80/2005 Sb. m. s. Čl. 4.

avšak diferencované odpovědnosti (ekonomicky vyspělé státy nesou hlavní odpovědnost za problém změny klimatu a současně disponují zdroji k řešení této situace, od toho se odvíjí jejich povinnosti) a dále také principy trvale udržitelného rozvoje a mezigenerační odpovědnosti.⁸¹

Povinnosti smluvních stran jsou v Rámcové úmluvě stanoveny jen obecně – nezahrnují konkrétní závazky k omezení emisí skleníkových plynů. Úmluva předvídá, že budou blíže provedeny pozdějšími protokoly. Jednání za účelem konkretizace závazků byla zahájena v roce 1995 a o dva roky později byl přijat tzv. Kjótský protokol, který poprvé stanovil závazné emisní cíle. V platnost ale Kjótský protokol vstoupil až po ratifikaci Ruskou federací v únoru 2005.⁸² V současnosti má 192 smluvních stran.⁸³

V prvním kontrolním období (2008 – 2012) se státy zavázaly snižovat emise skleníkových plynů opět na základě principu společné, avšak diferencované odpovědnosti. Kjótský protokol vychází z předpokladu, že především rozvinuté země vyjmenované v přílohách Rámcové úmluvy jsou zodpovědné za zvyšující se koncentraci skleníkových plynů v ovzduší, a ukládá jim přísnější povinnosti, zatímco státům rozvojovým žádné specifické závazky nestanoví. Smluvní strany uvedené v Příloze I (kromě USA, které Kjótský protokol neratifikovaly) se zavázaly k celkové redukci emisí skleníkových plynů alespoň o 5 % v porovnání s hodnotami z roku 1990. K tomuto snížení emisí mělo dojít rozdílnou měrou podle Přílohy B Protokolu.

Vedle toho Kjótský protokol upravuje tzv. flexibilní mechanismy (obchodování s emisemi, společně zaváděná opatření, mechanismus čistého rozvoje), které státům umožňují splnit část svých závazků i jinými způsoby než vlastním omezením emisí skleníkových plynů na svém území.⁸⁴

V druhém kontrolním období (2013 – 2020), které bylo započato přijetím Dodatku z Dauhá v prosinci 2012, se strany zavázaly omezit emise skleníkových plynů alespoň o 18 %

⁸¹ OSN. Rámcová úmluva o změně klimatu. Úvodní prohlášení a dále v textu Úmluvy.

⁸² Druhá podmínka pro platnost Kjótského protokolu (ratifikace tolika státy uvedenými v Příloze I Rámcové úmluvy, aby jejich podíl na emisích všech států z Přílohy I v roce 1990 činil alespoň 55 %) se ukázala být zásadní překážkou jeho platnosti, zejm. poté, co jej odmítly ratifikovat Spojené státy americké. Proto Kjótský protokol vstoupil v platnost až po ratifikaci Ruskou federací.

⁸³ UNFCCC. *Status of Ratification of the Kyoto Protocol* [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: http://unfccc.int/kyoto_protocol/status_of_ratification/items/2613.php.

⁸⁴ Flexibilní mechanismy slouží státům ke splnění jejich cílů s nižšími náklady. Samy o sobě snížení emisí skleníkových plynů nevyvolávají. Blíže srov. čl. 6, 12 a 17 Kjótského protokolu. Nejdůležitějším z mechanismů je obchodování s emisemi: země, která vyprodukuje méně CO₂ může své přebytky prodat jiné zemi, tím dojde k redistribuci závazků umožňující dosažení limitů s nižšími náklady, současně dochází k povzbuzení technologických inovací. Systém je využíván v rámci EU. Podobný efekt jako flexibilní mechanismy má také vytváření a ochrana propadů uhlíku (např. vysazování lesů) – i propady lze odečíst od emisí (čl. 3).

v porovnání s hodnotami roku 1990.⁸⁵ K druhému kontrolnímu období se připojila jen část zemí Přílohy I. Dodatek dodnes nebyl přijat potřebným počtem smluvních stran a není proto právně závazný (přesto se jej státy, které ho přijaly, snaží plnit).⁸⁶

Navzdory cílům stanoveným v Rámcové úmluvě o změně klimatu i v Kjótském protokolu ve srovnání s rokem 1990 došlo k celkovému nárůstu emisí skleníkových plynů (srov. **Přílohu 4**).⁸⁷ Kjótský protokol se tak stal „*jen velmi špatným a kompromisním řešením problémů globálního oteplování.*“⁸⁸ Z tohoto důvodu, a také s ohledem na vypršení platnosti Kjótského protokolu v roce 2020, byla zahájena další jednání a během Klimatické konference v Paříži v roce 2015 byla sjednána nová dohoda. Tato tzv. Pařížská dohoda vstoupila v platnost již v listopadu 2016 a k dnešnímu dni ji ratifikovalo celkem 147 stran Rámcové úmluvy.⁸⁹

Po zkušenostech s Kjótským protokolem lze považovat za úspěch, že Pařížskou dohodu podepsaly všechny smluvní strany Rámcové úmluvy a že vstoupila v platnost tak brzy. V porovnání s Kjótským protokolem došlo také k průlomům v tom, že závazky k omezení emisí skleníkových plynů byly nově vztaženy vůči všem státům, nejen těm vyjmenovaným v přílohách Rámcové úmluvy.

Za účelem stanovení závazných emisních limitů Pařížská dohoda volí nový tzv. *bottom-up* přístup, podle kterého mají samy státy určit své konkrétní závazky a postupně je zvyšovat.⁹⁰ Dohoda stanoví pouze obecně formulované cíle, a to zejména cíl udržení nárůstu průměrné globální teploty výrazně pod hranicí 2 °C (v optimálním případě pod hranicí 1,5 °C) oproti hodnotám před průmyslovou revolucí.⁹¹ Právě tento systém, který umožňuje větší flexibilitu a nedává státům pocit, že jsou omezeny zvnějšku (*top-down* přístup uplatněný v Kjótském protokolu), patrně přispěl ke snadnějšímu přijetí této dohody.

⁸⁵ UNFCCC. *Report of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Kyoto Protocol on its 8th session*. FCCC/KP/CMP/2012/13/Add.1, 28. února 2013. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://unfccc.int/resource/docs/2012/cmp8/eng/13a01.pdf>.

⁸⁶ K tomu, aby Dodatek z Dauhá vstoupil v platnost, je vyžadována ratifikace alespoň 144 státy (3/4 smluvních stran Kjótského protokolu, viz čl. 20 a 21 Kjótského protokolu). K dnešnímu dni jej ratifikovalo pouze 76 států, mezi kterými chybí řada důležitých států uvedených v Příloze I Rámcové úmluvy. Plnění Kjótského protokolu ve znění Dodatku z Dauhá i ve stavu jeho neplatnosti je smluvním stranám umožněno rozhodnutím konference smluvních stran 1/CMP.8 (část II., body 5 a 6). Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://unfccc.int/resource/docs/2012/cmp8/eng/13a01.pdf>.

⁸⁷ IPCC. Mezivládní panel pro změnu klimatu. *Změna klimatu 2014. Souhrnná zpráva Páté hodnotící zprávy. Shrnutí pro politické představitele*. Opakovaná citace. Str. 7-8.

⁸⁸ DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2010. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-338-7. Str. 262.

⁸⁹ UNFCCC. *Paris Agreement – Status of Ratification* [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: http://unfccc.int/paris_agreement/items/9444.php.

⁹⁰ OSN. Pařížská dohoda k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu, 2015. Čl. 4.

⁹¹ OSN. Pařížská dohoda k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu, 2015. Čl. 2.

Pařížská dohoda se podrobněji zabývá také jinými otázkami souvisejícími se změnou klimatu, zejm. obsahuje výzvu k přijetí opatření k ochraně a zvyšování propadů a rezervoárů skleníkových plynů a podrobně upravuje potřebu přijetí vhodných adaptačních opatření vedoucích ke snížení a řešení ztrát a škod způsobených nepříznivými účinky změny klimatu. Rozvinutým zemím (a dobrovolně i dalším stranám úmluvy) ukládá povinnost poskytnout finanční prostředky na pomoc rozvojovým zemím při mitigaci a adaptaci.⁹²

Přesto nelze přehlédnout, že ani Pařížská dohoda nepřinesla významné omezující závazky, které by zaručily, že změna klimatu bude do budoucna skutečně zmírněna. Optimistický závazek udržet maximální růst teploty pod hranicí 2 °C (popř. 1,5 °C) není podložen závaznými kroky. Odráží se zde dlouhodobý problém shodnout se na konkrétních závazcích a neochota států nechat se dobrovolně v tomto smyslu omezit.

4.1.2 Evropská unie a její role v ochraně klimatu

Evropská unie (EU) je dlouhodobě důležitým hráčem na poli ochrany klimatu a sehrála významnou roli v celém výše popsaném procesu přijímání mezinárodních závazků. Jako organizace regionální hospodářské integrace je stranou Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu, Kjótského protokolu i Pařížské dohody.⁹³

Při svém úsilí o ochranu klimatu využívá EU mechanismus společného plnění závazků podle čl. 4 Kjótského protokolu. Tento mechanismus umožňuje smluvním stranám dosáhnout redukčního cíle společně tím, že přerozdělí celkové množství emisí skleníkových plynů mezi jednotlivé státy.⁹⁴ Již v roce 2005 zavedla EU také systém obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů.⁹⁵

⁹² OSN. Pařížská dohoda k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu, 2015. Čl. 9. K problematice financování blíže srov. např. *Finance pro budoucnost. Klimatické financování pro rozvojové země* [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: http://aa.ecn.cz/img_upload/efad8382e68de047a49213a9ed52af69/flyer_clima_finance.pdf.

⁹³ Možnost účastnit se mezinárodního úsilí směřujícího k ochraně klimatu poskytují organizacím regionálního hospodářského rozvoje všechny tyto dokumenty: Rámcová dohoda (čl. 22), Kjótský protokol (čl. 24), Pařížská dohoda (čl. 20).

⁹⁴ EU. Rozhodnutí Rady 2002/358/ES ze dne 25. dubna 2002 o schválení Kjótského protokolu k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu jménem Evropského společenství a o společném plnění závazků z něj vyplývajících. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A32002D0358>.

⁹⁵ EU. Směrnice EP a Rady 2003/87/ES ze dne 13. října 2003 o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství.

V prvním kontrolním období Kjótského protokolu (2008 – 2012) se EU jako celek zavázala dosáhnout snížení emisí skleníkových plynů o 8 % oproti roku 1990. Závazek byl rozdělen mezi jednotlivé členské státy s ohledem na jejich relativní bohatství.⁹⁶

V druhém kontrolním období Kjótského protokolu (2013 – 2020) se EU se svými členskými státy (a Islandem) zavázala snížit do roku 2020 emise skleníkových plynů o 20 % v porovnání s rokem 1990.⁹⁷ Tomu odpovídají cíle formulované v klimaticko-energetickém balíčku EU (2009).⁹⁸ Do roku 2020 má být kromě snížení emisí skleníkových plynů dosaženo také 20 % podílu celkové spotřeby energie z obnovitelných zdrojů a 20 % zvýšení energetické účinnosti.⁹⁹ Současně by na aktivity související s ochranou klimatu mělo být do roku 2020 uvolněno alespoň 20 % prostředků z rozpočtu EU (až 180 miliard eur).¹⁰⁰

V rámci Pařížské dohody se EU spolu se svými členskými státy přihlásila k závazku společně snížit do roku 2030 emise skleníkových plynů o 40 % ve srovnání s rokem 1990.¹⁰¹ Tomu odpovídají cíle formulované v Rámci politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 schváleného v říjnu 2014: alespoň 40% snížení emisí skleníkových plynů, alespoň 27% podíl celkové spotřeby energie z obnovitelných zdrojů a alespoň 27% zvýšení energetické účinnosti.¹⁰²

Do roku 2050 si pak EU stanovila dlouhodobý cíl snížit emise skleníkových plynů o 80 - 95 % oproti roku 1990.¹⁰³ Tento cíl vyžaduje postupný a nákladově efektivní přechod k nízkouhlíkovému hospodářství, významné změny v energetice i v jiných odvětvích a

⁹⁶ Tamtéž. Podobné cíle byly stanoveny také pro státy, které vstoupily do EU později.

⁹⁷ EU. Rozhodnutí Rady 2015/1339 ze dne 13. července 2015 o uzavření Změny Kjótského protokolu k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu dohodnuté v Dohá jménem Evropské unie a o společném plnění závazků z ní vyplývajících. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A32015D1339>.

⁹⁸ Čtveřici základních legislativních předpisů tzv. klimaticko-energetického balíčku z roku 2009 tvoří: (1) směrnice 2009/29/ES, kterou se mění směrnice o obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, (2) rozhodnutí 406/2009/ES o rozdělení úsilí k dosažení redukčních cílů emisí skleníkových plynů, (3) směrnice 2009/31/ES o zachytávání a ukládání CO₂ do geologického podloží a (4) směrnice 2009/28/ES o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů. Tyto předpisy mají vést k naplnění cílů EU v oblasti ochrany klimatu do roku 2020.

⁹⁹ Směrnice EP a Rady 2009/28/ES ze dne 23. dubna 2009 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a o změně a následném zrušení směrnic 2001/77/ES a 2003/30/ES. Zejm. body 1, 8, 17.

¹⁰⁰ European Commission. *Supporting Climate Action through the EU budget* [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: https://ec.europa.eu/clima/policies/budget_en.

¹⁰¹ EU. Rozhodnutí Rady 2016/1841 ze dne 5. října 2016 o uzavření Pařížské dohody přijaté v rámci Rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu jménem Evropské unie. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:32016D1841>.

¹⁰² Evropská rada. *Rámec politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030*. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-169-2014-INIT/cs/pdf>.

¹⁰³ Evropská komise. *Plán přechodu na konkurenceschopné nízkouhlíkové hospodářství do roku 2050*. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52011DC0112>.

především aktivní spolupráci všech členských států. EU již v roce 2011 vyzvala členské státy, aby tento cíl zohledňovaly při tvorbě svých budoucích politik.¹⁰⁴

Nejvýznamnějším nástrojem, který EU využívá v oblasti ochrany klimatu, je systém obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů (*European Union Emission Trading Scheme*, EU ETS). Systém byl založen směrnicí 2003/87/ES ze dne 13. října 2003. Obchodování s povolenkami samo o sobě nevede ke snížení emisí skleníkových plynů, ale umožňuje státům dosáhnout společných cílů způsobem efektivním z hlediska nákladů a za využití ekonomických pobídek.

V souvislosti s postupným zvyšováním cílů a s ohledem na počáteční nedostatky prošel systém v průběhu času několika významnými změnami. Mezi ty nejdůležitější patří rozšiřování systému na další znečišťovatele (např. zahrnutí letecké dopravy v rámci EU)¹⁰⁵, rozhodování o množství povolenek v systému (přeneseno na Evropskou komisi), postupné omezování přidělovaného množství povolenek¹⁰⁶, revize systému bezplatného přidělování povolenek¹⁰⁷ a vytvoření rezervy tržní stability (od 1. 1. 2019).¹⁰⁸

4.1.3 Závazky České republiky v oblasti ochrany klimatu

Česká republika je stranou všech výše uvedených mezinárodních dohod a současně je vázána akty Evropské unie.¹⁰⁹ V prvním období Kjótského protokolu jí byl stanoven závazek snížení emisí skleníkových plynů o 8 %¹¹⁰ a v rámci EU jí byl přidělen podíl ve výši 893 541 801 tun emisí (ekvivalentu) oxidu uhličitého.¹¹¹ Tento závazek ČR splnila.¹¹²

¹⁰⁴ Tamtéž. Str. 15.

¹⁰⁵ Srov. Přílohu 1 Směrnice 2003/87/ES, původní a konsolidované znění.

Původní znění dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0087&from=CS>. Konsolidované znění dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:02003L0087-20151029&from=EN>.

¹⁰⁶ Srov. čl. 9 Směrnice 2003/87/ES, původní a konsolidované znění.

¹⁰⁷ Srov. čl. 10 an. Směrnice 2003/87/ES, původní a konsolidované znění.

¹⁰⁸ Rozhodnutí EP a Rady 2015/1814 ze dne 6. října 2015 o vytvoření a uplatňování rezervy tržní stability pro systém Unie pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1491570325858&uri=CELEX:32015D1814>.

¹⁰⁹ Pouze Pařížskou dohodu ČR zatím neratifikovala, viz PSP ČR. Sněmovní tisk 932. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=7&t=932>.

¹¹⁰ OSN. Kjótský protokol k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu.

¹¹¹ Rozhodnutí Komise ze dne 14. prosince 2006, kterým se stanoví příslušné úrovně emisí přidělené Společenství a každému jeho členskému státu v rámci Kjótského protokolu podle rozhodnutí Rady 2002/358/ES. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:02006D0944-20131112&from=EN> (konsolidované znění).

¹¹² UNFCCC. *Final compilation and accounting report for the Czech Republic for the first commitment period of the Kyoto Protocol*. FCCC/KP/CMP/2016/CAR/CZE, 2. srpna 2016. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://unfccc.int/resource/docs/2016/car/cze.pdf>.

Ve druhém kontrolním období má snížit emise skleníkových plynů o 20 % oproti roku 1990. Tento cíl by také měl být bez větších obtíží splněn.¹¹³

„Aktuálně nejnovější publikovaná emisní bilance dokumentuje, že ČR se podařilo mezi roky 1990 až 2014 snížit emise skleníkových plynů o více než 36,7 %. [...] I přes více jak třetinový pokles emisí skleníkových plynů od roku 1990 ale ČR nadále patří mezi státy s nejvyšší produkcí skleníkových plynů na obyvatele. [...] Nadále nepříznivá zůstává i hodnota emisní náročnosti ekonomiky ČR.“¹¹⁴ Ani pozitivní snížení emisí skleníkových plynů o 36,7% od roku 1990 nebylo způsobeno aktivnější snahou ČR, spíše jej přirozeně vyvolaly společensko-ekonomické změny na začátku 90. let. Pro meziroční srovnání emisí skleníkových plynů v ČR srov. **Přílohu 6** této práce.

V následujících letech bude ČR nadále vázána cíli EU pro další snižování emisí skleníkových plynů. Do roku 2030 má dojít ke snížení nejméně o 40 % v porovnání s rokem 1990. Individuální cíle pro jednotlivé státy zatím nebyly stanoveny.

Z nejdůležitějších současných strategických dokumentů přijatých v této oblasti lze uvést především Politiku ochrany klimatu v ČR, která byla schválena vládou v březnu 2017.¹¹⁵ Představuje novou strategii v oblasti ochrany klimatu pro léta 2017 až 2030 (s výhledem až do roku 2050). Hlavním cílem Politiky je „stanovit vhodný mix nákladově efektivních opatření a nástrojů v klíčových sektorech, které povedou k dosažení cílů ČR v oblasti snižování emisí skleníkových plynů“.¹¹⁶

Týmž usnesením, kterým byla přijata Politika ochrany klimatu v ČR, vláda nicméně s odkazem na zachování konkurenceschopnosti ČR vyňala z plánu legislativních prací pro rok 2017 předložení návrhu zákona o snižování závislosti České republiky na fosilních palivech (tzv. antifosilního zákona).¹¹⁷ Podle vyjádření MŽP bude Politika ochrany klimatu natolik silným nástrojem, že přispěje k postupnému přechodu na konkurenceschopné nízkoemisní hospodářství ČR i bez přijetí antifosilního zákona.¹¹⁸

Státní energetická koncepce České republiky (aktualizované znění z roku 2015 s výhledem až do roku 2040) se od uhelné energetiky postupně odvrací, předpokládá její

¹¹³ MŽP. *Zpráva o životním prostředí ČR, 2014* [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zpravy_o_stavu_zivotniho_prostredi_publicace/\\$FILE/SOPSPZP-ZPRAVA_ZPCR_2014-20160201.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zpravy_o_stavu_zivotniho_prostredi_publicace/$FILE/SOPSPZP-ZPRAVA_ZPCR_2014-20160201.pdf).

¹¹⁴ MŽP. *Politika ochrany klimatu v ČR, 2017*. [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/politika_ochrany_klimatu_2017/\\$FILE/OEOK-POK-20170329.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/politika_ochrany_klimatu_2017/$FILE/OEOK-POK-20170329.pdf). Str. 8, 17.

¹¹⁵ Usnesení vlády ČR ze dne 22. března 2017 č. 207 o Politice ochrany klimatu v České republice. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/RCIAAKV9SG8I>.

¹¹⁶ MŽP. *Politika ochrany klimatu v ČR, 2017*. Opakovaná citace. Str. 16.

¹¹⁷ Usnesení vlády ČR ze dne 22. března 2017 č. 207.

¹¹⁸ MŽP. Tisková zpráva. *Politika ochrany klimatu v ČR nám dá víc než antifosilní zákon, dnes ji schválila vláda* [online]. 22. 3. 2017. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: http://www.mzp.cz/cz/news_170322_POK.

postupný útlum a nahrazení jinými zdroji. Obecně klade důraz na zvyšování energetické účinnosti. V současnosti ale české energetice uhelné zdroje stále dominují. Dodávají, jako zdroje základního zatížení, téměř 60 % elektrické energie a velkou část tepla prostřednictvím dálkového vytápění. Uhlí se nepovažuje v časovém horizontu do roku 2040 za v plné míře nahraditelné, nicméně jeho spotřeba by měla postupně klesat. Postupně by také mělo docházet k odstavování zastaralých uhelných elektráren.¹¹⁹

Evropský systém obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů byl v ČR proveden zákonem č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů. Tento zákon zejm. vymezuje, na která zařízení se systém vztahuje a jaká jsou práva a povinnosti jejich provozovatelů.¹²⁰ Vedle toho se ochrany klimatu týká také zákon č. 85/2012 Sb., o ukládání oxidu uhličitého do přírodních horninových struktur, jeho uplatnění v praxi je však minimální. Technologie sloužící k zachytávání a ukládání oxidu uhličitého (*Carbon Capture and Storage, CCS*) jsou zatím spíše zkoumány a testovány.¹²¹

Pozitivní prvek integrace ochrany klimatu do procesu posuzování vlivů na životní prostředí by měla představovat transpozice směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/52/EU. Na základě této směrnice by měl být v procesech posuzování zvažován mimo jiné také vliv záměru na změnu klimatu. Příslušný sněmovní tisk – novela zákona o posuzování vlivů na životní prostředí – je aktuálně projednáván na půdě Poslanecké sněmovny (lhůta pro transpozici uběhla již 16. 5. 2017).¹²²

4.1.4 Zhodnocení

Z uvedeného je zřejmé, že dosáhnout konsensu a přijmout odpovídající závazky je obtížné, a to zejména na mezinárodní úrovni. Jednotlivé suverénní státy sledují své cíle, ovlivněné mj. různými podmínkami, ve kterých se nacházejí (geografickými, ekonomickými, sociálními i dalšími). Ve chvíli, kdy nespolupracují největší znečišťovatelé, je veškerá snaha o dosažení dohody ohrožena.

¹¹⁹ MPO. *Státní energetická koncepce ČR*. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]:

<http://www.mpo.cz/assets/dokumenty/52841/60959/636207/priloha006.pdf>. Str. 13, 111.

¹²⁰ Tabulka zahrnující všechna stacionární zařízení v České republice, která byla ke dni 15. 1. 2017 součástí EU ETS, vč. aktuálních čísel povolení k emisím skleníkových plynů dostupná [online] z [cit. 30. 5. 2017]:

http://www.mzp.cz/cz/seznam_zarizeni_euets.

¹²¹ Srov. např. Prezentace z Česko-norské konference Zachytávání a ukládání CO₂ v podmínkách ČR [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.geology.cz/ccs/praha-prezentace>.

¹²² PSP. Sněmovní tisk 1003, Novela zákona o posuzování vlivů na životní prostředí [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=1003>.

Problémem je také časový rámec, ve kterém se pohybujeme. Rámcová úmluva OSN o změně klimatu byla uzavřena roku 1992. Téhož roku byl tedy vysloven cíl „dosáhnout, v souladu s odpovídajícími opatřeními úmluvy, stabilizace koncentrací skleníkových plynů v atmosféře na úrovni, která by umožnila předejít nebezpečným důsledkům vzájemného působení lidstva a klimatického systému.“¹²³ Teprve v roce 2015 ale došlo k uzavření celosvětově přijímané dohody, která alespoň v obecné rovině stanovila závazky všem státům. Tyto závazky mají být plněny postupně od roku 2020. Druhého období Kjótského protokolu, které probíhá nyní, se účastní pouze omezené množství rozvinutých států a chybí mnozí významní znečišťovatelé.

Pařížská dohoda byla na rozdíl od Kjótského protokolu přijata na globální úrovni a záhy také ratifikována potřebným počtem států, což lze jistě považovat za úspěch, současně ale postrádá tolik potřebná omezující ustanovení s konkrétními závazky vedoucími ke skutečně efektivnímu snižování emisí skleníkových plynů. Teprve budoucnost proto ukáže, jak se k jejímu plnění jednotlivé státy postaví, a jaký tedy bude její skutečný přínos.

Navzdory všeobecně známé nutnosti jejich omezování došlo mezi lety 1970 a 2010 k postupnému nárůstu globálních antropogenních emisí skleníkových plynů (srov. **Přílohu 4**).

Závazky přijímané na úrovni EU jsou ambicióznější, zejm. její dlouhodobý plán přejít do roku 2050 na nízkouhlíkové hospodářství a omezit emise skleníkových plynů až o 95 %. Její úspěch ovšem bude do budoucna záviset na spolupráci jednotlivých členských států. Současné závazky členské státy významně neomezují, budoucí závazky by ale již mohly, a pak se teprve ukáže, jak se k nim jednotlivé státy postaví. Vliv EU na globální emise skleníkových plynů navíc není rozhodující. Pro skutečnou ochranu klimatu bude potřebná také aktivní snaha ostatních významných znečišťovatelů.

Na národní úrovni Česká republika své závazky zatím plní a postupně dochází ke snižování emisí skleníkových plynů, nicméně produkce skleníkových plynů přepočtená na obyvatele patří stále mezi nejvyšší v Evropě (srov. **Přílohu 5**). Česká energetika je stále zaměřena především na spalování fosilních paliv. Skutečné omezení emisí skleníkových plynů a plnění zvyšujících se požadavků Evropské unie bude předpokládat významné změny v energetice, využívání nízkouhlíkových technologií a především silnější politickou podporu.

Je otázkou, nakolik budou cíle stanovené ve Státní energetické koncepci i v Politice ochrany klimatu v ČR skutečně plněny. Mitigační politika může znehodnotit aktiva vázaná na fosilní paliva, což pochopitelně vyvolává odpor. Opakovaně se projevuje neochota přijmout

¹²³ OSN. Rámcová úmluva o změně klimatu. Čl. 2.

odpovídající opatření, která souvisí zejména s upřednostňováním jiných krátkodobějších zájmů, nejčastěji ekonomických (často s odvoláním na konkurenceschopnost státu či na sociální dopady).

V této souvislosti lze odkázat na diskuse, které se nedávno vedly nad otázkou prolomení limitů těžby na severočeských dolech.¹²⁴ Také odložení antifosilního zákona, byť v souvislosti s přijetím Politiky ochrany klimatu v ČR, lze považovat za nepříznivý krok zpět. Právě antifosilní zákon by měl poskytnout konkrétní a závazné nástroje a cíle a další odložení jeho přijetí vyvolává dojem, že stát nebere své dlouhodobé závazky v oblasti ochrany klimatu příliš vážně. Zda bude zákon přijat později, nebo zda skutečně dojde k efektivnímu plnění závazků i bez něj, se teprve ukáže.

4.2 Ochrana před projevy změny klimatu v podmínkách ČR

Jak bylo vysvětleno v úvodu této kapitoly, ochranu klimatu je třeba kombinovat s přijetím vhodných adaptačních opatření. Zmínky o potřebě přijetí adaptačních opatření nalezneme ve všech výše uvedených dokumentech. Podrobněji ji upravuje zejména Pařížská dohoda a dále také dokumenty přijaté na úrovni Evropské unie. Nejvýznamnější aktuální strategický dokument, který v oblasti adaptace přijala EU, je Strategie EU pro přizpůsobení se změně klimatu (2013).¹²⁵ Členské státy vyzývají, aby do roku 2017 přijaly národní plány k řešení neodvratných dopadů klimatických změn.¹²⁶

Česká republika splnila tento závazek přijetím Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR (2015).¹²⁷ Tato Strategie představuje rámec zaměřený na jednotlivé socioekonomické sektory, jejich účinné vyrovnání se s následky dopadů změny klimatu, včetně legislativní a ekonomické analýzy navrhovaných opatření. Její průběžné plnění má být

¹²⁴ Územní limity těžby byly stanoveny za účelem ochrany místního obyvatelstva, obcí i životního prostředí v roce 1991 usnesením vlády č. 444. Následně došlo ke dvěma úpravám limitů těžby na lomu Bílina – v letech 2008 a 2015. Limity u ostatních lomů zatím zůstaly zachovány. V poslední době se bouřlivá debata o případném prolomení limitů těžby částečně utišila, přesto se stále ozývají hlasy ve prospěch jejich zrušení.

¹²⁵ Strategie si klade za cíl „zlepšit připravenost a schopnost reagovat na dopady změny klimatu na místní, regionální, národní a evropské úrovni, připravit soudržný přístup a zlepšit koordinaci“. Dále řeší celou řadu otázek, zejm. zavádí systém financování na podporu budování kapacit a posílení opatření pro adaptaci, snaží se o další rozvoj informovanosti (tomu má sloužit mj. platforma *Climate-ADAPT*) a podporuje začleňování adaptačních strategií do dalších politik EU. Evropská komise. Strategie EU pro přizpůsobení se změně klimatu. 2013. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/adaptacni_strategie_eu/\\$FILE/OEOK-Adapta%C4%8Dn%C3%AD_strategie_EU-20130806.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/adaptacni_strategie_eu/$FILE/OEOK-Adapta%C4%8Dn%C3%AD_strategie_EU-20130806.pdf).

¹²⁶ Tento apel lze ale nalézt již v Kjótském protokolu (1997), a to v čl. 10 písm. b).

¹²⁷ Schválena Usnesením vlády dne 26. října 2015, č. 861. Dostupná [online] z [cit. 30. 5. 2017]: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena_klimatu_adaptacni_strategie/\\$FILE/OEOK-Adaptacni_strategie-20151029.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena_klimatu_adaptacni_strategie/$FILE/OEOK-Adaptacni_strategie-20151029.pdf).

poprvé vyhodnoceno v roce 2019. Souhrn hlavních doporučení pro přizpůsobení se změně klimatu v ČR podle Strategie je obsažen v **Příloze 7** této práce.

K provedení Strategie byl v lednu 2017 přijat Národní akční plán adaptace na změnu klimatu.¹²⁸ Národní akční plán se blíže věnuje zejména problematice dlouhodobého sucha, povodní, zvyšování teplot, extrémních meteorologických jevů a přírodních požárů. Ačkoli jde ve všech případech o problémy závažné a vzájemně související, blíže se v následujících částech budu věnovat pouze prvním dvěma problémům (problematice dlouhodobého sucha a povodní), a to z důvodu jejich možného vlivu na environmentální migraci v ČR (blíže srov. kapitulu 3.1).

4.2.1 Ochrana před povodněmi

Ústředním právním předpisem upravujícím protipovodňovou ochranu v ČR je zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon). Ochrana před povodněmi a související problematice je věnována jeho Hlava IX (§ 63 - 87).

Povodeň je v zákoně o vodách definována jako „*přechodné výrazné zvýšení hladiny vodních toků nebo jiných povrchových vod, při kterém voda již zaplavuje území mimo koryto vodního toku a může způsobit škody,*“ popř. „*stav, kdy voda může způsobit škody tím, že z určitého území nemůže dočasně přirozeným způsobem odtékat nebo její odtok je nedostatečný, případně dochází k zaplavení území při soustředěném odtoku srážkových vod.*“¹²⁹ Zákon rozlišuje povodeň přirozenou (způsobenou přírodními jevy) a zvláštní (způsobenou jinak, např. poruchou vodního díla).

Prvním významným nástrojem, který vodní zákon nabízí k ochraně před povodněmi, je plánování v oblasti vod, zejména přijímání plánů povodí a plánů pro zvládání povodňových rizik. Zatímco plány povodí plní i celou řadu dalších úkolů, plány pro zvládání povodňových rizik se soustředí právě na prevenci, ochranu a připravenost v oblastech s významným povodňovým rizikem. Pro povodí Labe, Odry a Dunaje byly vymezeny opatření obecné povahy v roce 2015.¹³⁰ K plánování v oblasti vod (ochrana před nepříznivými účinky povodní

¹²⁸ MŽP. *Národní akční plán adaptace na změnu klimatu*. 2017. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/narodni_akcni_plan_zmena_klimatu/\\$FILE/OEOK-NAP_cely_20170127.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/narodni_akcni_plan_zmena_klimatu/$FILE/OEOK-NAP_cely_20170127.pdf).

¹²⁹ § 64 odst. 1 vodního zákona.

¹³⁰ Usnesení vlády ČR ze dne 21. prosince 2015 č. 1082. Plány jsou dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.povis.cz/html/pzpr.htm>

i sucha podle § 23 odst. 1 písm. b) vodního zákona) a k souvisejícím otázkám týkajícím se stavebních i jiných (zejm. tzv. „přírodě blízkých“) opatření blíže srov. kapitolu 5.2 této práce.

Jádro právní úpravy protipovodňové ochrany obsažené ve vodním zákoně pak tvoří jednotlivá povodňová opatření. Ta zákon dělí do tří skupin: přípravná opatření, opatření prováděná při nebezpečí povodně a za povodně a opatření prováděná po povodni.

Pro ochranu obyvatel a majetku před povodněmi jsou klíčová zejména opatření přípravná, přičemž za nejúčinnější nástroj lze považovat vymezení záplavových území a regulaci výstavby v nich. Tento názor potvrzuje také nový Národní akční plán adaptace na změnu klimatu: „Z hlediska změny klimatu je klíčový cíl, který je obsažen již v plánech pro zvládání povodňových rizik a to zabránění vzniku nového rizika, tj. zohledňování principů povodňové prevence v územně plánovací dokumentaci obcí a při správních řízeních, zejména nevytvářením nových ploch v riziku.“¹³¹

Záplavovými územími se rozumí „administrativně určená území, která mohou být při výskytu přirozené povodně zaplavena vodou.“¹³² V případě zastavěných území, zastavitelných ploch, příp. i jiných území navíc zákon umožňuje podle nebezpečnosti povodňových průtoků stanovit také tzv. aktivní zónu záplavového území.¹³³ V prováděcí vyhlášce je aktivní zóna vymezena poněkud úžeji jako „území v zastavěných územích obcí a v územích určených k zástavbě podle územních plánů, jež při povodni odvádí rozhodující část celkového průtoku, a tak bezprostředně ohrožuje život, zdraví a majetek lidí.“¹³⁴

Rozsah záplavových území stanovují vodoprávní úřady opatřeními obecné povahy.¹³⁵ Návrh vypracovává správce vodního toku. Vodoprávní úřady mají povinnost sledovat, například v rámci povodňových prohlídek, zda se nezměnily podmínky, ze kterých návrh záplavového území vycházel.¹³⁶ Podrobnosti upravuje vyhláška MŽP č. 236/2002 Sb., o způsobu a rozsahu zpracování návrhu a stanovování záplavových území.

¹³¹ MŽP. Národní akční plán adaptace na změnu klimatu. 2017. Str. 21.

¹³² § 66 odst. 1 vodního zákona.

¹³³ § 66 odst. 2 vodního zákona.

¹³⁴ § 2 vyhlášky MŽP č. 236/2002 Sb., o způsobu a rozsahu zpracování návrhu a stanovování záplavových území. Definice v této vyhlášce vymezuje aktivní zónu úžeji než zákon – omezuje ji jen na zastavěné a zastavitelné plochy a neumožňuje jejich stanovení v dalších územích jako § 66 odst. 2 vodního zákona. Je připravována novelizace této vyhlášky, která se patrně může projevit i v revizi této definice. Srov. MŽP. *Prezentace – Aktuality v činnosti oddělení ochrany před povodněmi*. 2016. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: http://www.povis.cz/pre/2016_vodopravni_urady/04_Aktuality_v_cinnosti_oddeleni_ochrany_pred_povodnemi.pdf.

¹³⁵ § 66 vodního zákona.

¹³⁶ § 7 odst. 2 vyhlášky MŽP č. 236/2002 Sb.

V aktivní zóně záplavových oblastí je zákonem zakázáno umisťovat, povolovat a provádět stavby (s několika výjimkami).¹³⁷ Mimo to jsou v aktivní zóně záplavových území zakázány činnosti, které by mohly zhoršovat odtokové poměry (některé terénní úpravy, těžba) a také skladování odplavitelného materiálu, zřizování umělých překážek (např. plotů) a dočasných ubytovacích zařízení (např. kempů). Mimo aktivní zónu může omezující podmínky stanovit vodoprávní úřad, jinak je umisťování staveb obecně povoleno.

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) se k problematice povodní nevyjadřuje. Stanoví pouze, že jedním z úkolů územního plánování je „vytvářet v území podmínky pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro odstraňování jejich důsledků, a to přírodě blízkým způsobem.“¹³⁸ Není tedy vyloučeno, aby byla stavba umístěna do záplavového území. Takové umístění musí být v souladu s územně plánovací dokumentací, která by vymezení záplavového území sice měla zohledňovat,¹³⁹ ale výslovný zákaz vymezení zastavitelné plochy v záplavovém území nikde stanoven není.

Rozhodnutí stavebního úřadu o otázce umístění stavby do záplavového území mohou ovlivnit případné námitky obce uplatněné k ochraně zájmů obce a jejích občanů a stanoviska dotčených orgánů (např. vodoprávního úřadu). Ke stavbě, těžbě nerostů a terénním úpravám v záplavové oblasti je nutný souhlas vodoprávního úřadu.¹⁴⁰

Ve věci záplavových území provedl v roce 2012 šetření Veřejný ochránce práv (VOP).¹⁴¹ Prvním problémem, který zástupkyně VOP zmiňuje a který lze považovat za naprosto zásadní, je opožděná aktualizace již vyhlášených záplavových území a nenaplnění usnesení vlády ČR č. 562, kterým byl schválen Plán hlavních povodí ČR ohledně vyhlásování záplavových území a jejich aktivních zón.¹⁴² Podle vyjádření krajských úřadů je tento

¹³⁷ § 67 odst. 1 vodního zákona.

¹³⁸ § 19 odst. 1 písm. g) stavebního zákona.

¹³⁹ Řádek č. 50 a 51 Přílohy č. 1 vyhlášky MMR č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti. Také Politika územního rozvoje z roku 2008 v bodě 26 stanoví jako jednu z republikových priorit „Vymezovat zastavitelné plochy v záplavových územích a umisťovat do nich veřejnou infrastrukturu jen ve zcela výjimečných a zvlášť odůvodněných případech. Vymezovat a chránit zastavitelné plochy pro přemístění zástavby z území s vysokou mírou rizika vzniku povodňových škod.“ Druhé větě je také potřeba věnovat zvláštní pozornost. V PÚR srov. dále také bod 25.

¹⁴⁰ § 17 odst. 1 písm. c) vodního zákona.

¹⁴¹ VOP. Závěrečné stanovisko zástupkyně VOP ve věci záplavových území. Sp. zn. 1524/2012/VOP/MPO. Březen 2013. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/STANOVISKA/Zivotni_prostredi/Voda/1524-2012-MPO-ZSO.pdf.

¹⁴² Tamtéž. Podle nařízení vlády č. 262/2007 Sb., Přílohy I., bodu 2.3.5. mělo být dokončeno vymezení záplavových území podél významných vodních toků [...] do konce roku 2008 a následně mělo dojít k jejich promítnutí do plánů oblastí povodí. Toto nařízení vlády bylo zrušeno v květnu 2016 v souvislosti se schválením plánů povodí pro druhou etapu plánování v oblasti vod.

nedostatek postupně napravován.¹⁴³ I další problémy, na které zástupkyně VOP upozorňuje, stojí za pozornost, zejm. izolované hodnocení jednotlivých záměrů postupně umisťovaných do záplavového území, účelové vyjímání staveb z navrhované aktivní zóny záplavového území a rozdíly mezi závaznými částmi plánů oblastí povodí v rámci jednotlivých krajů.

K účinnému předcházení škodám na zdraví a majetku osob slouží především právě vymezení záplavových území a omezování nové výstavby v nich, proto je důležité, aby bylo řádně prováděno. Také Stojanov ve své výše zmiňované případové studii provedené v povodí řeky Bečvy formuloval jako základní doporučení pro zákonodárce (1) zamezit další výstavbě v zónách s vysokým rizikem povodní a ukládat povinnost přijetí adaptačních opatření při povolování výstavby v oblastech s nižším rizikem a (2) zabezpečit ze strany státních orgánů pomoc (zejm. finanční) umožňující přesídlení z nejhroženějších oblastí nebo alespoň přijetí odpovídajících adaptačních opatření.¹⁴⁴

Jelikož ale lidé z různých důvodů v rizikových oblastech žijí (a ne všichni se chtějí přestěhovat), vymezuje vodní zákon také celou řadu dalších povodňových opatření, která ve svém souhrnu významně přispívají i k ochraně těchto obyvatel. Z dalších významných přípravných povodňových opatření tak lze zmínit například vymezení směrodatných limitů stupňů povodňové aktivity, povodňové plány, přípravu předpovědní a hlásné povodňové služby, organizační a technickou přípravu, vytváření hmotných povodňových rezerv a přípravu účastníků povodňové ochrany. Také opatření při povodni a opatření po povodni významně přispívají ke zvládnutí povodní.

Právní úprava související s povodněmi se neomezuje na vodní zákon. Postup a odpovědnost při záchranných pracích jsou stanoveny v zákoně č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a v zákoně č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení. Odstraňování povodňových škod a možnost jejich financování řeší dále také zákon č. 12/2002 Sb., o státní pomoci při obnově území postiženého živelní nebo jinou pohromou. K těmto právním předpisům blíže srov. kapitolu 7 této práce.

Nejvýznamnějším strategickým dokumentem řešícím problematiku povodní je Koncepce řešení problematiky ochrany před povodněmi v ČR s využitím technických a přírodně blízkých opatření (2010). Cílem Koncepce je s ohledem na udržitelný rozvoj společnosti a zájmy ochrany přírody a krajiny vyhodnotit a zvládat povodňová rizika na

¹⁴³ Tamtéž. Str. 3.

¹⁴⁴ STOJANOV, R., DUŽÍ, B., DANĚK, T., NĚMEC, D., PROCHÁZKA, D. *Adaptation to the Impacts of Climate Extremes in Central Europe: A Case Study in a Rural Area in the Czech Republic*. Opakovaná citace. Str. 12782.

základě zhodnocení legislativního prostředí, stavu realizace současných programů, cílů a opatření stanovených v rámci procesu plánování v oblasti vod pro období 2010 – 2015.¹⁴⁵

4.2.2 Ochrana před suchem

Na rozdíl od problematiky povodní je problematice sucha v českém právním řádu věnována jen omezená pozornost. Jedním z účelů zákona o vodách je „vytvořit podmínky pro snižování nepříznivých účinků povodní a sucha.“¹⁴⁶ To samé je vymezeno jako jeden z účelů plánování v oblasti vod.¹⁴⁷ Dále ale vodní zákon řeší pouze problémy s dočasným nedostatkem vody – jde zejména o § 109 odst. 1 vodního zákona, který umožňuje vodoprávnímu úřadu bez náhrady omezit nebo dokonce zakázat odběr vody, vyžaduje-li to veřejný zájem, zejm. je-li přechodný nedostatek vody.¹⁴⁸ V posledních letech se ovšem k problematice sucha začínají často vyjadřovat různé strategické dokumenty.

Zejména materiál Příprava realizace opatření pro zmírnění negativních dopadů sucha a nedostatku vody obsahuje v této souvislosti jeden velice důležitý úkol: „Vodní zákon č. 254/2001 Sb. obsahuje kromě obecné legislativy v oblasti nakládání s vodami i opatření na ochranu před povodněmi. V tomto smyslu by měl rovněž obsahovat kapitolu (hlavu) s názvem „Ochrana před suchem a nedostatkem vody“ zajišťující legislativní rámec pro monitoring sucha, odpovědnost kompetentních orgánů, přijímání opatření pro zvládnutí sucha a nedostatku vody a nastavení kontrolních mechanismů.“¹⁴⁹

Vláda usnesením č. 620 ze dne 29. 7. 2015 uložila příslušným ministrům realizovat opatření vymezená v tomto dokumentu.¹⁵⁰ V případě úkolu B/1 (zpracovat podklady pro novelu vodního zákona týkající se problematiky sucha) mělo dojít k naplnění do roku 2016. Odpovídající návrh novely bohužel zatím předložen nebyl. V současnosti se MŽP snaží o prosazení jiné novely vodního zákona, která problematiku sucha ve větším rozsahu neřeší (sporné zvyšování poplatků za odběr vody bylo z novely nakonec vypuštěno).¹⁵¹ Novele,

¹⁴⁵ MZem. *Koncepce řešení problematiky ochrany před povodněmi v ČR s využitím technických a přírodně blízkých opatření*, 2010. Str. 1.

¹⁴⁶ § 1 odst. 1 vodního zákona.

¹⁴⁷ § 23 odst. 1 písm. b) vodního zákona.

¹⁴⁸ Obdobnou možnost dočasného omezení užívání pitné vody z vodovodu obsahuje také zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích v § 15 odst. 4.

¹⁴⁹ MŽP. *III. Příprava realizace opatření pro zmírnění negativních dopadů sucha a nedostatku vody*. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/negativni_dopad_sucha_opatreni/\\$FILE/OOV-Sucho_20150806.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/negativni_dopad_sucha_opatreni/$FILE/OOV-Sucho_20150806.pdf). Část B. Str. 8.

¹⁵⁰ Usnesení vlády ČR ze dne 29. července 2015 č. 620. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/VPRA9Z9H6WS8>.

¹⁵¹ Úřad vlády ČR, ODok, Materiál 340/16. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]:

kteřá se bude věnovat úpravě hospodaření v situaci sucha, se údajně začalo věnovat Ministerstvo zemědělství.¹⁵²

Do doby, než bude zákon o vodách odpovídajícím způsobem novelizován, se vodítka pro vhodnou adaptaci nachází pouze v dalších strategických dokumentech.

Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR jako vhodné adaptační prostředky doporučuje např. integrované plánování, optimalizaci vodohospodářské infrastruktury a snižování spotřeby pitné vody. Také tato strategie navrhuje, aby bylo koncepčně a legislativně řešeno zvládnání dlouhodobého nedostatku vody.¹⁵³

Národní akční plán adaptace na změnu klimatu se problematice sucha věnuje hned na prvním místě.¹⁵⁴ Jako relevantní cíle stanoví zejm. zlepšení vodního režimu v lesích a zemědělské krajině, zlepšení hospodaření se srážkovými vodami v sídlech a výrobní sféře vč. jejich využívání, zvýšení přirozené retenční schopnosti vodních toků a niv a efektivní ochranu a využívání vodních zdrojů vč. prověření realizace nových vodních zdrojů. Prioritní pozornost by měla být věnována regionům, které mají problémy se suchem již v současnosti.¹⁵⁵

A konečně také Koncepce řešení problematiky ochrany před povodněmi v ČR jako jeden ze svých cílů stanovila: „Změnit přístup k povodním; na povodně pohlížet nejen z hlediska zvládnání povodňových rizik a neškodného odvedení velkých vod, ale také z hlediska využitelného zdroje vody pro zvládnání jejího nedostatku, tzn. řešit problematiku povodní a sucha komplexně v rámci ucelených povodí s maximální snahou o zadržování vody v krajině formou optimalizace její struktury a jejího využívání a uplatňování efektivních přírodně blízkých i technických opatření.“¹⁵⁶

<https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=RACKA3ZMK34R>.

¹⁵² MOHRMANN, Pavel. *Co by měla řešit novela vodního zákona?* [online]. Průmyslová ekologie, 5. 4. 2017. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.prumyslovaekologie.cz/Dokument/102047/co-by-mela-resit-novela-vodniho-zakona.aspx>.

¹⁵³ MŽP. *Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR*. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena_klimatu_adaptacni_strategie/\\$FILE/OEOK-Adaptacni_strategie-20151029.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena_klimatu_adaptacni_strategie/$FILE/OEOK-Adaptacni_strategie-20151029.pdf). str. 37.

¹⁵⁴ MŽP. *Národní akční plán adaptace na změnu klimatu*. 2017. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/narodni_akcni_plan_zmena_klimatu/\\$FILE/OEOK-NAP_cely_20170127.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/narodni_akcni_plan_zmena_klimatu/$FILE/OEOK-NAP_cely_20170127.pdf).

¹⁵⁵ Tamtéž. Str. 17.

¹⁵⁶ MZem. *Koncepce řešení problematiky ochrany před povodněmi v ČR*. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://eagri.cz/public/web/mze/ministerstvo-zemedelstvi/koncepce-a-strategie/koncepce-reseni-problematiky-ochrany.html>. Str. 9.

4.2.3 Zhodnocení

V oblasti adaptace lze v současnosti nalézt zásadní rozdíly mezi ochranou před povodněmi a ochranou před suchem. Zatímco problematice sucha se vodní zákon téměř nevěnuje, v případě protipovodňové ochrany obsahuje poměrně komplexní úpravu. Nejvýznamnějšími nástroji protipovodňové ochrany jsou podle vodního zákona plánování v oblasti vod a jednotlivá protipovodňová opatření.

Pokud jde o protipovodňová opatření, zákonu lze vytýkat jen drobné nedostatky. Významnější problémy byly shledány spíše ve způsobu jeho provádění (např. v opožděné aktualizaci záplavových území).¹⁵⁷ Z nedostatků samotné právní úpravy je třeba zdůraznit zejména nedostatečnou regulaci zástavby v záplavových územích a absenci závazných omezení při přijímání územně plánovací dokumentace a při umisťování staveb (zákaz výstavby zákon stanoví pouze v případě aktivních zón záplavových území). Odpovědné orgány by měly být vedeny k prevenci a novou výstavbu v rizikových oblastech nepovolovat. *„Právní úprava je funkční a dobře nastavená, ovšem bez jejího naplňování odpovědnými subjekty to samo o sobě nemůže stačit.“*¹⁵⁸

*„Rozsáhlé povodně, které proběhly na Moravě v roce 1997 a v Čechách v letech 2002 a 2010, ještě dále zdůraznily potřebu soustavné technické, vodohospodářské, ekologické a organizační přípravy na „velké vody“, jakož i nezbytnost neustálého zlepšování právního rámce těchto činností.“*¹⁵⁹ Lidé mají bohužel krátkou povodňovou paměť, a proto i přes existující rizika výstavba v záplavových oblastech pokračuje.

Za účelem ochrany obyvatel, kteří v rizikových oblastech z nejrůznějších důvodů žijí, vodní zákon stanoví celou řadu povodňových opatření. Současně by ale měli tito obyvatelé také sami přijímat vhodná adaptační opatření, popř. by jim měla být dána možnost, aby se z oblastí, které jsou zaplavovány pravidelně, a lze je proto považovat za zvláště rizikové, přestěhovali pryč (za tím účelem je potřeba zejména vyčlenit odpovídající finanční prostředky, příp. těmto obyvatelům poskytnout jiné pozemky).¹⁶⁰ V tomto případě lze environmentální migraci považovat za jedno z vhodných adaptačních opatření.

¹⁵⁷ Podrobněji srov. zejm. Závěrečné stanovisko zástupkyně VOP ve věci záplavových území, sp. zn. 1524/2012/VOP/MPO. Březen 2013. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/STANOVISKA/Zivotni_prostredi/Voda/1524-2012-MPO-ZSO.pdf.

¹⁵⁸ PRŮCHOVÁ, Ivana a Jakub HANÁK. *Voda v právních vztazích*. Brno: Masarykova univerzita, 2014. ISBN 978-80-210-7155-1. Str. 48.

¹⁵⁹ DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*. Opakovaná citace. Str. 534.

¹⁶⁰ Srov. také Politiku územního rozvoje, bod 26: *„Vymezovat zastavitelné plochy v záplavových územích a umisťovat do nich veřejnou infrastrukturu jen ve zcela výjimečných a zvláště odůvodněných případech. Vymezovat a chránit zastavitelné plochy pro přemístění zástavby z území s vysokou mírou rizika vzniku povodňových škod.“*

V oblasti ochrany před suchem prozatím neexistuje žádná komplexní právní úprava, kterou by bylo možné podrobit kritickému zkoumání. Hlavním úkolem v této oblasti proto zůstává především konečné legislativní zakotvení ochrany před suchem ve vodním zákoně. V současnosti právní předpisy obsahují pouze několik ustanovení týkajících se řešení stavu dočasného nedostatku vody.

V této souvislosti se více než jinde nabízí prostor pro formulaci návrhů *de lege ferenda*. Domnívám se, že úkolem novely vodního zákona by neměla být primárně formulace zcela nových opatření a nástrojů. Na místě je spíše systematizace a zakotvení nástrojů, které v obecné rovině již existují. V první řadě je potřeba uvést do praxe současné ustanovení týkající se plánování v oblasti vod ve vztahu ke snižování negativních účinků sucha. Dále by bylo vhodné legislativně zakotvit systémy monitoringu sucha, jeho vyhodnocování, předpovídání a včasného varování. Jádrem právní úpravy by pak analogicky k právní úpravě ochrany před povodněmi měla být konkrétní opatření ochrany před suchem, zejména možnost omezení odběru vody a omezení existujících povolení k nakládání s vodami. Právní úprava by měla vymezit odpovědné orgány, jejich úkoly a potřebné kontrolní a sankční mechanismy. Vhodné by také bylo propojení problematiky sucha s problematikou protipožární ochrany.

Než ale bude přijata nová právní úprava, nezbyvá než se řídit doporučeními a cíli stanovenými ve strategických dokumentech. „*Ve střední Evropě je sucho často podceňovaným jevem, protože jeho dopady nejsou tak očividné, vyvíjejí se pomalu a jsou rozloženy do větší zeměpisné oblasti než škody, které vyplývají z jiných přírodních katastrof.*“¹⁶¹ Alespoň čím dál tím častější výskyt problematiky ochrany před suchem ve strategických dokumentech lze považovat za pozitivní trend.

V souvislosti se snahou o snižování dopadů povodní i sucha jsou vedle plánování v oblasti vod velmi důležitá také související opatření týkající se dalších složek životního prostředí (půda, les, příroda a krajina) a lidského hospodaření v nich (zemědělství). Změna klimatu a její projevy jsou problémem, který nelze řešit izolovaně. Neměla by proto být opomíjena ani v dalších složkových a průřezových právních předpisech. K souvisejícím opatřením blíže srov. **Přílohu 7** této práce. Dále je vhodné řešit také samotné povodně a sucho jako dva související problémy – na jedné straně voda přebývá, na druhé straně je jí nedostatek. Při vhodném hospodaření s vodou by v optimálním případě mělo být možné využít přebytky vody ke krytí pozdějšího nedostatku.

¹⁶¹ MŽP. Národní akční plán adaptace na změnu klimatu. 2017. Opakovaná citace. Str. 12.

Dále je na místě zdůraznit také to, že nejen stát je odpovědný za ochranu obyvatel a jejich majetku. Za důležitý nástroj sloužící k ochraně obyvatel lze proto považovat také výchovu a další vzdělávání vedoucí k tomu, že také sami obyvatelé přijmou vhodná adaptační opatření (např. vhodná stavební opatření k ochraně cenného majetku před účinky povodní, zachytávání a využívání dešťové vody a obecně vhodné hospodaření s vodou).

5. Rozvojové projekty a vyvlastnění

Problematika vyvlastňování a přesídlování obyvatel z důvodu realizace rozvojových projektů je v mnohém odlišná od předchozí problematiky změny klimatu. Jak popisuje Stojanov při vymezení kategorie plánovaných přesídlenců: „*Od předešlých kategorií se tyto přesídlenci nejen liší v tom, že jejich přesídlení bylo plánováno s jistým předstihem, ale především i tím, že zde existuje jasná zodpovědnost určité instituce, organizace či firmy za jejich vystěhování a tím i určité kompenzace (ne vždy to tak ale je).*“¹⁶²

Přestože environmentální migraci v jakékoli podobě lze obecně považovat za negativní jev, nelze v tomto případě uvažovat o jejím absolutním zamezení. Namísto je spíše zvažovat veřejný zájem na přesídlení obyvatel a zabývat se otázkou, zda je toto přesídlení nutné a zda neexistují jiné vhodnější varianty. Klíčovou úlohu v této souvislosti sehrává obecná právní úprava vyvlastňování a vymezení jednotlivých vyvlastňovacích titulů ve zvláštních zákonech.

5.1 Vyvlastnění

Vyvlastnění je považováno za nejzávažnější zásah do ústavně zaručených majetkových práv. Může proto být použito jen při splnění striktně stanovených podmínek. Podle čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod platí, že „[v]yvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné [pouze] ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.“ Podrobnosti stanoví zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění).

Pod pojmem vyvlastnění tento zákon rozumí „*odnětí nebo omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemenu k pozemku nebo ke stavbě pro dosažení účelu vyvlastnění stanoveného zvláštním zákonem.*“¹⁶³ V Listině základních práv a svobod vyvlastnění a nucené omezení vlastnického práva takto omezeno není a teoreticky může zahrnovat i odnětí či omezení vlastnických práv k věcem movitým (což se ovšem vzhledem k jejich „přemístitelnosti“ v praxi spíše neuplatní). V případě plánovaného přesídlení obyvatel je relevantní především odnětí vlastnického práva k pozemku, popř. ke stavbě.¹⁶⁴

¹⁶² STOJANOV, Robert. *Environmentální migrace*. In STOJANOV, Robert a kol. *Životní prostředí, změna klimatu a obyvatelstvo – Migrace jako adaptace?* Opakovaná citace. Str. 14.

¹⁶³ § 2 písm. a) zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění).

¹⁶⁴ Vzhledem k uplatnění principu *superficies solo cedit* v zákoně č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, se ale i vyvlastnění pouze ve vztahu ke stavbě vyskytne jen velmi vzácně.

Základními předpoklady vyvlastnění jsou veřejný zájem a zákonem stanovený účel. Jednotlivé účely vyvlastnění (vyvlastňovací tituly) nalezneme ve zvláštních zákonech. Pro případ plánovaného přesídlení jde zejména o § 170 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), § 17 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (zákon o pozemních komunikacích) a § 55a zákona č. 254/2001 Sb., o vodách (vodní zákon).¹⁶⁵ Do roku 2013 byl vyvlastňovací titul obsažen také v zákoně č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), dnes již vyvlastnění z důvodu využití výhradního ložiska možné není.¹⁶⁶

Vyvlastnění je přípustné pouze za předpokladu, že veřejný zájem na dosažení některého z účelů vyvlastnění převažuje nad zájmem na zachování dosavadních majetkových práv.¹⁶⁷ To je nutné prokázat pro každý případ zvlášť ve vyvlastňovacím řízení. Veřejný zájem nelze stanovit *a priori*, např. zákonem.¹⁶⁸ Zákon by měl stanovit pouze jednotlivé vyvlastňovací tituly a teprve ve vyvlastňovacím řízení se posuzuje, zda jsou splněny podmínky pro vyvlastnění (včetně otázky, zda je dán veřejný zájem na vyvlastnění).

Z dalších podmínek vyvlastnění je třeba zdůraznit zejména subsidiaritu vyvlastnění. Vyvlastnit lze pouze v případě, kdy veřejný zájem nelze uspokojit jinak. Podle zákona není vyvlastnění přípustné v případě, kde je možné práva k pozemku získat dohodou nebo jiným způsobem. Vyvlastnitel se musí před podáním žádosti o zahájení vyvlastňovacího řízení pokusit uzavřít s vyvlastňovaným smlouvu o získání práv k pozemku.¹⁶⁹ Současně je nutné dbát na to, aby bylo vyvlastnění prováděno jen v rozsahu, který je skutečně nutný k dosažení účelu vyvlastnění.¹⁷⁰

¹⁶⁵ Těmto vyvlastňovacím titulům se budu blíže věnovat v dalších částech této práce.

¹⁶⁶ Zákon č. 498/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 44/1988, o ochraně a využití nerostného bohatství.

¹⁶⁷ Podle Ústavního soudu je pojem „veřejný zájem“ třeba chápat jako „*takový zájem, který by bylo možno označit za obecný či obecně prospěšný zájem*“ (náleží Ústavního soudu ze dne 28. 3. 1996, sp. zn. I. ÚS 198/95).

¹⁶⁸ Srov. zejm. tyto nálezy Ústavního soudu: 1. Jezy na Labi (Pl. ÚS 24/04 ze dne 28. 6. 2005, náleží publikovaný pod č. 327/2005 Sb.), 2. Letiště Praha Ruzyně (Pl. ÚS 24/08 ze dne 17. 3. 2009). Právní věty (Pl. ÚS 24/04, Jezy na Labi): „*K základním principům materiálního právního státu náleží maxima všeobecnosti právní regulace (požadavek obecnosti zákona). [...] Ustanovení § 3a zákona č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě, ve znění pozdějších předpisů, stanoví, že rozvoj a modernizace konkrétně vymezené vodní cesty je ve veřejném zájmu. Toto ustanovení tedy upravuje jedinečný případ, a schází mu tak podstatný materiální znak právní normy, jímž je obecnost. Materiálně se proto nejedná o právní předpis, ale napadené ustanovení je de facto individuálním správním aktem. [...] Takovéto řešení, tj. deklarování veřejného zájmu v konkrétně určené věci zákonem, pokládá Ústavní soud za protiústavní. Veřejný zájem v konkrétní věci by měl být zjišťován v průběhu správního řízení na základě poměrování nejrůznějších partikulárních zájmů, po zvážení všech rozporů a připomínek. [...] Veřejný zájem je třeba nalézt v procesu rozhodování o určité otázce (typicky např. o vyvlastňování), a nelze jej v konkrétní věci a priori stanovit.*“

¹⁶⁹ § 5 zákona o vyvlastnění.

¹⁷⁰ § 4 zákona o vyvlastnění.

V případě vyvlastňování z důvodu výstavby pozemních komunikací nebo přehrad bude dále nutné prokázat také soulad záměru s cíli a úkoly územního plánování.¹⁷¹ Ten se v praxi prokazuje zpravidla územním rozhodnutím a váže se zejména na závaznou část územně plánovací dokumentace (je-li pro dané území schválena).¹⁷²

Za vyvlastnění náleží vyvlastňovanému náhrada. Ta se podle zákona stanoví na základě znaleckého posudku, a to buď jako obvyklá cena pozemku nebo stavby, vč. jejich příslušenství, nebo na základě ocenění (v případě použití obou těchto metod vyvlastněnému náleží vyšší zjištěná náhrada).¹⁷³ Také naturální kompenzace je zákonem umožněna – místo peněžité náhrady se vyvlastňovanému poskytne jiný pozemek nebo stavba, dohodne-li se na tom s vyvlastnitelem (právo na vyrovnání rozdílu v ceně je přitom zachováno).¹⁷⁴

Vedle samotné náhrady za vyvlastnění se vyvlastňovanému hradí také náhrada nákladů vyvlastnění (náhrada stěhovacích nákladů, nákladů spojených se změnou místa podnikání a dalších obdobných nákladů, které vyvlastňovaný účelně vynaloží následkem a v souvislosti s vyvlastněním). Tyto náklady musí prokázat vyvlastňovaný. Dohromady by náhrady měly odpovídat majetkové újmě, která se u vyvlastňovaného projeví v důsledku vyvlastnění.¹⁷⁵

Za nedostatek právní úpravy lze v této souvislosti považovat zejména to, že teprve soud může přiznat vyšší náhradu s přihlédnutím k mimořádným vlastnostem vyvlastňovaného pozemku či stavby (tzv. dodatečná náhrada).¹⁷⁶ Pokud tedy má vyvlastňovaný získat např. dodatečnou náhradu ve výši až 40% ze stanovené ceny za zmírnění tvrdosti vyvlastnění při vyvlastnění pozemku, který vlastní déle než 15 let, musí podat žalobu proti výroku o náhradě za vyvlastnění. Vyvlastňovací úřad mu ji automaticky nepřizná.¹⁷⁷

Vyvlastňovaný může v průběhu vyvlastňovacího řízení (nejpozději při ústním jednání) vznést námitky proti vyvlastnění. Dospěje-li i přesto vyvlastňovací úřad k názoru, že podmínky pro vyvlastnění jsou splněny, rozhodne dvěma samostatnými výroky o vyvlastnění a o náhradě za vyvlastnění. V rozhodnutí musí mimo jiné určit, v jaké lhůtě je vyvlastnitel povinen zahájit uskutečňování účelu vyvlastnění. Tato lhůta nesmí být delší než 2 roky od právní moci rozhodnutí. Může být prodloužena na žádost vyvlastnítele před jejím uplynutím,

¹⁷¹ § 3 odst. 2 zákona o vyvlastnění.

¹⁷² HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 7. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-049-2. Str. 345.

¹⁷³ § 10 zákona o vyvlastnění. Blíže § 2 odst. 1 zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku.

¹⁷⁴ § 11 zákona o vyvlastnění.

¹⁷⁵ § 10 odst. 2 a 3, § 21 zákona o vyvlastnění.

¹⁷⁶ § 28 odst. 3 zákona o vyvlastnění.

¹⁷⁷ Blíže srov. FRANKOVÁ, Martina. *Úvod do pozemkového práva*. Beroun: Eva Rozkotová, 2014. ISBN 978-80-87488-19-5. Str. 128.

a to jen v případech hodných zvláštního zřetele, jen jednou a nejdéle o další 2 roky. Také lhůta pro zaplacení náhrady nesmí být delší než 60 dnů od právní moci rozhodnutí.¹⁷⁸

Proti rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu se vyvlastňovaný může odvolat.¹⁷⁹ V případě neúspěchu je přípustný také soudní přezkum rozhodnutí.¹⁸⁰ Zvláštním institutem sloužícím k ochraně vyvlastňovaného je dále také možnost zrušení vyvlastnění (revokace vyvlastnění). K revokaci může dojít ve vymezených případech¹⁸¹ na návrh vyvlastňovaného a při splnění podmínek na ni je nárok.¹⁸²

Zákon o vyvlastnění stanoví obecnou právní úpravu vyvlastňování. V případě mnoha pozemních komunikací a přehrad se nicméně použije právní úprava zvláštní, která je obsažena v zákoně č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury.¹⁸³ Tato zvláštní úprava obsahuje několik důležitých změn, které mají vést ke zjednodušení a zrychlení procesu vyvlastnění pozemků a povolení vybraných staveb.

Pozornost je v této souvislosti věnována především návrhu na získání potřebných práv k pozemkům dohodou (zjednodušení způsobu doručování návrhu) a způsobu určení kupní ceny v případech, kdy je vyvlastňovatelem Česká republika nebo Českou republikou zřízená právnická osoba. Dále tento zvláštní zákon významně prodlužuje lhůtu pro zahájení stavby, která je účelem vyvlastnění (až 4 roky a k tomu možnost prodloužení o 2 roky, v případě uzavření dohody až 5 let), a naopak zkracuje lhůty pro soudní přezkum rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu. Je jím také omezen odkladný účinek žaloby proti výroku o vyvlastnění.

¹⁷⁸ § 22, § 24 a § 25 odst. 6 zákona o vyvlastnění.

¹⁷⁹ § 25 zákona o vyvlastnění.

¹⁸⁰ § 28 zákona o vyvlastnění. Výrok o vyvlastnění se přezkoumává v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu a výrok o náhradě za vyvlastnění se přezkoumává v občanském soudním řízení (v prvním stupni je příslušný krajský soud).

¹⁸¹ (1) Nezaplatil-li vyvlastnitel vyvlastňovanému náhradu za vyvlastnění do uplynutí 30 dnů ode dne uplynutí lhůty (ta nesmí být delší než 60 dnů od právní moci rozhodnutí), (2) nezahájil-li vyvlastnitel uskutečňování účelu vyvlastnění ve lhůtě určené podle § 24 odst. 3 písm. c) (max. 2 roky) nebo prodloužené podle § 25 odst. 6 (max. další 2 roky), (3) popřípadě bylo-li ještě před uplynutím této lhůty zrušeno nebo pozbylo platnosti územní rozhodnutí určující využití pozemku nebo stavby pro daný účel.

¹⁸² § 26 a § 27 zákona o vyvlastnění. V případě revokace vyvlastňovaný opět nabývá práva k pozemku a musí vrátit poskytnuté náhrady ve výši, která dosud nebyla skutečně vynaložena. Vyvlastnitel je povinen nahradit vyvlastňovanému škodu a jinou újmu, která mu vznikla v souvislosti s vyvlastněním (ledaže by ke škodě nebo jiné újmě došlo i jinak).

¹⁸³ V současném znění se tento zákon vztahuje na (1) stavby dopravní infrastruktury, a to dálnice, silnice, stavby s nimi související, dopravní infrastrukturu a související stavby vymezené v platné politice územního rozvoje a dopravní infrastrukturu a související stavby vymezené jako veřejně prospěšné v územně plánovací dokumentaci, (2) stavby vodního díla umístěvané v plochách a koridorech vymezených v platné politice územního rozvoje a veřejně prospěšné stavby na ochranu před povodněmi a (3) některé stavby elektrizační a plynárenské soustavy.

5.2 Přehrady a pozemní komunikace

V případě výstavby vodních děl (přehrad) a pozemních komunikací se uplatní výše popsaná právní úprava vyvlastnění a v mnohých případech i úprava zvláštní podle zákona o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury.

Pokud jde o opatření na ochranu před povodněmi (a suchem), vyvlastňovací titul nalezneme ve stavebním zákoně (§ 170) i v zákoně o vodách (§ 55a). Podle těchto ustanovení lze práva k pozemkům a stavbám vyvlastnit za účelem realizace veřejně prospěšných staveb i opatření nestavební povahy sloužících ke snižování rizik v územích ohrožených povodněmi a jinými přírodními katastrofami a ke zvyšování retenčních schopností území.¹⁸⁴

Může jít o stavební i jiná opatření, vždy ale musí být v územně plánovací dokumentaci vymezena jako veřejně prospěšná.¹⁸⁵ Je tedy především úkolem plánování v oblasti vod, aby byla zvolena taková protipovodňová opatření, která budou účinná, ekologicky šetrná a současně se dotknou jen malého nebo žádného počtu obydlených pozemků a staveb. Klíčovými plánovacími dokumenty jsou v této souvislosti plány povodí a plány pro zvládání povodňových rizik.¹⁸⁶ Tyto plány jsou podkladem pro výkon veřejné správy, zejména pro územní plánování a vodoprávní řízení. S výjimkou plánů dílčích povodí připravuje všechny Ministerstvo životního prostředí spolu s Ministerstvem zemědělství a schvaluje je vláda.

V případě stavebních opatření (vodních nádrží) je v současnosti zásadním dokumentem Generel území chráněných pro akumulaci povrchových vod, který vymezuje jednotlivé lokality pro akumulaci povrchových vod za účelem jejich ochrany pro případ výstavby vodní nádrže (srov. **Přílohu 8** této práce).¹⁸⁷ Přijat byl v roce 2011 na základě zmocnění obsaženého v § 28a vodního zákona. Podle § 28a odst. 2 je Generel podkladem pro návrh politiky

¹⁸⁴ § 170 stavebního zákona: „Práva k pozemkům a stavbám, potřebná pro uskutečnění staveb nebo jiných veřejně prospěšných opatření podle tohoto zákona, lze odejmout nebo omezit, jsou-li vymezeny ve vydané územně plánovací dokumentaci a jde-li o [...] b) veřejně prospěšné opatření, a to snižování ohrožení v území povodněmi a jinými přírodními katastrofami, zvyšování retenčních schopností území, založení prvků územního systému ekologické stability a ochranu archeologického dědictví.“ § 55a vodního zákona: „Práva k pozemkům a stavbám, potřebným pro uskutečnění veřejně prospěšných staveb na ochranu před povodněmi, lze odejmout nebo omezit postupem podle zákona o vyvlastnění.“

¹⁸⁵ „Veřejnou prospěšnost“ stavby nebo jiného opatření deklarovanou v územně plánovací dokumentaci ale nelze zaměňovat s „veřejným zájmem“ prokazovaným ve vyvlastňovacím řízení. To, že je opatření označeno za veřejně prospěšné, je zde sice jednou podmínkou vyvlastnění, současně to ale nezabývá vyvlastňovací úřad povinností zkoumat veřejný zájem na vyvlastnění v konkrétním případě.

¹⁸⁶ Plány povodí jsou přijímány na třech úrovních – jako mezinárodní plány povodí, národní plány povodí a plány dílčích povodí. Národní plány povodí pro povodí Labe, Odry a Dunaje nahradily na konci roku 2015 Plán hlavních povodí ČR. Všechny byly schváleny vládou dne 21. 12. 2015 (usnesení č. 1083 a 1082) a následně vydány jako opatření obecné povahy. Jde mj. o implementaci směrnice 2007/60/ES o vyhodnocování a zvládání povodňových rizik. Proces přijímání všech těchto plánů blíže upravuje vodní zákon a vyhláška č. 24/2011 Sb., o plánech povodí a plánech pro zvládání povodňových rizik.

¹⁸⁷ MZem, MŽP. *Generel území chráněných pro akumulaci povrchových vod a základní zásady využití těchto území*. Praha, září 2011. Dostupný [online] z [cit. 30. 5. 2017]: http://eagri.cz/public/web/file/133229/Generel_LAPV__vc._protokolu.pdf.

územního rozvoje a územně plánovací dokumentace. Přezkoumávat a aktualizovat se má v rámci národních plánů povodí.

Generel „není plánem výstavby vodních nádrží, ale podkladem, podle kterého se prostřednictvím územního plánování zajistí využívání stanovených území tak, že nedojde k znemožnění nebo podstatnému ztížení možné realizace konkrétní vodní nádrže v budoucnu za předpokladu, že budou vyčerpány možnosti ostatních adaptačních opatření k zajištění vodohospodářských služeb a kdy dopady klimatické změny nebudou řešitelné jinými prostředky pro jejich neproveditelnost nebo pro jejich neúměrné náklady.“¹⁸⁸

V Generelu lze u každé lokality nalézt mimo jiné informace o tom, zda by v případě realizace záměru byly dotčeny objekty (např. v případě nádrže Pěčín má být podle údajů z roku 2008 dotčeno 6 budov k bydlení a 2 budovy pro rekreaci) a v poznámce někdy také, že s realizací dotčené obce vyslovily nesouhlas (např. pro lokalitu Strážiště byl údajně vysloven nesouhlas obcí Mladotice a Štichovice). Při výběru vhodných protipovodňových opatření je tedy bezpochyby posuzováno také to, v jaké míře jimi budou dotčeni místní obyvatelé.¹⁸⁹

Jak vyplývá z výše uvedeného rozboru vyvlastňovacích titulů, vyvlastnění je zákonem umožněno nejen v případě stavebních opatření, ale i pro případ jiných opatření. Také v případě tzv. přírodě blízkých opatření, která jsou v poslední době často označována za vhodnější než opatření technická (např. jde o vhodné úpravy koryt a niv nebo o zajištění přirozeného rozlivu), může být nutné vyvlastnit pozemky či stavby.¹⁹⁰

¹⁸⁸ MZem, MŽP. *Protokol o pořízení Generelu území chráněných pro akumulaci povrchových vod a základních zásad využití těchto území*. Září 2011.

¹⁸⁹ Dřívější Plán hlavních povodí ČR musel být v roce 2007 přepracován, protože obsahoval seznam oblastí hájených pro případnou výstavbu přehrad, proti kterému se zvedla vlna odporu dotčených obcí i některých občanských iniciativ. Byl proto nahrazen seznamem tzv. prioritních oblastí k řešení ochrany území před povodněmi. Blíže srov. Vláda ČR. *Kabinet schválil plán povodí bez seznamu míst pro přehradu* [online]. 2007. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/kabinet-schvalil-plan-povodi-bez-seznamu-mist-pro-prehrady-22949/>. Ze seznamu připraveného pro Plán hlavních povodí ČR se pak vycházelo při přípravě Generelu. Šlo o 186 lokalit, které byly důkladně posuzovány a konfrontovány s očekávanými dopady klimatické změny na vodohospodářské soustavy v jednotlivých oblastech povodí. Dále byly rámcově hodnoceny dopady územního hájení na obyvatelstvo (bytovou zástavbu), střety s ložisky nerostných surovin a zájmy ochrany přírody a krajiny. Byly tak vybrány pouze lokality dostatečně vodohospodářsky efektivní a bez vážných a zjevných střetů se zastavěnými územími či s významnými zájmy ochrany přírody a krajiny. Blíže srov. MŽP, MZem. *Generel území chráněných pro akumulaci povrchových vod*. Opakovaná citace.

¹⁹⁰ Blíže srov. názor MŽP: „Realizace přírodě blízkých opatření je velmi náročná z pohledu vlastnických práv k pozemkům. Tato opatření jsou plošně rozsáhlejší než technická opatření, která jsou realizovaná téměř vždy v korytě vodního toku. Proto zde dochází k častým problémům s výkupem či úpravou vlastnických práv majitelů dotčených pozemků. Ti jsou často jen velmi málo informováni o prospěšnosti přírodě blízkých opatření a z velké části jsou majiteli pozemků zemědělsky hospodařící subjekty, které nemají zájem na omezování nebo snížení produkčních ploch. Velkou pomocí proto může při realizaci protipovodňových opatření, zejména přírodě blízkých opatření, poskytnout institut vyvlastnění.“ MŽP. *Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR*. Opakovaná citace. Str. 73.

Mnohá z těchto opatření však odnětí vlastnických práv nevyžadují, popř. se spokojí pouze s jejich omezením. V této souvislosti je potřeba zmínit zejména ustanovení § 68 vodního zákona, které umožňuje řízené rozlivy povodní v suchých nádržích (poldrech), přičemž v nich může být zachováno zemědělské hospodaření a je garantována náhrada škod vzniklých při řízeném zaplavení.¹⁹¹

Problematika výběru vhodných adaptačních opatření v případě ochrany před povodněmi a suchem není jednoduchá a vyžaduje spolupráci s odborníky v oboru a pečlivé plánování. Výstavba vodních nádrží je většinou považována za opatření spíše sekundární, pro případ, že selžou jiné možnosti, a to zejména, pokud se má výstavba dotknout lidských sídel. Přesto není možné bez dalšího tvrdit, že jde o opatření nevhodná a že by lidé z důvodu výstavby vodních nádrží neměli být přesídlováni v žádném případě.¹⁹²

Pro případ výstavby pozemních komunikací je vyvlastňovací titul obsažen ve stavebním zákoně (§ 170) a v zákoně o pozemních komunikacích (§ 17). Podle těchto ustanovení je přípustné vyvlastnění za účelem realizace veřejně prospěšné stavby dopravní a technické infrastruktury (a souvisejících ploch), popř. jejich opravy, úpravy, modernizace nebo rekonstrukce. Vyvlastnit lze také pozemek, na kterém se pozemní komunikace již nachází.

Zákon o pozemních komunikacích v § 17 dále stanoví, že všechny dálnice, silnice a místní komunikace 1. třídy (a s nimi související stavby) jsou veřejně prospěšné. Za účelem jejich realizace proto může dojít k vyvlastnění i bez toho, aby byly jako veřejně prospěšné předem vymezeny v územně plánovací dokumentaci. Tím se tato problematika významně odlišuje od vyvlastňování z důvodu výstavby vodních nádrží, kde v procesu plánování dochází k důslednému zvažování všech okolností. Celý tento proces je v případě významných pozemních komunikací podstatě zjednodušen. Podle důvodové zprávy má tato úprava mimo jiné řešit situaci, kdy územně plánovací dokumentace z různých důvodů chybí.¹⁹³

Je zřejmé, že pokud dojde k rozhodnutí o výstavbě přehrady (označené za veřejně prospěšnou v územně plánovací dokumentaci) nebo o výstavbě dálnice, silnice či místní komunikace 1. třídy (označené za veřejně prospěšnou přímo v zákoně), bude již velmi

¹⁹¹ Toto opatření ovšem slouží pouze k ochraně před povodněmi, nikoli před suchem.

¹⁹² Podrobně k adaptačním prostředkům na projevy změny klimatu ve vodním hospodářství srov. např. HANEL, Martin, Ladislav KAŠPÁREK a Magdalena MRKVIČKOVÁ. *Odhad dopadů klimatické změny na hydrologickou bilanci v ČR a možná adaptační opatření*. Praha: Výzkumný ústav vodohospodářský T.G. Masaryka, 2011. ISBN 978-80-87402-22-1.

¹⁹³ Důvodová zpráva k zákonu č. 268/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích a další zákony. Zvláštní část, bod 19. Zejména: „Zakotvení veřejné prospěšnosti zákonem zároveň představuje podklad pro prokázání veřejného zájmu v konkrétních řízeních (zejm. vyvlastňovacích), ovšem samo o sobě není konstatováním veřejného zájmu v konkrétních případech. I tak nicméně umožňuje efektivní využití některých stávajících institutů stavebního zákona, směřujících k řešení situací, kdy z různých důvodů chybí územně plánovací dokumentace.“

náročné, ne-li nemožné, prokázat ve vyvlastňovacím řízení převažující zájem na zachování dosavadních majetkových práv. Klíčovou otázkou z pohledu environmentální migrace potom zůstává, kdo rozhoduje o „veřejné prospěšnosti“ těchto staveb a jaké zájmy při tom zvažuje. Celá problematika se tak dostává do roviny více politické nežli právní.

5.3 Těžba

Od roku 2013 není vyvlastnění za účelem využití výhradního ložiska¹⁹⁴ přípustné, a to díky vypuštění vyvlastňovacího titulu z horního zákona. Podle důvodové zprávy k novele, kterou byl vyvlastňovací titul odstraněn, má mít tato změna „*pozitivní dopady zejména na obyvatele měst a obcí, majitele pozemků a nemovitostí dotčených těžebními aktivitami z hlediska možnosti domoci se řádného odškodnění nebo finančního vyrovnání v případě potřeby řešení střetů zájmů s těžebními organizacemi. V některých případech bude možno zcela eliminovat předpokládané negativní důsledky hornické činnosti na krajině a životním prostředí a odstranit překážky stavebního rozvoje.*“¹⁹⁵

Zrušení vyvlastňovacího titulu v horním zákoně bylo bezpochyby dobrou zprávou pro obyvatele ohrožené rozšiřující se těžbou. Jak ale správně upozorňuje IOM, rozvojové projekty mohou migraci vyvolat také neplánovaně, zejm. v důsledku změn v přístupu ke zdrojům a změn životního prostředí vedoucích ke zhoršení zdravotního stavu obyvatel. Jinak řečeno, těžba může vyvolat přesídlení „plánovaně“ v důsledku výkupu jednotlivých pozemků i „neplánovaně“ jako důsledek zhoršení životního prostředí – i bez možnosti vyvlastnění tedy může těžba nadále vyvolávat environmentální migraci.¹⁹⁶

Vedle toho je těžbu (a to především těžbu hnědého uhlí) nutné vnímat také jako specifický a zvláště závažný problém ve vztahu k problematice ochrany klimatu – zatímco výše rozebíraná výstavba vodních nádrží je alespoň adaptačním prostředkem pro případ povodní či sucha, těžba a následné spalování hnědého uhlí souvisí s produkcí skleníkových plynů, a tedy i s příčinami změny klimatu. Může tak migraci vyvolávat i „sekundárně“ v podobě problémů souvisejících se změnou klimatu, a to v celosvětovém měřítku.

¹⁹⁴ Výhradním ložiskem se podle § 5 odst. 1 horního zákona rozumí ložiska vyhrazených nerostů. Vyhrazené nerosty jsou ve vlastnictví České republiky. Jaké nerosty jsou vyhrazené, je vyjmenováno v § 3 odst. 1 horního zákona. Jedná se mimo jiné o ropu, zemní plyn, uhlí a drahé kameny. Mezi nejběžnější nevyhrazené nerosty naopak patří stavební kámen, štěrkopísky a cihlářské hlíny. Vzhledem k jejich všeobecnému významu a také tomu, že zejména v případě nerostů ve vlastnictví státu může být dán veřejný zájem na vytěžení, se v této práci věnuju pouze vyhrazeným nerostům, a tedy pouze výhradním ložiskům.

¹⁹⁵ Důvodová zpráva k zákonu č. 498/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon).

¹⁹⁶ V případě „neplánované“ migrace z důvodu přibližující se těžby by se patrně jednalo o Stojanovu environmentálně motivovanou migraci, příp. environmentální přesídlení, nikoli o plánované přesídlení.

Za účelem ochrany místního obyvatelstva, obcí i životního prostředí byly v roce 1991 usnesením vlády ČR č. 444 stanoveny tzv. územní ekologické limity těžby na Severočeských hnědouhelných dolech, které dodnes brání dalšímu rozšiřování těžby hnědého uhlí v této oblasti. Vláda uložila dotčeným orgánům povinnost respektovat závazné linie omezení těžby a výsypek (vymezené v přílohách usnesení), a také povinnost odpovídajícím způsobem upravit vyhlášené dobývací prostory za závaznými liniemi a provést odpis zásob.¹⁹⁷

I přes to došlo později ke dvěma úpravám limitů těžby na lomu Bílina (v letech 2008 a 2015).¹⁹⁸ Limity u ostatních lomů zatím zůstaly zachovány. V poslední době se bouřlivá debata z roku 2015 o prolomení limitů těžby utišila, přesto ale neexistuje jistota, že nebudou do budoucna prolomeny. Jednání o prolomení limitů na lomu ČSA bylo pouze odsunuto do budoucna (pro současný stav srov. **Přílohu 9**).¹⁹⁹ Nepříznivým znamením je také fakt, že požadavek usnesení vlády č. 444 na odpis zásob za limity těžby nikdy nebyl naplněn.²⁰⁰

Státní energetická koncepce ČR předpokládá postupný útlum uhelné energetiky a nahrazení jinými zdroji. V současnosti ale uhelné zdroje české energetice stále dominují a uhlí není považováno v časovém horizontu do roku 2040 za v plné míře nahraditelné.²⁰¹

Pokud jde o samotnou právní úpravu týkající se plánování těžby a postupů směřujících k jejímu zahájení, ta je rozdělena do třech různých zákonů (s celou řadou prováděcích předpisů). Jsou jimi zákon č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a ostatní báňské správě (zákon o hornické činnosti) a zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon).

Povolovací proces se skládá z mnoha dílčích kroků a je poměrně komplikovaný. Ve stručnosti lze shrnout, že těžební organizace v první řadě potřebuje, aby jí bylo stanoveno průzkumné území za účelem vyhledávání a průzkumu výhradního ložiska,²⁰² popř. potřebuje povolení k vyhledávání a průzkumu ložisek důlními díly.²⁰³ Vedle toho musí být schválen

¹⁹⁷ Vláda ČR. Usnesení ze dne 30. října 1991 č. 444. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/7DCED4838DD30F36C12571B6006B9ABD.

¹⁹⁸ Usnesení vlády ČR ze dne 10. 9. 2008 č. 1176 a usnesení vlády ČR ze dne 19. 10. 2015 č. 827.

¹⁹⁹ Srov. MPO. *Vláda rozhodla o zrušení limitů těžby na dole Bílina* [online]. Tisková zpráva, 2015. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <https://www.mpo.cz/dokument165352.html>.

²⁰⁰ Požadavek na odpis zásob lze nalézt v Usnesení vlády ČR č. 444/1991. K odepsání těchto zásob nicméně nikdy nedošlo. O odpisu by muselo rozhodnout Ministerstvo průmyslu a obchodu spolu s Českým báňským úřadem, což jsou bohužel právě ty orgány, které na tom nemají žádný větší zájem. Vhodné by bylo zvážit alespoň možnost převedení těchto zásob do nebilančních zásob. Blíže srov. § 14a a násl. horního zákona.

²⁰¹ MPO. *Státní energetická koncepce České republiky*. Praha 2014. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: https://www.mpo.cz/assets/cz/energetika/statni-energeticka-politika/2016/12/Statni-energeticka-koncepce-2015_.pdf. Str. 13.

²⁰² § 4 a násl. zákona o geologických pracích, § 11 a násl. zákona o hornické činnosti. Popř. může také potřebovat povolení k vyhledávání a průzkumu ložisek důlními díly podle § 9 zákona o hornické činnosti.

²⁰³ § 9 zákona o hornické činnosti.

projekt geologických prací, podle kterého se bude řídit postup provádění těchto prací.²⁰⁴ Po provedení a vyhodnocení geologických prací²⁰⁵ může začít příprava dobývání. Oprávnění organizace k dobývání výhradního ložiska vzniká stanovením dobývacího prostoru.²⁰⁶ Organizace, které vzniklo oprávnění k dobývání výhradních ložisek, je povinna vypracovat plány otvírky, přípravy a dobývání těchto ložisek.²⁰⁷ Otvírku, přípravu a dobývání pak povoluje obvodní báňský úřad.²⁰⁸

Ačkoli došlo k odstranění vyvlastňovacího titulu z horního zákona, v ostatním jsou zákony týkající se těžby stále zastaralé a obsahují právní úpravu, která upřednostňuje ochranu a využití ložisek před právy vlastníků pozemků i nad zájmem na ochraně životního prostředí.

V procesu provádění geologických prací nemají vlastníci pozemků téměř žádná práva.²⁰⁹ Pokud je na základě geologických prací nalezeno ložisko vyhrazeného nerostu, může být stanoveno chráněné ložiskové území, jehož účelem je ochrana výhradního ložiska proti znemožnění nebo ztížení jeho dobývání.²¹⁰ Účastníkem řízení je zde pouze návrhové, nikoli vlastník pozemku. Vlastníkům nemovitostí je tak podstatným způsobem omezeno právo s pozemkem nakládat,²¹¹ a to aniž by jim bylo přiznáno alespoň účastenství v příslušném řízení.

Dotčení vlastníci (fyzické a právnické osoby, jejichž vlastnická práva a jiná práva k pozemkům nebo stavbám mohou být rozhodnutím přímo dotčena) jsou účastníky až v řízení o stanovení dobývacího prostoru. Tam jim je přiznáno právo podat námítky, o kterých pak rozhoduje báňský úřad. I zde nicméně platí, že „*obvodní báňský úřad [...] posoudí návrh především z hlediska ochrany a využití nerostného bohatství a jeho důsledků.*“²¹²

Vztahy s vlastníky podrobněji upravuje až § 33 horního zákona, který stanoví povinnost vyřešení střetu zájmů s obyvateli území, a to ještě před zahájením těžby. Výsledkem řešení střetu zájmů by mělo být navržení postupu, který umožní využití výhradního ložiska při

²⁰⁴ § 6 a násl. zákona o geologických pracích. Geologickými pracemi se rozumí geologický výzkum a geologický průzkum. V souvislosti s těžbou jde zejména o vyhledávání a průzkum ložisek nerostů, ověřování jejich zásob a zpracovávání geologických podkladů pro jejich využívání a ochranu. Blíže jsou vymezeny v § 2 zákona o geologických pracích.

²⁰⁵ § 9 a násl. zákona o geologických pracích.

²⁰⁶ § 24 a násl. horního zákona.

²⁰⁷ § 32 a násl. horního zákona.

²⁰⁸ § 10 a násl. zákona o hornické činnosti, § 17 zákona o hornické činnosti.

²⁰⁹ Například není vyžadován souhlas vlastníka pozemku v řízení o stanovení průzkumného území. Vlastník pozemku není ani účastníkem tohoto řízení. Srov. § 4, § 4a a § 4c zákona o geologických pracích. Závazné není ani negativní stanovisko obce, na jejímž území je navrhované průzkumné území situováno.

²¹⁰ § 16 horního zákona.

²¹¹ § 18 horního zákona. Stavby a zařízení, které nesouvisí s dobýváním výhradního ložiska, lze v chráněném ložiskovém území zřízovat jen na základě závazného stanoviska. Pokud k umístění stavby nebo zařízení nesouvisejícího s dobýváním dojít musí, musí se podle zákona alespoň dbát o to, aby se využití nerostného bohatství narušilo co nejméně.

²¹² § 28 horního zákona.

zabezpečení nezbytné ochrany dotčených zájmů a objektů.²¹³ Opět je tedy kladen důraz především na využití ložiska. Pokud mezi stranami nedojde k dohodě, rozhodnou o řešení střetu zájmů příslušné orgány.²¹⁴ Doklady o vyřešení střetu zájmů se přikládají k žádosti o povolení hornické činnosti, zejm. tedy k žádosti o povolení otvírky, přípravy a dobývání nebo k žádosti o povolení vyhledávání a průzkumu ložisek důlními díly.²¹⁵ V těchto řízeních mají dotčení vlastníci také pouze postavení účastníků s právem podat námitky.²¹⁶

Vedle toho musí být při otvírce, přípravě a dobývání výhradních ložisek i při řadě dalších činností souvisejících s těžbou zajištěn vstup na cizí pozemky. Na pozemcích mohou být provedeny i nezbytné úpravy půdy a odstranění překážejících porostů. Vlastníci jsou povinni strpět umístění měřických zařízení na svých nemovitostech a zdržet se všeho, co by je mohlo zničit, poškodit nebo učinit nepoužitelnými. Za tato omezení náleží náhrada škody a po ukončení těžby by vše mělo být uvedeno do původního stavu.²¹⁷

V současnosti tedy sice již není možné vyvlastnit pozemek z důvodu těžby, nicméně stále platí, že dotčený vlastník (tedy např. vlastník sousedního pozemku) má pouze velmi omezená práva. Vlastnická práva k pozemku mohou být navíc významně omezena, zejména vymezením chráněného ložiskového území, nebo stanovením povinnosti umožnit vstup na pozemek, umístění měřických zařízení, a podobně.

5.4 Zhodnocení

Obecnou právní úpravu vyvlastnění lze po zevrubném posouzení považovat za v zásadě kvalitní. Problémem může být především to, že pro vyvlastňované (na rozdíl od vyvlastnitelů typicky právní laiky) jde o úpravu poměrně složitou. Jelikož se jedná o velice závažný zásah do jejich práv, měl by být kladen důraz především na jejich řádné poučení o postupu předcházejícímu vyvlastnění a o jejich právech, a to již ve fázi, kdy se vyvlastnitel snaží získat předmětný pozemek či stavbu dohodou. V této souvislosti by bylo na místě zvážit, zda by vyvlastňovanému neměly být hrazeny také přiměřené náklady právního zastoupení.²¹⁸

Ve vyvlastňovacím řízení by mělo být důsledně zváženo, zda je na vyvlastnění dostatečný veřejný zájem a zda účelu vyvlastnění nelze dosáhnout i jinak. Také nulová

²¹³ § 33 horního zákona.

²¹⁴ § 33 horního zákona.

²¹⁵ § 17 odst. 1 ve spojení s § 9 a § 10 zákona o hornické činnosti.

²¹⁶ § 18 odst. 1 zákona o hornické činnosti.

²¹⁷ § 15 a násl. zákona o hornické činnosti.

²¹⁸ Podrobněji srov. HANÁK, Jakub. *Vyvlastnění z environmentálních důvodů: současný stav a perspektivy*. Brno: Masarykova univerzita, 2015. ISBN 978-80-210-8064-5. Str. 167-168.

varianta (tj. že se vůbec nebude stavět ani vyvlastňovat) by měla být brána v potaz. Dále by měl vyvlastňovací úřad důsledně zvažovat výši náhrad, které vyvlastňovanému přizná. V této souvislosti lze považovat za nevhodné zejména svěřením rozhodování o dodatečných náhradách až soudu. Bylo by vhodnější, kdyby mohl všechny okolnosti s přihlédnutím k mimořádným vlastnostem pozemku či stavby zohledňovat již vyvlastňovací úřad.

Problematickou se v mnoha ohledech jeví zvláštní úprava podle zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury. Veřejný zájem na výstavbě by měl být prokazován vždy ve vyvlastňovacím řízení, nesmí být stanoven *a priori* zákonem. Při tvorbě tohoto zákona ovšem šlo v první řadě o usnadnění výstavby právě jedné konkrétní stavby (rychlostní komunikace R35), ale nakonec byl přijat v podobě obecnější.²¹⁹ Přesto je zřejmé, že pro případy určitých staveb se tento zákon snaží o usnadnění procesu vyvlastnění a omezuje proto některá práva vyvlastňovaných. Mimo jiné na jedné straně omezuje odkladný účinek a zkracuje lhůty pro soudní přezkum (zde se pohybujeme v řádu dnů a týdnů) a na straně druhé prodlužuje lhůtu pro zahájení výstavby (než by došlo k revokaci vyvlastnění) až o 2 roky. Je otázkou, zda tato opatření považovat za vhodná a přiměřená.

Dálnice, silnice a místní komunikace 1. třídy byly zákonodárcem přímo v zákoně o pozemních komunikacích označeny za veřejně prospěšné, což dále (v kombinaci s výše popsaným zvláštním zákonem o urychlení výstavby) usnadňuje vyvlastňování pozemků potřebných pro výstavbu těchto typů pozemních komunikací. V těchto případech již není nutné označení stavby za veřejně prospěšnou v územně plánovací dokumentaci, což ještě více omezuje proces hodnocení veřejného zájmu na vyvlastnění při rozhodování o umístění a výstavbě příslušné pozemní komunikace.

V případě přehrad je naproti tomu stále úkolem plánování v oblasti vod (tedy především úkolem Ministerstva životního prostředí a Ministerstva zemědělství) zvolit takové prostředky v boji proti povodním a suchu, které budou efektivní, ekologicky šetrné a současně se dotknou pokud možno co nejmenšího počtu lidských sídel. Klíčovým dokumentem obsahujícím přehled lokalit vhodných pro výstavbu vodních děl je Generel území chráněných pro akumulaci povrchových vod, ze kterého se dále vychází v procesech územního plánování.

²¹⁹ Srov. důvodovou zprávu k zákonu č. 416/2009 Sb. Podrobněji srov. „*Před přijetím zákona o vyvlastnění i po něm se objevily návrhy novel nebo speciálních zákonů vedené snahou usnadnit a urychlit postavení konkrétních staveb (např. rozšíření letiště Praha-Ruzyně) nebo vybraných druhů záměrů (dopravní a energetická infrastruktura, průmyslové zóny). Takové zákony nebyly vůbec přijaty, nebo byly zrušeny Ústavním soudem. Výsledkem těchto snah je tak pouze zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, který ale u vyvlastnění zavádí zvláštní úpravu v zásadě pouze pro vyjednávání s vlastníkem a soudní přezkum.*“ HANÁK, Jakub. *Vyvlastnění z environmentálních důvodů: současný stav a perspektivy*. Brno: Masarykova univerzita, 2015. ISBN 9788021080645. Str. 23.

Při rozhodování o vhodných adaptačních prostředcích proti rizikům povodní a sucha je zohledňován také zájem na ochraně místních obyvatel před přesídlením.

Těžbu je nutné považovat za zcela specifický problém, a to jednak z důvodu jejího vlivu na životní podmínky a zdraví obyvatel i bez ohledu na to, zda dojde k jejich přesídlení, a v případě těžby uhlí také pro její přímý vztah k produkci skleníkových plynů. Ač byl vyvlastňovací titul pro těžbu vyhrazených nerostů z horního zákona vypuštěn, těžba stále představuje ohrožení pro obyvatele obcí nacházejících se v blízkosti lomů (problém se týká především oblasti severočeské hnědouhelné pánve, ale i mnoha dalších oblastí).

V první řadě by měla být důsledně zvážena skutečná potřeba otvírky dalších lomů nebo rozšiřování současné těžby, a to v souvislosti se současnou energetickou politikou ČR i se státními závazky v ochraně klimatu. V souvislosti s těmito závazky je zřejmé, že by ekologické limity těžby na severočeských dolech měly být do budoucna již zachovány.

Vedle toho by bylo vhodné aktualizovat a zpřehlednit právní úpravu týkající se těžby. V současnosti je roztržena do několika zákonů a velkého množství prováděcích předpisů. Je také značně zastaralá a na mnoha místech preferuje zájmy na využití výhradního ložiska a potlačuje při tom ústavně zaručená práva na ochranu vlastnictví i na příznivé životní prostředí. Prozatím jsou jednotlivé předpisy pouze průběžně novelizovány, účinným řešením by však patrně bylo až přijetí nové a modernější právní úpravy. Je žádoucí, aby právní úprava týkající se těžby byla jednotná a přehlednější, aby byla lépe provázána s předpisy na ochranu životního prostředí i zdraví obyvatel, a aby byly odpovídajícím způsobem řešeny vztahy s vlastníky pozemků dotčených těžbou.²²⁰

²²⁰ Problémů horního práva je více (např. problematika vztahu státu jako vlastníka vyhrazených nerostů a soukromých těžebních organizací). Podrobněji srov. např. BERNARD, Michal. *Vybrané aspekty horního práva ve vztahu k ochraně životního prostředí a lidských práv*. VIA IURIS, III/2006. Str. 41 – 48. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: http://www.viaiuris.cz/files/pravni_forum/VIA_IURIS_06_3.pdf.

6. Průmyslové havárie a znečištění

Třetí skupinu příčin environmentální migrace relevantních na území České republiky tvoří průmyslové havárie a znečištění životního prostředí. Podstatou obou těchto problémů je zhoršení stavu životního prostředí v důsledku úniku či emisí nebezpečných chemických látek, oba tedy představují specifickou formu negativních dopadů průmyslového rozvoje – proto jsem se je také rozhodla zařadit do společné kapitoly.

U průmyslových havárií se opět setkáváme s jiným přístupem, než jaký byl aplikován v minulých kapitolách. Změně klimatu a jejím projevům v současnosti zcela předejít neumíme, proto se v této souvislosti mluví spíše o zmírňování změny klimatu a o adaptaci na její projevy. Rozvojové projekty nelze vůbec považovat za *a priori* nežádoucí, proto je především zvažován veřejný zájem na přesídlení obyvatel. V případě průmyslových havárií je naopak nesporné, že jsou jevem negativním a že je třeba snažit se jim předejít nebo – pokud k havárii dojde – alespoň efektivně ochránit obyvatele.

Méně závažnou formu negativních dopadů průmyslového rozvoje (co do okamžitých následků, nikoli co do rozsahu) pak představuje znečištění životního prostředí. Aby bylo znečištění způsobilé vyvolat environmentální migraci v tom smyslu, v jakém byla vymezena výše (tj. alespoň v podobě Stojanovy environmentálně motivované migrace), musí představovat „vážnou environmentální hrozbu“.²²¹ V této souvislosti je relevantním problémem především znečištění ovzduší, které v některých částech České republiky dosahuje takové míry, že může být příčinou závažných zdravotních problémů.²²²

6.1 Prevence závažných chemických havárií

Přestože s pojmem environmentální migrace bývají v první řadě spojovány jaderné havárie, nelze v této souvislosti podceňovat ani jiné typy průmyslových havárií. V praxi jsou podstatně frekventovanější zejména havárie chemické (havárie s únikem chemických látek). I ty jsou způsobilé vyvolat environmentální migraci a mohou způsobit vážné újmy na životech, zdraví i majetku obyvatel.

²²¹ Z důvodu méně závažného znečištění také může docházet k migraci obyvatel. Jednalo by se patrně o případy amenitní (dobrovolné) migrace. Podle Stojanova je kritériem rozhodujícím o tom, zda již jde o environmentálně motivovanou migraci, existence „vážné environmentální hrozby“. Právě ta by v méně závažných případech znečištění mohla chybět.

²²² MŽP. *Informace o zdravotních rizicích spojených s kvalitou ovzduší v roce 2015*. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zdravotni_dusledky_znecisteni_ovzdusi/\\$FILE/000-Zdravotni_rizika_2015-20170105.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zdravotni_dusledky_znecisteni_ovzdusi/$FILE/000-Zdravotni_rizika_2015-20170105.pdf). Str. 18.

Právní úprava je v této oblasti významně ovlivněna závazky České republiky z mezinárodního a evropského práva. K chemickým haváriím dochází všude na světě a právě v reakci na jednotlivé havárie pak často bývá přijímána nová právní úprava. Z evropského práva je na tomto místě nutné zmínit alespoň směrnici 2012/18/EU (tzv. směrnice SEVESO III). Tato směrnice spolu se svými předchůdkyněmi bezpochyby významně přispěla k podstatnému snížení počtu závažných havárií v Evropské unii. Stala se předlohou pro zákony přijímané v jednotlivých členských státech včetně České republiky.

V českém právu se ochraně před chemickými haváriemi věnuje především zákon č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými směsmi (zákon o prevenci závažných havárií).²²³ Jeho cílem je snížit pravděpodobnost vzniku závažných havárií a omezit jejich následky. Vztahuje se na objekty, ve kterých je nakládáno s nadlimitním množstvím vybraných nebezpečných látek.²²⁴ Nevztahuje se na nepodnikající fyzické osoby – u těch se uplatní pouze obecný § 44a zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví.

Podle zákona o prevenci závažných havárií je tzv. závažnou havárií „*mimořádná, částečně nebo zcela neovladatelná, časově a prostorově ohraničená událost, zejména závažný únik nebezpečné látky, požár nebo výbuch, která vznikla nebo jejíž vznik bezprostředně hrozí v souvislosti s užíváním objektu, vedoucí k vážnému ohrožení nebo k vážným následkům na životech a zdraví lidí a zvířat, životním prostředí nebo majetku a zahrnující jednu nebo více nebezpečných látek.*“²²⁵ Provozovatel nebo uživatel objektu, ve kterém se nachází vymezené nebezpečné látky, má povinnost přijmout všechna opatření nezbytná k prevenci takových havárií a k omezení jejich následků.²²⁶

Mezi základní nástroje, které by měly sloužit k ochraně před závažnými haváriemi, patří zpracování seznamu nebezpečných látek v objektu, zařazení objektu do skupiny A nebo B podle množství nebezpečných látek v něm umístěných (do skupiny B se zařazují objekty s větším množstvím nebezpečných látek), posouzení rizik závažné havárie, zpracování, schválení a pravidelné aktualizace bezpečnostní dokumentace, havarijní plánování a pravidelné kontroly dodržování povinností. Jejich účelem je zejména správné zhodnocení rizika a přijetí odpovídajících koncepčních dokumentů.

²²³ Zákon zpracovává Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2012/18/EU (Seveso III.). Hlavní změnou je přizpůsobení právní úpravy novému systému klasifikace chemických látek a směsí stanovenému Nařízením č. 1272/2008 (tzv. nařízením CLP). Významné změny nastaly také v procesu posuzování bezpečnostní dokumentace nebo informování veřejnosti.

²²⁴ V únoru 2017 šlo o 216 objektů. Srov. PRAŽÁKOVÁ, M. Výzkumný ústav bezpečnosti práce. *Prevence závažných havárií* [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: http://kzei.fsv.cvut.cz/pdf/HZP_2017_3_01.pdf.

²²⁵ § 2 písm. g) zákona č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií.

²²⁶ § 3 odst. 1 zákona o prevenci závažných havárií.

Zatímco bezpečnostní dokumentace (bezpečnostní programy v případě skupiny A a obsáhlejší bezpečnostní zprávy v případě skupiny B) slouží k prevenci vzniku havárie, vnitřní i vnější havarijní plány působí až ve chvíli, kdy havárie nastane.²²⁷ I tak je ale lze považovat za důležité nástroje prevence ve vztahu k ochraně okolních obyvatel i životního prostředí. Smyslem bezpečnostní dokumentace je „stanovit v souladu s principem prevence zásady bezpečnosti s ohledem na možná nebezpečí vzniku závažné havárie v konkrétním objektu a jejich dodržováním prakticky omezit riziko vzniku takových havárií na nejnižší možnou míru.“²²⁸ Smyslem havarijního plánování naproti tomu je „stanovit postupy pro případ vzniku závažné havárie“²²⁹ tak, aby byly minimalizovány její škodlivé účinky.

Pokud jde o bezpečnostní dokumentaci, požadavky na její formu i obsah stanoví zákon o prevenci závažných havárií a prováděcí vyhláška č. 227/2015 Sb., o náležitostech bezpečnostní dokumentace a rozsahu informací poskytovaných zpracovateli posudku. Bezpečnostní dokumentace i její aktualizace musí být vždy schválena krajským úřadem. K bezpečnostní dokumentaci zpracovává posudek pověřená právnická osoba (Výzkumný ústav bezpečnosti práce) a vyjadřují se k ní dotčené orgány, dotčené obce, příp. i veřejnost.

Zpracovatel posudku objektivně zhodnotí návrh bezpečnostní dokumentace, především posouzení rizik závažné havárie a přijatá preventivní opatření. V posudku může uvést doporučení k doplnění návrhu dokumentace, nesmí do ní ale nijak zasahovat. Zákon mu přiznává zvláštní oprávnění k prověření údajů uvedených v návrhu dokumentace, zejm. může požadovat vstup do objektu a poskytnutí podkladů nebo dalších informací.²³⁰

Na základě posudku a vyjádření dotčených orgánů, dotčených obcí, příp. i připomínek veřejnosti rozhodne krajský úřad o schválení návrhu bezpečnostní dokumentace nebo vyzve provozovatele k odstranění zjištěných nedostatků.²³¹ Provozovatel má povinnost postupovat podle schválené bezpečnostní dokumentace a prokazatelně s ní seznámit i své zaměstnance, popř. osoby, které se s jeho vědomím zdržují v objektu.²³²

Pokud jde o havarijní plánování, to zahrnuje zpracování plánů fyzické ochrany (týká se všech provozovatelů) a zpracování vnitřních a vnějších havarijních plánů (týká se pouze provozovatelů objektů zařazených do skupiny B – tedy těch, kde se nachází větší množství nebezpečných chemických látek).

²²⁷ DAMOHORSKÝ, Milan, a kol. *Právo životního prostředí*. Opakovaná citace. Str. 518.

²²⁸ Tamtéž. Str. 517.

²²⁹ Tamtéž. Str. 518.

²³⁰ § 18 a § 19 zákona o prevenci závažných havárií.

²³¹ § 20 zákona o prevenci závažných havárií.

²³² § 15 zákona o prevenci závažných havárií.

Plány fyzické ochrany slouží k ochraně objektu před neoprávněnými činnostmi a před útokem, čímž napomáhají jak prevenci havárií, tak také jejich zvládnutí. Podrobnosti týkající se jejich obsahu stanoví vyhláška č. 225/2015 Sb. Podstatou plánu fyzické ochrany je stanovení a přijetí bezpečnostních opatření, které se týkají zejména fyzické ostrahy objektu, ochrany před vstupem neoprávněných osob, vnášení nebezpečných předmětů a bezpečnosti provozu. Plán fyzické ochrany se dává krajskému úřadu (a krajskému ředitelství Policie ČR) na vědomí a vztahuje se na něj povinnost mlčenlivosti.²³³

Vnitřní havarijní plány stanoví postup pro případ, kdy k závažné havárii i přes všechna přijatá preventivní opatření dojde, a to za účelem zmírnění jejich dopadů na životy a zdraví lidí a zvířat, životní prostředí a majetek. Provozovatel podle tohoto plánu postupuje v případě, kdy k havárii došlo nebo kdy ji již nelze odvrátit. Podrobnosti jejich obsahu stanoví výše zmiňovaná vyhláška č. 227/2015 Sb. Především musí popisovat scénáře možného vývoje závažné havárie, činnosti, které je potřeba provést, a opatření, která je potřeba přijmout. Dále musí zahrnovat přehled zásahových prostředků a způsoby vyrozumění dotčených orgánů i varování osob.²³⁴

Vnitřní havarijní plán má být zpracováván v součinnosti se zaměstnanci, případně i se zaměstnanci dlouhodobých dodavatelů. Ti s ním také musí být prokazatelně seznámeni, stejně jako další osoby, které se s vědomím provozovatele zdržují v objektu. Vnitřní havarijní plán se zasílá krajskému úřadu k evidenci a hasičskému záchrannému sboru kraje pro účely zpracování vnějšího havarijního plánu. Musí být prověřen každé 3 roky a pravidelně aktualizován tak, aby odpovídal skutečnému stavu v objektu.²³⁵

Vymezení zóny havarijního plánování a vypracování vnějšího havarijního plánu pro tuto oblast slouží k zajištění havarijní připravenosti a stanovení postupu při provádění záchranných a likvidačních prací v případě vzniku závažné havárie. Provozovatel v tomto případě připravuje pouze podklady, zónu havarijního plánování stanoví krajský úřad a vnější havarijní plán vypracuje hasičský záchranný sbor kraje (postupuje při tom podle zákona č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému). Musí být zajištěno veřejné projednání vnějšího havarijního plánu a jeho pravidelné aktualizace nejméně jednou za 3 roky.

Zónou havarijního plánování se rozumí *„území v okolí objektu, ve kterém jsou uplatňovány požadavky ochrany obyvatelstva a požadavky územního rozvoje z hlediska*

²³³ § 21 a § 22 zákona o prevenci závažných havárií, vyhláška č. 225/2015 Sb., o stanovení rozsahu bezpečnostních opatření fyzické ochrany objektu zařazeného do skupiny A nebo B.

²³⁴ Důvodová zpráva k zákonu č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií.

²³⁵ § 23, § 24 a § 25 zákona o prevenci závažných havárií.

havarijního plánování formou vnějšího havarijního plánu“.²³⁶ Obyvatelstvo v zóně havarijního plánování musí být řádně informováno o rizicích, které mohou nebezpečné látky způsobit, a o tom, jak se zachovat v případě závažné havárie.²³⁷

Za předpokladu pečlivého zpracování, pravidelných aktualizací a řádného dodržování by měla bezpečnostní dokumentace společně s nástroji havarijního plánování významně přispět k prevenci závažných havárií i k jejich zvládnutí. Bohužel i s kvalitní regulací nelze vyloučit selhání lidského faktoru ani neočekávané zásahy vyšší moci, proto k haváriím stále dochází, byť jistě v menší míře, než by tomu bylo bez odpovídající právní regulace. Ke zvládnutí nastalých havárií pak slouží krizové řízení a integrovaný záchranný systém (blíže srov. kapitolu 7 této práce).

Vedle výše popsaných koncepčních a administrativních nástrojů zákon o prevenci závažných havárií zakotvil také důležitý nástroj ekonomický (povinné pojištění), širokou povinnost informování veřejnosti (o rizicích i po havárii), kontrolní mechanismy a obecně klade důraz na poučení z proběhlých havárií. Ačkoli jde o klíčový předpis, právní úprava ochrany před účinky chemických havárií se tímto zákonem jistě nevyčerpává. Bezpečnost objektů a jejich vlivy na okolí jsou posuzovány již v procesech upravených zákony č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí (posuzuje se běžné provozování i možnost havárie) a č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezení znečišťování, o integrovaném registru znečišťování (opatření pro předcházení haváriím podle zákona o prevenci závažných haváriích jsou zde ukládána jako závazné podmínky provozu).

6.2 Jaderná bezpečnost

Jaderné havárie (havárie s únikem radioaktivních látek) jsou podstatně méně časté než havárie chemické, současně ale jde o nejzávažnější případy havárií s mimořádně velkým dosahem. Především havárie jaderné elektrárny může vést k rozsáhlému a dlouhodobému (resp. trvalému) přesídlení místních obyvatel, stejně jako k významným újmám na životech, zdraví i majetku. Vzhledem k přínosům, které jaderné elektrárny představují, se ale většina států rozhodla toto riziko akceptovat. V České republice jsou dnes provozovány dvě jaderné elektrárny: Temelín a Dukovany.

²³⁶ § 2 písm. m), § 26 a násl. zákona o prevenci závažných havárií.

²³⁷ Problematiku informování veřejnosti upravuje zákon podrobněji v Hlavě VII (§ 34 a násl.).

Podle současné Státní energetické koncepce České republiky by mělo docházet k postupnému odklonu od uhelné energetiky a k jejímu nahrazení jinými zdroji, mimo jiné jádrem.²³⁸ „*Jaderná energetika představuje strategický sektor národního hospodářství a pro mnoho států reprezentuje energie z jádra značný podíl na produkci elektrické energie.*“²³⁹ Lze očekávat, že jaderná energetika v České republice bude v budoucnu nadále nabývat na významu. Plánuje se další rozšiřování současných jaderných elektráren.²⁴⁰

Také na úrovni Evropské unie se patrně podíl jaderné energie v energetickém mixu do budoucna snižovat nebude. Souvisí to mimo jiné se snahou členských států redukovat emise skleníkových plynů a snižovat svou závislost na dovážených fosilních palivech.²⁴¹ Jen některé státy se rozhodly, že riziko využívání jaderné energie je příliš vysoké a že jej akceptovat nebudou,²⁴² tím se ale dostaly do nesnadné situace. Samy nevyužívají přínosy jaderné energetiky, ale současně jsou stejně jako ostatní státy ohroženy: „*Mírové využívání jaderné energie nemá nikdy jenom lokální, ale vždy také regionální konsekvence.*“²⁴³

Je zřejmé, že stejně jako v případě změny klimatu, i zde hrají významnou roli závazky přijaté na mezinárodní a evropské úrovni. Česká republika je členem několika mezinárodních organizací (zejm. Mezinárodní agentury pro atomovou energii²⁴⁴ a Agentury pro atomovou energii²⁴⁵) a je vázána závazky souvisejícími se členstvím v Evropské unii, resp. v Evropském

²³⁸ MPO. *Státní energetická koncepce České republiky*. Praha 2014. Opakovaná citace. Str. 13-14.

²³⁹ HANDRLICA, Jakub. *Jaderné právo: právní rámec pro mírové využívání jaderné energie a ionizujícího záření*. Praha: Auditorium, 2012. ISBN 978-80-87284-33-9. Str. 267.

²⁴⁰ „*V časovém horizontu Státní energetické koncepce je v závislosti na predikci bilance výroby a spotřeby aktuální dostavba dalších jaderných bloků s výrobou přibližně 20 TWh do roku 2035, prodloužení životnosti stávajících čtyř bloků v elektrárně Dukovany (na 50 až 60 let) a později případná stavba dalšího bloku v horizontu odstavování jaderné elektrárny Dukovany.*“ MPO. *Státní energetická koncepce České republiky*. Opakovaná citace. Str. 14.

²⁴¹ Důvodová zpráva k zákonu č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

²⁴² Zajímavé jsou v této souvislosti vztahy České republiky s Rakouskem (zejm. tzv. „Melkský proces“). Na základě jednání mezi českou a rakouskou vládou byl uzavřen tzv. Protokol z Melku (Protokol z jednání mezi českou a rakouskou vládou, vedených mezi předsedou vlády Zemanem a spolkovým kancléřem Schusselem za účasti komisaře Verheugena), který se týkal vzájemných sporů kolem uvedení jaderné elektrárny Temelín do provozu. Rakouská strana s ním nesouhlasila a neuvedením do provozu podmiňovala svůj souhlas se vstupem ČR do Evropské unie. Vyjednávání byla nakonec zaměřena především na prověření otázek jaderné bezpečnosti a na usnadnění výměny informací o Temelínu. Spory trvaly mnoho let. Podrobněji srov. BÖCK, Helmuth a Dana DRÁBOVÁ. *Rizika přesahující hranice: případ Temelín*. Praha: Česká nukleární společnost, 2006. ISBN 80-02-01794-3. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.csvts.cz/cns/news06/temcase.pdf>.

²⁴³ HANDRLICA, J. *Jaderné právo*. Opakovaná citace. Str. 268.

²⁴⁴ Mezinárodní agentura pro atomovou energii je mezinárodní platformou pro spolupráci v oblasti mírového využívání jaderné energie. Sdružuje 168 států světa. Pod jejím patronátem byla uzavřena také řada významných mezinárodních smluv. Podrobněji srov. tamtéž. Str. 73 a násl. nebo též oficiální webové stránky *IAEA* [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <https://www.iaea.org/>.

²⁴⁵ Agentura pro atomovou energii je specializovanou agenturou v rámci Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj. V současnosti sdružuje 31 států. Podrobněji srov. tamtéž. Str. 83 a násl. nebo též oficiální webové stránky *NEA* [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.oecd-nea.org/general/about/>.

společenství pro atomovou energii.²⁴⁶ Je také smluvní stranou celé řady důležitých mezinárodních smluv v oblasti mírového využívání jaderné energie.²⁴⁷

Vzhledem k potenciálnímu nebezpečí, které představuje, je využívání jaderné energie podrobně regulováno. Regulace reflektuje výše zmiňované závazky plynoucí z mezinárodního i evropského práva. Jádrem právní úpravy se nově nachází v zákoně č. 263/2016 Sb., atomový zákon, který nabyl účinnosti dne 1. 1. 2017. Ústředním orgánem státní správy pro oblast využívání jaderné energie a ionizujícího záření je nadále Státní úřad pro jadernou bezpečnost.

Nový atomový zákon nahradil zákon z roku 1997, který již i přes mnohé novelizace vykazoval problémy související se zastaráním právní úpravy. Bylo potřeba promítnout nové závazky a doporučení plynoucí z evropského a mezinárodního práva, aktualizovat technické požadavky, uvést oblast zvládání radiačních incidentů do souladu se současnou krizovou legislativou i dále vytvářet podmínky pro zvyšování úrovně jaderné bezpečnosti. Podle důvodové zprávy navíc „[n]ový atomový zákon napomůže státní správě daleko efektivněji usměrňovat kroky při umístování, výstavbě, uvádění do provozu a provozu nových bloků jaderných elektráren, a to jak doplněním či zpřesněním technických požadavků, tak úpravou procesních pravidel.“²⁴⁸

Zákon obsahuje velice podrobnou regulaci všech fází života jaderného zařízení, od projektování, přes umístování a výstavbu, zahájení provozu, samotný provoz, až do vyřazování z provozu a nakládání s radioaktivním odpadem. Při všech těchto činnostech klade zvláštní důraz na odbornou způsobilost odpovědných osob, technickou bezpečnost a stanoví celou řadu povinností. Důraz je kladen také na stále se zvyšující kvalitu jaderné bezpečnosti. Tou se rozumí „stav a schopnost jaderného zařízení a fyzických osob obsluhujících jaderné zařízení zabránit nekontrolovatelnému rozvoji štěpné řetězové reakce nebo úniku radioaktivních látek anebo ionizujícího záření do životního prostředí a omezit následky

²⁴⁶ Posláním Evropského společenství pro atomovou energii je přispět vytvořením podmínek nezbytných pro rychlé vybudování a růst jaderného průmyslu ke zvýšení životní úrovně v členských státech a k rozvoji vztahů s ostatními zeměmi. Dalším cílem je také nastavit mechanismy pro kontrolu možného zneužití jaderných materiálů. Již od počátku se v této oblasti očekával vysoký stupeň integrace. Podrobněji srov. tamtéž. Str. 99 a násl. a konsolidované znění Smlouvy o založení Evropského společenství pro atomovou energii [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: https://www.sujb.cz/fileadmin/sujb/docs/nezarazene/Evropska-unie/Smlouva_o_Euratomu_CS.pdf.

²⁴⁷ Jde zejména o multilaterální mezinárodní smlouvy přijaté pod gescí Mezinárodní agentury pro atomovou energii (např. Vídeňská úmluva o občanskoprávní odpovědnosti za jaderné škody, Pařížská úmluva o občanskoprávní odpovědnosti v oblasti jaderné energie, Úmluva o jaderné bezpečnosti, ad.) a dále také o jiné multilaterální smlouvy (např. Úmluva o posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících hranice států, Mezinárodní úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v otázkách životního prostředí, ad.) i bilaterální smlouvy.

²⁴⁸ Důvodová zpráva k zákonu č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

nehod.“²⁴⁹ Podobně jako v případě prevence jiných závažných havárií, i zde nalezneme řadu opatření administrativního a koncepčního charakteru, které slouží k předcházení radiačních mimořádných událostí (zejména radiačních havárií, které již dosahují takového rozsahu, že vyžadují zavedení neodkladných ochranných opatření pro obyvatelstvo)²⁵⁰ i k jejich zvládnutí. Regulace je zde podstatně podrobnější a rozsáhlejší, což odpovídá zvýšené míře rizika.

I přes velice podrobnou regulaci se ale samozřejmě nelze bezpodmínečně spolehnout na to, že k žádné jaderné havárii nedojde. Zásadní otázkou týkající se jaderné bezpečnosti proto zůstává, zda jádro jako zdroj elektrické energie vůbec využívat, resp. zda se raději nesoustředit na hledání jiných, méně nebezpečných zdrojů.

6.3 Znečištění ovzduší

Jak bylo vysvětleno výše, průmyslové havárie nejsou jedinou formou negativních dopadů průmyslového rozvoje. Méně závažné, avšak při zohlednění počtu postižených osob srovnatelně důležité je také znečištění životního prostředí, zejména znečištění ovzduší. Znečištění ovzduší je v České republice největším problémem. V některých oblastech dosahuje takové míry, že může vést až k závažným zdravotním problémům. U jiných složek životního prostředí (např. vody nebo půdy) si lze jen těžko představit tak závažnou míru znečištění, že by nebyla bez prodlení řešena a mohla tak vést až k migraci obyvatel.

Na konci 20. století došlo v České republice k podstatnému snížení emisí zejména z velkých elektráren, což vedlo ke zlepšení kvality ovzduší. Rozvoj průmyslu a nárůst dopravy po roce 2000 ale způsobily, že se kvalita ovzduší v České republice začala opět zhoršovat.²⁵¹ Dominantním plošným zdrojem znečištění ovzduší je dnes doprava, na lokální úrovni pak významně spolupůsobí např. lokální vytápění, průmysl a výroba elektrické energie. Rozsáhlé problémy má v tomto smyslu zejména Moravskoslezský kraj, kde spolupůsobí především emise z průmyslových zdrojů a přeshraniční přenos škodlivin.²⁵² Pro přehled počtu překročení imisního limitu pro prachové částice PM₁₀ v roce 2016 srov. **Přílohu 10** této práce.

²⁴⁹ § 4 odst. 2 písm. a) atomového zákona.

²⁵⁰ Jednotlivé stupně radiačních mimořádných událostí stanoví atomový zákon v § 4 odst. 1. Nejzávažnějším případem je radiační havárie. Tou se rozumí „*radiační mimořádná událost nevládnutelná silami a prostředky obsluhy nebo pracovníků vykonávajících práci v aktuální směně osoby, při jejíž činnosti radiační mimořádná událost vznikla, nebo vzniklá v důsledku nálezu, zneužití nebo ztráty radionuklidového zdroje, která vyžaduje zavedení neodkladných ochranných opatření pro obyvatelstvo.*“ Neodkladná ochranná opatření pak zákon blíže upravuje v § 104.

²⁵¹ MŽP. *Ochrana ovzduší* [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.mzp.cz/cz/ovzdusi>.

²⁵² MŽP. *Informace o zdravotních rizicích spojených s kvalitou ovzduší v roce 2015*. Opakovaná citace. Str. 17-18.

„Kvalita ovzduší v monitorovaných sídlech je významněji ovlivňována [také] meteorologickými podmínkami, které lze charakterizovat vyšší četností excesů a rychlých změn počasí zahrnujících dlouhodobější suchá období vysokých teplot, krátká období intenzivních srážek či zimní inverzní situace až plošného charakteru. Navíc je možno zimy (topné sezóny) 2013 – 2015 považovat v kontextu dlouhodobého vývoje za velmi mírné.“²⁵³

Míra a vývoj znečištění ovzduší proto bezpochyby souvisí také s problematikou změny klimatu popsanou v kapitole 4.

Jádro české právní úpravy ochrany ovzduší tvoří zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší. Klíčovými pojmy tohoto zákona jsou znečišťování (emise) a znečištění (imise). Těm je potřeba předcházet a snižovat jejich stávající úroveň. Je zřejmé, že znečišťování nelze zakázat ani zcela zastavit, proto se postupuje cestou jeho postupného omezování.

V souvislosti s tím zákon vymezuje pojem ochrany ovzduší jako *„předcházení znečišťování ovzduší a snižování úrovně znečišťování tak, aby byla omezena rizika pro lidské zdraví způsobená znečištěním ovzduší, snížení zátěže životního prostředí látkami vnášenými do ovzduší a poškozujícími ekosystémy a vytvoření předpokladů pro regeneraci složek životního prostředí postižených v důsledku znečištění ovzduší.“²⁵⁴*

Jelikož ovzduší „nezná hranice“ (stejně jako klima nebo škodlivé látky uvolněné po průmyslové havárii), hraje i v této oblasti významnou roli mezinárodní a evropské právo. Významné změny do oblasti ochrany ovzduší v České republice přinesla zejména směrnice 2008/50/ES o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu. Z nejdůležitějších opatření přijatých na základě této směrnice lze jmenovat např. povinnost přijímání programů zlepšování kvality ovzduší v těch oblastech, kde dochází k překračování limitů znečištění.

Základní nástroje ke snižování úrovně znečištění a znečišťování vymezuje zákon o ochraně ovzduší v části třetí. Jde o nástroje koncepční (Národní program snižování emisí ČR, programy zlepšování kvality ovzduší), administrativní (kategorizace zdrojů znečišťování, emisní a imisní limity, závazná stanoviska a povolení) i ekonomické (poplatky za znečišťování). Dále zákon obsahuje i zvláštní nástroje v podobě smogové situace a tzv. nízkoe emisních zón.²⁵⁵

Národní program snižování emisí ČR je nejvýše postaveným koncepčním dokumentem přijímaným za účelem snížení celkové úrovně znečištění a znečišťování.²⁵⁶ Jedním z jeho hlavních cílů je dosažení národních emisních stropů vyplývajících z evropského práva.

²⁵³ MŽP. *Informace o zdravotních rizicích spojených s kvalitou ovzduší v roce 2015*. Opakovaná citace. Str. 17.

²⁵⁴ § 1 odst. 1 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší.

²⁵⁵ TOMÁŠKOVÁ, Veronika. *Nový zákon v oblasti ochrany ovzduší*. Opakovaná citace. Str. 19.

²⁵⁶ § 8 zákona o ochraně ovzduší.

Zpracováván je každé 4 roky Ministerstvem životního prostředí ve spolupráci s příslušnými ústředními správními úřady a schvaluje jej vláda. Aktuálně platí Národní program snižování emisí pro léta 2016 - 2020.²⁵⁷ „Z pohledu ochrany ovzduší se jedná o zásadní strategický dokument, protože jsou v něm obsaženy nejen emisní prognózy a základní přehled již přijatých nástrojů ke snižování emisí, ale především obsahuje nově navrhované nástroje.“²⁵⁸

Druhým významným koncepčním nástrojem jsou programy zlepšování kvality ovzduší. Ty zpracovává Ministerstvo životního prostředí ve spolupráci s krajskými nebo obecními úřady pro vymezené zóny a aglomerace v případě, že na jejich území došlo k překročení imisních limitů.²⁵⁹ Při jejich zpracování mají být vybrána taková opatření, která zajistí, že míra znečištění klesne zpět na úroveň imisního limitu co nejdříve. Vydávány jsou formou opatření obecné povahy a nejméně jednou za 3 roky je nutné je aktualizovat. Do procesu jejich přijímání se může zapojit i veřejnost (formou připomínek).²⁶⁰

V současnosti jsou programy zlepšování kvality ovzduší přijaty již pro všechny zóny a aglomerace.²⁶¹ Problematické ale zůstává naplnění ustanovení zákona požadující přijetí takových opatření, která zajistí, že míra znečištění klesne zpět na úroveň imisního limitu co nejdříve. Opatření bývají v programech formulována příliš obecně a k poklesu znečištění na úroveň imisních limitů stále nedochází.²⁶² Na nedostatečnou aktivitu České republiky v oblasti ochrany ovzduší již několikrát upozornila také Evropská Komise.²⁶³

V případě mimořádně znečištěného ovzduší zákon umožňuje vyhlásit smogovou situaci a současně stanovit zvláštní podmínky provozu stacionárních zdrojů významně přispívajících k úrovni znečištění v dané lokalitě. Pro případ smogové situace mohou obce vydat také regulační řád obsahující opatření k omezení provozu silničních motorových vozidel.²⁶⁴ Nicméně například na území Prahy, kde by to bylo jistě aktuální, odpovídající regulační řád

²⁵⁷ Aktuální Národní program snižování emisí České republiky je dostupný [online] z [cit. 30. 5. 2017]: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/narodni_program_snizovani_emisi/\\$FILE/000-NPSE_final-20151217.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/narodni_program_snizovani_emisi/$FILE/000-NPSE_final-20151217.pdf).

²⁵⁸ TOMÁŠKOVÁ, Veronika. *Nový zákon v oblasti ochrany ovzduší*. Opakovaná citace. Str. 24.

²⁵⁹ Zákon o ochraně ovzduší obsahuje v příloze č. 3 seznam sedmi zón a tří aglomerací. Blíže srov. MŽP. *Zóny a aglomerace pro posuzování a vyhodnocení úrovně znečištění*. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/programy_zlepsovani_kvality_ovzdusi/\\$FILE/ko-oI2-20160607.png](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/programy_zlepsovani_kvality_ovzdusi/$FILE/ko-oI2-20160607.png).

²⁶⁰ § 9 zákona o ochraně ovzduší.

²⁶¹ MŽP. *Programy zlepšování kvality ovzduší*. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: http://www.mzp.cz/cz/programy_zlepsovani_kvality_ovzdusi.

²⁶² Srov. překračování imisního limitu stanoveného pro znečišťující látku PM₁₀. Český hydrometeorologický ústav. *Informace o kvalitě ovzduší ČR, 2017. Počet překročení hodnoty imisního limitu*. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: http://portal.chmi.cz/files/portal/docs/uoco/web_generator/exceed/summary/chmu_2017_CZ.html.

²⁶³ Srov. Evropská Komise. Tisková zpráva. *Životní prostředí: Komise vyzývá ČR, aby jednala v oblasti znečištění ovzduší*. Brusel, 2015. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-4666_en.htm.

²⁶⁴ § 10 zákona o ochraně ovzduší.

zahrnující i znečištění prachovými částicemi PM₁₀ zatím přijat nebyl. Údajně se na něm pracuje.²⁶⁵

Pokud jde o opatření sloužící k regulaci znečištění z provozu silničních motorových vozidel, dalším nástrojem, který zákon upravuje, je vyhlášení tzv. nízkoemisních zón (zón s omezením provozu silničních motorových vozidel). Nízkoemisní zóny mohou pro své území stanovit jednotlivé obce opatřením obecné povahy vydávaným v přenesené působnosti.²⁶⁶ Řešit by měly především situace trvalého překračování imisních limitů v centrech měst způsobené silniční dopravou. Prozatím v České republice žádné nízkoemisní zóny vyhlášeny nebyly,²⁶⁷ o jejich zavedení se však diskutuje.²⁶⁸

Pokud jde o stacionární zdroje znečišťování, z nejvýznamnějších nástrojů využívaných na základě zákona o ochraně ovzduší lze jmenovat závazná stanoviska k umístění a provedení vybraných stacionárních zdrojů znečišťování (těch uvedených v Příloze 2 zákona) a povolení jejich provozu, ve kterém jsou stanoveny závazné podmínky (např. specifické emisní limity). Pokud by povolení stacionárního zdroje ve značně znečištěném území vedlo k překročení imisních limitů, může jej úřad povolit pouze za předpokladu, že současně stanoví kompenzační opatření. Těmi jsou různá opatření zajišťující zachování alespoň dosavadní úrovně znečištění pro danou znečišťující látku.²⁶⁹ Dalším významným nástrojem ochrany ovzduší týkajícím se stacionárních zdrojů jsou pak také poplatky za znečišťování.²⁷⁰

Zákon provozovatelům stacionárních zdrojů stanoví také celou řadu povinností (např. povinnost dodržovat emisní limity, přípustnou tmavost kouře a technické podmínky provozu). V případě podezření, že provozovatel stacionárního zdroje nedodržuje povinnosti stanovené zákonem nebo povolením provozu, se lze obrátit na orgány oprávněné kontrolovat dodržování povinností provozovatelů stacionárních zdrojů znečišťování.²⁷¹ Tyto orgány jsou oprávněny uložit provozovateli opatření ke zjednání nápravy, a pokud je provozovatel neprovede, pak

²⁶⁵ PLAMÍNKOVÁ, Jana. *Praha připravuje regulační řád pro oblast dopravy při smogových situacích* [online]. Praha.eu. Tisková zpráva. Únor 2017. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: http://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/magistrat/tiskovy_servis/tiskove_zpravy/praha_pripavuje_regulacni_rad_pro.html.

²⁶⁶ § 14 zákona o ochraně ovzduší.

²⁶⁷ MŽP. *Seznam vyhlášených NEZ* [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: http://www.mzp.cz/cz/seznam_vyhlasenych_nez.

²⁶⁸ „Zavedení nízkoemisních zón je v kompetenci jednotlivých měst. Nejdále je v úvahách hlavní město Praha, které nová pravidla pro vjezd do centra plánuje už od začátku roku 2018. Ekologické známky budou ale velmi pravděpodobně potřeba i v dalších městech. Zavedení nízkoemisních zón zvažuje i Brno, Ostrava, Liberec a České Budějovice, podle některých zdrojů ale i Kladno, Opava či Tábor.“ *Nízkoemisní zóny v České republice* [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.ekologickezony.cz/>.

²⁶⁹ § 11 a § 12 zákona o ochraně ovzduší.

²⁷⁰ § 15 zákona o ochraně ovzduší.

²⁷¹ § 22 zákona o ochraně ovzduší. Orgánem oprávněným kontrolovat dodržování povinností provozovatelů stacionárních zdrojů je v případě nepodnikajících fyzických osob příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností a v případě právnických osob a podnikajících fyzických osob Česká inspekce životního prostředí (i když v případě některých zdrojů znečištění i tyto případy může projednat obecní úřad).

mohou vydat i rozhodnutí o zastavení provozu příslušného zdroje znečišťování. Kromě toho mohou provozovateli uložit pokutu.²⁷²

Třetím významným zdrojem znečištění je vedle dopravy a stacionárních zdrojů také lokální vytápění domácností. Možnosti kontroly dodržování povinností (např. spalování přípustných materiálů a dodržování přípustné tmavosti kouře) jsou ale u nepodnikajících fyzických osob velmi omezené. Teprve od ledna 2017 je v § 17 odst. 2 zákona o ochraně ovzduší nově zakotvena obecná povinnost fyzických osob umožnit pověřeným kontrolujícím osobám vstup do obydlí. Tuto povinnost mají ovšem pouze za podmínky, že opakovaně vznikne důvodné podezření o porušování povinností, které nelze prokázat bez provedení kontroly na místě. Provozovatel musí být na možnost kontroly předem písemně upozorněn.

Ochraně ovzduší před znečištěním produkovaným lokálními zdroji vytápění by měly napomoci také tzv. kotlíkové dotace (příspěvky na nákup nových ekologičtějších kotlů).²⁷³ Žadatel o dotaci musí splňovat několik podmínek, zejména musí pořídit kotel, který splňuje minimální ekologické požadavky a maximální emisní limity (stanovené směrnicí 2009/125/ES). V druhé vlně kotlíkových dotací by mělo být omezeno také poskytování dotací na kotle určené čistě ke spalování uhlí, což bylo přinejmenším problematické vzhledem k nutnosti snižování emisí skleníkových plynů v souvislosti s ochranou klimatu. Stále se ale poskytují dotace na kotle kombinované.

6.4 Zhodnocení

V případě průmyslových havárií panuje všeobecná shoda na tom, že jsou jevem nebezpečným a negativním, což na rozdíl od výše popisovaných problematik, kde panuje určitá míra vědecké nejistoty nebo kde se názory na totéž významně odlišují, značně zjednodušuje situaci. Právní úprava sloužící prevenci průmyslových havárií je jednoznačná a kvalitní. Důraz je kladen především na pečlivé zhodnocení rizik a přijetí odpovídajících koncepčních dokumentů, které by pak měly být také řádně dodržovány.

Přesto je zřejmé, že ani ta nejkvalitnější právní úprava průmyslovým haváriím nedokáže zcela zabránit. Především nelze beze zbytku vyloučit lidské selhání, lze jej jedině omezovat. Důležité je v této souvislosti klást důraz na dostatečnou informovanost o rizicích havárií a na odpovídající vzdělání personálu pracujícího s nebezpečnými látkami. Druhou cestou je také

²⁷² § 22 a násl. zákona o ochraně ovzduší.

²⁷³ MŽP. Tiskové zprávy. *MŽP spouští druhou vlnu kotlíkových dotací*. Březen 2017. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: http://www.mzp.cz/cz/news_kotl%C3%ADkove_dotace_2.%20vlna.

nahrazení pracovníků v nejrizikovějších provozech technikou, ale to není možné (ani vhodné) beze zbytku. Stejně jako lidské selhání není možné vyloučit ani selhání techniky, ani některé zásahy vyšší moci. Ty je ale možné alespoň předvídat a připravit se na ně.

V případě prevence průmyslových havárií hraje klíčovou roli souhrn koncepčních dokumentů, kterými jsou zejména bezpečnostní dokumentace a havarijní plány. Jejich obsah i proces přijímání je podrobně upraven. Základním předpokladem prevence průmyslových havárií je pak řádné dodržování pravidel stanovených v těchto koncepčních dokumentech i v právních předpisech a poučení všech zaměstnanců i jiných osob, které se v objektu zdržují.

Na okraj je na tomto místě potřeba upozornit na omezenou působnost zákona o prevenci závažných havárií. Zákon se týká pouze objektů, kde se nachází vybrané nebezpečné chemické látky, proto je nutné dbát na to, aby jejich seznam byl stále aktuální. Vztahuje se také pouze na právnické a podnikající fyzické osoby.

V případě jaderných havárií je riziko daleko větší, ale současně je koncentrováno jen ve velmi malém počtu objektů. Zejména provoz jaderných elektráren podléhá přísnému dohledu i podrobné právní a technické regulaci. Právní úprava jaderné bezpečnosti by měla odpovídat míře rizika. Pokud budou právní předpisy i všechny technické normy a pracovní postupy dodržovány, měla by být ochrana zajištěna. Přesto ani v tomto případě nelze selhání zcela vyloučit, proto je nadále legitimním předmětem diskuse otázka, zda jadernou energii využívat nebo zda se raději soustředit na hledání jiných způsobů získávání elektrické energie.

Znečištění ovzduší v České republice je problémem podstatně složitějším. Zákon o ochraně ovzduší poskytuje hned několik nástrojů koncepčních, administrativních i ekonomických, přesto se v některých oblastech stále nedaří efektivně zabránit opakovanému překračování stanovených imisních limitů. Základním důvodem bývá souběh různých zdrojů znečišťování, který je obtížné regulovat. Těmito zdroji jsou především doprava, lokální vytápění, průmysl (stacionární zdroje znečišťování), ale i přeshraniční přenos znečištění.

Stát by měl dbát na efektivní uplatnění koncepčních nástrojů a stanovit v nich taková opatření, která skutečně přispějí k omezení znečištění na nebo pod úroveň imisních limitů. Problematické v této souvislosti je, že se potřebná opatření dotýkají významných průmyslových zájmů i ožehavé otázky omezování dopravy. Podobně jako tomu je v případě změny klimatu by ale i v tomto případě měla být dáвана přednost ochraně ovzduší, zejména vzhledem k prokázaným negativním vlivům znečištěného ovzduší na lidské zdraví.

Zákon poskytuje nástroje k regulaci dopravy, ani jeden z nich ale není v praxi efektivně uplatňován. Stále ovšem probíhá diskuse o stanovení nízkoemisních zón i o pořízení regulačních plánů pro případ smogových situací, lze proto očekávat, že se tato situace do

budoucná bude vyvíjet. Problematická je také regulace lokálního vytápění, i zde ale došlo k jistému posunu, a to stanovením alespoň minimální kontroly stacionárních zdrojů umístěných v soukromých domech a bytech. Významným ekonomickým nástrojem v této souvislosti je také poskytování tzv. kotlíkových dotací.

7. Ochrana obyvatelstva

V případě, kdy i přes veškerou snahu o prevenci dojde k přímému ohrožení obyvatel či vážnému poškození jejich životního prostředí, vyvstává potřeba dalších nástrojů, které obyvatele v takových situacích ochrání. Těmi jsou především krizové řízení a integrovaný záchranný systém. I ty lze nepochybně považovat za významné nástroje ochrany obyvatel nucených k environmentální migraci, jelikož působí nejen k odvrácení bezprostředního nebezpečí, ale také mohou významně přispět k rychlé nápravě situace a umožnit tak postiženým obyvatelům brzký návrat domů. Ačkoli tyto nástroje nejsou primárním předmětem této práce, je také třeba se jim závěrem alespoň krátce věnovat.

S ochranou obyvatelstva souvisí velká část výše řešených problémů, zejm. živelní katastrofy, průmyslové havárie a jaderné havárie, současně se ale v této souvislosti řeší i problémy jiné, např. válečné konflikty nebo hrozba terorismu. *„S postupující globalizací se ohrožení společnosti zvyšuje zejména s rostoucí snahou o maximalizaci zisku bez ohledu na udržitelný rozvoj území. Spolu s globalizací postupuje ruku v ruce i hrozba terorismu. Po vyhodnocení možných dopadů uvedených rizik a hrozeb je patrné, že opatření, která budou snižovat tato nebezpečí a jejich případné následky, jsou vlastně ochranou celé společnosti.“*²⁷⁴

7.1 Krizové řízení

Krizovým řízením se podle zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení (krizový zákon) rozumí *„souhrn řídicích činností orgánů krizového řízení zaměřených na analýzu a vyhodnocení bezpečnostních rizik a plánování, organizování, realizaci a kontrolu činností prováděných v souvislosti s přípravou na krizové situace a jejich řešením, nebo ochranou kritické infrastruktury.“*²⁷⁵ Klíčovým pojmem krizového řízení jsou krizové situace. Krizovou situací je podle tohoto zákona *„mimořádná událost podle zákona o integrovaném záchranném systému [viz dále], narušení kritické infrastruktury nebo jiné nebezpečí, při nichž je vyhlášen stav nebezpečí, nouzový stav nebo stav ohrožení státu (dále jen „krizový stav“).“*²⁷⁶

²⁷⁴ Ministerstvo vnitra, Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR. *Koncepce ochrany obyvatelstva do roku 2020 s výhledem do roku 2030*. Praha 2013. Str. 3.

²⁷⁵ § 2 písm. a) zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení (krizový zákon). Orgány krizového řízení jsou vláda, ministerstva a jiné ústřední správní orgány, Česká národní banka, Orgány kraje a další orgány s působností na území kraje (např. Hasičský záchranný sbor kraje) a orgány obce. Kritickou infrastrukturou je *„prvek kritické infrastruktury nebo systém prvků kritické infrastruktury, narušení jehož funkce by mělo závažný dopad na bezpečnost státu, zabezpečení základních životních potřeb obyvatelstva, zdraví osob nebo ekonomiku státu.“* (§ 2 písm. g) krizového zákona.

²⁷⁶ § 2 písm. b) krizového zákona. Konkrétně srov. Hasičský záchranný sbor Moravskoslezského kraje. *Krizové a havarijní plánování. Pojmy a definice krizového řízení* [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]:

Obecně jsou rozlišovány čtyři stupně krizových stavů – stav nebezpečí, nouzový stav, stav ohrožení státu a válečný stav. V případech týkajících se předmětu této práce se může jednat o krizové stavy nevojenského charakteru, tedy o stav nebezpečí nebo o nouzový stav.

Stav nebezpečí je nejnižším z krizových stavů. Může být vyhlášen v případě živelní pohromy, ekologické nebo průmyslové havárie, nehody nebo jiného nebezpečí „*jsou-li ohroženy životy, zdraví, majetek, životní prostředí, pokud nedosahuje intenzita ohrožení značného rozsahu, a není možné odvrátit ohrožení běžnou činností správních úřadů, orgánů krajů a obcí, složek integrovaného záchranného systému nebo subjektů kritické infrastruktury.*“²⁷⁷ Tento stav vyhláší hejtman pro území kraje nebo jeho část, a to na dobu nezbytně nutnou (max. 30 dní, déle jen se souhlasem vlády).

Nouzový stav je o stupeň závažnější. Vyhláší jej vláda (příp. předseda vlády, pokud to nesnese odkladu – i pak je ale vyžadováno následné schválení vládou) „*v případě živelních pohrom, ekologických nebo průmyslových havárií, nehod nebo jiného nebezpečí, pokud ve značném rozsahu ohrožují životy, zdraví nebo majetkové hodnoty anebo vnitřní pořádek a bezpečnost,*“ a to nejdéle na 30 dní, na delší dobu jen se souhlasem Poslanecké sněmovny.²⁷⁸

Při vyhlášení stavu nebezpečí nebo nouzového stavu se vymezí, jaká krizová opatření (tj. „*organizační nebo technické opatření určené k řešení krizové situace a odstranění jejich následků, včetně opatření, jimiž se zasahuje do práv a povinností osob*“²⁷⁹) budou k řešení nastalé situace přijata a v jakém rozsahu. V této souvislosti mohou být omezena některá práva osob zaručená Listinou základních práv a svobod a také uloženy zvláštní povinnosti.²⁸⁰

Pro řešení krizových situací jsou zpracovávány speciální plánovací dokumenty, zejm. krizové plány a plány krizové připravenosti. Krizové plány jsou zpracovávány na úrovni jednotlivých ministerstev, dalších správních úřadů a na úrovni krajů i obcí jako plány obsahující souhrn krizových opatření a postupů k řešení krizových situací.²⁸¹ Jejich účelem je vytvořit podmínky pro zajištění připravenosti na krizové situace a jejich řešení.²⁸² Plány krizové připravenosti pak zpracovávají orgány veřejné správy i právnické a podnikající fyzické osoby, pokud zajišťují plnění opatření vyplývajících z krizového plánu.²⁸³

<http://www.hzscr.cz/clanek/krizove-rizeni-a-cnp-ke-stazeni-ff.aspx?q=Y2hudW09Mw%3d%3d>.

²⁷⁷ § 3 krizového zákona.

²⁷⁸ Čl. 5 a násl. ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky.

²⁷⁹ § 2 písm. c) krizového zákona.

²⁸⁰ Takováto omezení základních práv a svobod jsou předpokládána přímo v Listině základních práv a svobod (srov. čl. 4 Listiny). V případě stavu nebezpečí stanoví konkrétní omezení § 14 odst. 4 a § 17 krizového zákona. V případě nouzového stavu možná omezení nalezneme v § 5, § 6 a § 7 krizového zákona.

²⁸¹ § 9 odst. 2 písm. b) krizového zákona.

²⁸² Metodika zpracování krizových plánů podle § 15 až 16 nařízení vlády č. 462/2000 Sb., k provedení § 27 odst. 8 a § 28 odst. 5 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení. MV-76085-1/PO-OKR-2011.

²⁸³ § 29 odst. 1 krizového zákona.

Systém krizového řízení zahrnuje kromě krizových stavů také problematiku ochrany kritické infrastruktury. Tou je „*prvek kritické infrastruktury nebo systém prvků kritické infrastruktury, narušení jehož funkce by mělo závažný dopad na bezpečnost státu, zabezpečení základních životních potřeb obyvatelstva, zdraví osob nebo ekonomiku státu.*“ Jednotlivými prvky kritické infrastruktury jsou „*zejména stavba, zařízení, prostředek nebo veřejná infrastruktura, určené podle průřezových a odvětvových kritérií [...].*“ Jde například o zdravotnická zařízení, zásobování vodou a potravinami, energetiku, telekomunikaci apod.

Také provozovatelé prvků kritické infrastruktury mají zvláštní povinnosti, zejména musí poskytovat součinnost při plnění úkolů podle krizového zákona a vypracovat zvláštní plán krizové připravenosti subjektu kritické infrastruktury. V tomto plánu jsou identifikována možná ohrožení funkce prvku kritické infrastruktury a stanovena opatření na jeho ochranu.²⁸⁴

7.2 Integrovaný záchranný systém

Integrovaný záchranný systém (IZS) se použije v přípravě na vznik tzv. mimořádné události a při potřebě provádět záchranné a likvidační práce dvěma anebo více složkami IZS.²⁸⁵ Blíže jej upravuje zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému. Jeho základními složkami jsou Hasičský záchranný sbor, jednotky požární ochrany, poskytovatelé zdravotnické záchranné služby a Policie ČR. Ostatních složek, které poskytují pomoc na vyžádání, je ale mnohem více.²⁸⁶

Mimořádnou událostí se podle zákona o integrovaném záchranném systému rozumí „*škodlivé působení sil a jevů vyvolaných činností člověka, přírodními vlivy, a také havárie, které ohrožují život, zdraví, majetek nebo životní prostředí a vyžadují provedení záchranných a likvidačních prací.*“²⁸⁷ Může se tedy jednat o různé přírodní katastrofy (např. povodně) i o průmyslové havárie. Stejně jako krizové stavy a narušení kritické infrastruktury je i mimořádná událost podle zákona o IZS krizovou situací ve smyslu krizového zákona.²⁸⁸

Základním předpokladem úspěchu při řešení rozsáhlých mimořádných událostí je efektivní spolupráce jednotlivých složek IZS.²⁸⁹ Hlavním koordinátorem a páteří integrovaného záchranného systému je Hasičský záchranný sbor České republiky. „*Pokud*

²⁸⁴ § 29a, § 29b, § 29c krizového zákona.

²⁸⁵ § 3 zákona č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému.

²⁸⁶ § 4 zákona o integrovaném záchranném systému.

²⁸⁷ § 2 písm. b) zákona o integrovaném záchranném systému.

²⁸⁸ § 2 písm. b) krizového zákona.

²⁸⁹ Podrobnou úpravu stanoví kromě zákona o integrovaném záchranném systému také vyhláška Ministerstva vnitra č. 328/2001 Sb., o některých podrobnostech zabezpečení integrovaného záchranného systému.

zasahuje více složek IZS, na místě většinou velí příslušník Hasičského záchranného sboru ČR, který řídí součinnost složek a koordinuje záchranné a likvidační práce. Operační a informační středisko IZS (je jím operační a informační středisko HZS ČR) povolává a nasazuje potřebné síly a prostředky jednotlivých složek IZS v konkrétních lokalitách.“²⁹⁰

Také zákon o integrovaném záchranném systému umožňuje v souvislosti s řešením mimořádné situace omezit práva a svobody osob (např. omezit svobodu pohybu) i ukládat jim zvláštní povinnosti (např. poskytnutí osobní či věcné pomoci).²⁹¹ Zvláštní povinnosti v souvislosti se záchrannými a likvidačními pracemi ukládá právníkům a podnikajícím fyzickým osobám.²⁹²

7.3 Finanční podpora

Zcela legitimní otázkou týkající se krizových stavů je také to, zda stát poskytuje postiženým osobám kromě faktické pomoci také finanční odškodnění či jinou podporu jako náhradu za ztráty utrpěné v souvislosti s krizovou situací. Krizový zákon i zákon o integrovaném záchranném systému zakotvují nárok na náhradu za omezení vlastnického nebo užívacího práva i za poskytnutí věcné či osobní pomoci,²⁹³ a dále také odpovědnost za škodu či újmu způsobenou v příčinné souvislosti s krizovými opatřeními a se záchrannými a likvidačními pracemi, popř. cvičeními.²⁹⁴ Otázkou ale je, zda stát poskytuje i jiné finanční podpory sloužící k obnovení majetku či jako náhrada za selhání státu při plnění úkolů týkajících se ochrany obyvatel.

Státní podporu při haváriích nebo živelních pohromách poskytovanou osobám a obcím, které se přechodně ocitly v mimořádně obtížných poměrech, upravuje krizový zákon. Státní podpora podle krizového zákona je poskytována ze státního rozpočtu ve formě jednorázových peněžitých dávek nebo jinou mimořádnou formou finanční či hmotné pomoci fyzickým osobám a obcím. Při poskytování státní podpory fyzickým osobám se přihlíží k majetkovým poměrům žadatele o státní podporu a majetkovým poměrům příslušníků jeho rodiny.²⁹⁵

²⁹⁰ Hasičský záchranný sbor České republiky. *O IZS*. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.hzscr.cz/clanek/integrovaný-zachranný-systém.aspx>.

²⁹¹ § 19 odst. 3, § 25, § 26 zákona o integrovaném záchranném systému.

²⁹² § 23 a § 24 zákona o integrovaném záchranném systému. Právníkové osoby a podnikající fyzické osoby zařazené do vnějšího havarijního plánu nebo havarijního plánu kraje plní úkoly v oblasti ochrany obyvatelstva v rozsahu stanoveném těmito plány. Zvláštní úkoly dále plní zejména vůči svým zaměstnancům – zabezpečují informování o hrozcích mimořádných událostech a plánovaných opatřeních, varování, evakuaci, popř. ukrytí, organizování záchranných prací a organizování přípravy k sebeochraně a vzájemné pomoci.

²⁹³ § 35 krizového zákona, § 29 zákona o integrovaném záchranném systému.

²⁹⁴ § 36 krizového zákona, § 30 zákona o integrovaném záchranném systému.

²⁹⁵ § 37 krizového zákona.

Zvláštní právní úpravu poskytování státní finanční pomoci při obnově území postiženého živelní nebo jinou pohromou obsahuje také zákon č. 12/2002 Sb., o státní pomoci při obnově území postiženého živelní nebo jinou pohromou. Poskytnutí podpory podle tohoto zákona předpokládá, že nastala mimořádná událost, na jejímž základě byl vyhlášen nouzový stav nebo stav nebezpečí. Poskytuje se krajům, obcím, právníkům i fyzickým osobám za účelem obnovy majetku sloužícího k zabezpečení základních funkcí v území.²⁹⁶

Státní pomoc lze poskytnout až do výše nákladů, jež je nezbytné vynaložit na obnovu majetku poškozeného pohromou nebo na pořízení nového majetku, který bude plnit tutéž základní funkci jako majetek zničený pohromou. Stejně jako v případě státní pomoci podle krizového zákona, kde se přihlíží k majetkovým poměrům žadatele i příslušníků jeho rodiny, také zde musí osoba prokazovat, že není schopna obnovit svůj majetek vlastními prostředky. Poskytnutí státní podpory je tedy vnímáno až jako krajní prostředek, není automatickou náhradou za škody způsobené havárií či živelní katastrofou. Na státní pomoc není právní nárok a poskytuje se ve formě dotace nebo návratné finanční výpomoci.²⁹⁷

Obvykle tak budou finance na obnovu majetku čerpány především ze zdrojů samotné postižené osoby či rodiny a z prostředků získaných na základě pojištění (problémem zde ale je, že například v případě oblastí s vysokým rizikem povodní bývá majetek v podstatě nepojistitelný). Zejména v případě poskytnutí státní podpory v podobě návratné finanční výpomoci pak mohou vznikat problémy při poskytování dostatečných záruk, s nalezením prostředků pro spolufinancování obnovy i s pravidelným splácením.²⁹⁸

7.4 Koncepce ochrany obyvatelstva

Komplexní analýze současného stavu významných oblastí ochrany obyvatelstva se v roce 2013 věnovali autoři Koncepce ochrany obyvatelstva do roku 2020 s výhledem do roku 2030. Posuzovali zejména šest klíčových oblastí: síly, věcné zdroje, úkoly ochrany obyvatelstva, krizové řízení, výchova a vzdělávání a věda a výzkum, vývoj, inovace.

Zatímco typickou silnou stránkou jednotlivých oblastí byla odbornost příslušníků a zaměstnanců a většinou také poměrně kvalitní legislativní zakotvení (byť místy příliš obecné), upozorňují autoři v podstatě ve všech oblastech ochrany obyvatel na jeden zásadní nedostatek,

²⁹⁶ § 2 zákona č. 12/2002 Sb., o státní pomoci při obnově území postiženého živelní nebo jinou pohromou.

²⁹⁷ Tamtéž.

²⁹⁸ MMR. *Formy státní pomoci při obnově území postiženého živelní nebo jinou pohromou* [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: [http://www.mmr.cz/cs/Regionalni-politika-a-cestovni-ruch/Podpora-regionu/Programy-Dotace/Archiv-programu-a-dotaci-regionalni-politiky-\(1\)/Poskytovani-statni-pomoci-po-zivelni-nebo-jine-poh/Methodika-k-postupum-podle-zakona-o-statni-pomo](http://www.mmr.cz/cs/Regionalni-politika-a-cestovni-ruch/Podpora-regionu/Programy-Dotace/Archiv-programu-a-dotaci-regionalni-politiky-(1)/Poskytovani-statni-pomoci-po-zivelni-nebo-jine-poh/Methodika-k-postupum-podle-zakona-o-statni-pomo).

a to na nedostatečné personální a finanční zajištění. V této souvislosti jsou nejčastěji doporučovány změny v systému financování (vícezdrojové financování). Dále je obecně kladen důraz na vzdělávání a technologický rozvoj.²⁹⁹

„Pro efektivní využití dostupných sil je potřeba klást velký důraz zejména na jejich odbornou připravenost a akceschopnost. [...] Nadále je třeba zajistit plánovité přidělování potřebného objemu finančních prostředků i využití všech dalších dostupných forem financování. Odpovídající objem finančních prostředků umožní přilákat nové, odborně vzdělané pracovníky, zabezpečit pravidelnou obměnu a modernizaci věcných zdrojů, více využívat moderních technologií a zvýšit kredit ochrany obyvatelstva u veřejnosti. [...] Výchova a vzdělávání jsou úzce vázány na začlenění problematiky ochrany obyvatelstva do systému vzdělávání na školách, který umožňuje dlouhodobě působit na jedince formou pravidelné a povinné výuky. Úroveň výchovy a vzdělávání v současné době nereflektuje reálné hrozby a důsledky plynoucí z mimořádných událostí či krizových situací, kterých rok od roku přibývá, což se odráží i v přípravě odborníků.“³⁰⁰

V návaznosti na hodnocení současného stavu stanovila Koncepce ochrany obyvatelstva několik klíčových priorit. V první řadě jde o širší zapojování občanů do systémů ochrany obyvatelstva za pomoci jejich další výchovy a přípravy. Dále by měly být více zapojovány také právnické a podnikající fyzické osoby, a to zejména do přípravy na mimořádné události a krizové situace. S tím souvisí také vyšší zapojení těch subjektů, které samy představují zvýšené riziko pro své okolí. Jednotlivé prvky kritické infrastruktury by měly být více odolné a také subjekty kritické infrastruktury by měly být více zapojovány do procesu příprav na mimořádné události a krizové situace i do jejich řešení. Dále je potřeba klást důraz na další vzdělávání a přípravu odborníků, vědu, výzkum, vývoj i inovace. Celý systém ochrany obyvatelstva by měl být přesně definován a zakotven a jednotlivé nástroje ochrany obyvatelstva by měly být komplexně využívány.³⁰¹

Příprava a realizace preventivních opatření i rychlý a účinný zásah přispívá k ochraně životů, zdraví a majetku obyvatel, jakož i k ochraně životního prostředí. Negativní dopad na fungování tohoto systému může mít především krácení veřejných rozpočtů a s tím související materiální a personální úspory.³⁰² Proto je potřeba soustředit se na rozšiřování možností financování i na další cíle, jako je další rozvoj související právní úpravy, vzdělávání, výchova a širší zapojení dalších osob do přípravy i zvládání krizových situací.

²⁹⁹ Koncepce ochrany obyvatelstva do roku 2020 s výhledem do roku 2030. Opakovaná citace. Str. 6 a násl.

³⁰⁰ Tamtéž. Str. 6. a násl.

³⁰¹ Tamtéž. Str. 16.

³⁰² Tamtéž. Str. 55.

8. Závěr

Cílem této práce bylo vytvořit přehled nejvýznamnějších problémů, které na území České republiky mohou vyvolávat tzv. environmentální migraci a zhodnotit, nakolik efektivně současná právní úprava chrání české obyvatele před těmito problémy. Jak se ukázalo, jde o problematiku značně rozsáhlou, proto se práce omezuje spíše na základní vzhled do problematiky, identifikaci relevantních oblastí a jejich zevrubné zhodnocení ve vztahu k potenciální migraci obyvatel. Její hodnotou by v tomto směru mělo být především poskytnutí nového úhlu pohledu na tuto problematiku a východiska pro další bádání, které by vzhledem k závažnosti problematiky environmentální migrace (na úrovni České republiky i celosvětově) bylo jistě na místě.

Význam problematiky environmentální migrace velmi dobře ilustruje citát Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky, který byl použit v úvodu této práce: *„Pohyby uprchlíků a další formy násilného přesídlování jsou užitečným (i když nepřesným) barometrem lidského pocitu jistoty a bezpečí. Lidé zpravidla neopouštějí své domovy a neutíkají ze své vlasti nebo společnosti, pokud není vážně ohrožen jejich život nebo svoboda. Útěk je poslední strategií přežití a lidé se k němu uchylují tehdy, jestliže selhaly všechny mechanismy, jak se se situací vypořádat.“* Jde o problém velice závažný, který vyžaduje zvláštní pozornost.

V průběhu studia problematiky environmentální migrace jsem zjistila, že mnoho odborníků v oboru upozorňuje na tuto problematiku primárně v souvislosti s potřebou řešení jejích příčin a hledání nových možností účinné adaptace, nikoli primárně v souvislosti s potřebou řešení otázky mezinárodního statusu environmentálních migrantů (jde v podstatě o všechny odborníky, z jejichž děl tato práce vychází). S problematikou mezinárodního statusu environmentálních migrantů se přednostně setkáváme vesměs v literatuře právnické. Domnívám se, že oba zmiňované problémy (prevence i mezinárodní ochrana) jsou srovnatelně důležité a ani jeden z nich by neměl být zanedbáván.

Ve své práci jsem se rozhodla zaměřit na otázky prevence. Jednak jde o první nezbytný krok k ochraně obyvatel (mezinárodní ochrana i ochrana vnitřně přesídlených osob nastupuje až v případě selhání prevenčních mechanismů), jednak se tato oblast zatím v odborné právní literatuře nedočkala žádné větší pozornosti, ač jde o problematiku bezpochyby významnou. Ochrana je v praxi poskytována prostřednictvím celé řady různorodých právních předpisů, zejména z oblasti práva životního prostředí a práva správního. Tyto předpisy ale obvykle nebývají chápány v širších souvislostech jako předpisy řešící mimo jiné problematiku environmentální migrace na našem území.

Právě jednotné pojmenování různých přesunů obyvatel z důvodů souvisejících se změnami prostředí, ve kterém žijí, je ale klíčové pro nalezení potřebných souvislostí v této problematice. V průběhu psaní této práce se ukázalo, že ač tyto souvislosti nemusí být na první pohled zřejmé, jejich propojení a zohlednění je velice významné pro hodnocení rizik i významu ochrany obyvatel před přesídlením v konkrétním případě.

V první části práce jsem se zabývala především vymezením samotné problematiky environmentální migrace, abych pak na jeho základě mohla identifikovat případy relevantní v prostředí České republiky. Dodnes neexistuje všeobecně přijímaná definice ani jiné vymezení environmentální migrace, což pochopitelně komplikuje situaci, zejména v případě snahy o uchopení a řešení této problematiky ze strany práva. Při vymezování problematiky jsem proto vycházela z děl několika autorů, zejména Essama El-Hinnawiho, Mezinárodní organizace pro migraci, Waltera Kálina a Roberta Stojanova.

Tito autoři ve svém souhrnu poskytují dobrý výchozí přehled relevantních případů environmentální migrace. Jelikož existuje celá řada typů migrace (lze rozlišovat migraci dočasnou a trvalou, popř. cyklickou, vnitřní a vnější, nucenou a dobrovolnou, způsobenou čistě přírodními silami a vyvolanou člověkem) i příčin migrace (jen podle Stojanova mohou být příčinami přírodní katastrofy, kumulativní změny, průmyslové katastrofy a znečištění, rozvojové projekty i konflikty a války), není vždy jednoduché určit hranice, za nimiž se již z environmentální migrace stává jiný typ přesídlení.

Vycházela jsem proto především z konkrétních definic, kategorií, scénářů a příkladů, které vytvořili výše zmínění autoři, a na jejich základě jsem posuzovala, zda jsou tyto případy migrace relevantní také v České republice. Na základě tohoto posouzení jsem došla k závěru, že v případě České republiky mohou environmentální migraci v některé z výše zmiňovaných forem vyvolávat zejména tři okruhy problémů. Těmi jsou (1) změna klimatu a její projevy, (2) realizace rozvojových projektů a (3) průmyslové havárie a znečištění.

Těmito okruhy problémů jsem se proto zabývala v následujících kapitolách. Účelem posouzení relevantní právní úpravy v těchto oblastech bylo zhodnocení právních nástrojů, které by měly poskytovat účinnou ochranu obyvatel před vznikem potřeby vystěhování, ani v jednom případě se proto nejedná o komplexní posouzení problematiky – to by dalece přesahovalo rozsah i možnosti této práce. Závěry tohoto hodnocení jsem uváděla vždy na konci kapitoly (popř. příslušné podkapitoly) pod názvem „Zhodnocení“. Krátké shrnutí nejdůležitějších doporučení uvádím na tomto místě.

- V oblasti ochrany klimatu je do budoucna důležité, aby státy zodpovědně plnily stanovené emisní limity, chránily rezervoáry vázící uhlík na Zemi (zejm. lesy) a dále se snažily o efektivní spolupráci. Je potřeba uvědomit si skutečnou závažnost změny klimatu i její pravděpodobné dopady a přestat prosazovat krátkodobé zájmy na úkor dlouhodobé a efektivní ochrany. Čím později budou opatření k ochraně klimatu přijata, tím vyšší náklady na ně bude nutné vynaložit, a ani tak není jisté, zda ještě bude možné zastavit změnu klimatu nebo zabránit jejím nepříznivým následkům.
- V oblasti ochrany před povodněmi je podstatné zejména vhodné plánování v oblasti vod (při zohlednění všech dalších environmentálních i sociálních souvislostí). Dále lze doporučit především další rozvoj problematiky vymezení záplavových území a regulace výstavby v nich, protože právě zabránění výstavby v rizikových oblastech je nejúčinnějším nástrojem ochrany obyvatel i jejich majetku. Pokud jde o obyvatele, kteří v rizikových oblastech již žijí, pro jejich ochranu vodní zákon stanoví celou řadu opatření. Současně by ale měli být vedeni také k tomu, aby sami přijali vhodná adaptační opatření, popř. aby se z oblastí, které jsou zaplavovány pravidelně, a které proto lze považovat za zvláště rizikové, přestěhovali pryč (za tím účelem je potřeba vyčlenit odpovídající finanční prostředky, příp. těmto obyvatelům poskytnout jiné pozemky).
- Pokud jde o ochranu před suchem, primárním úkolem je přijmout právní úpravu, která tuto problematiku ošetří (novelu vodního zákona). V současnosti již existuje celá řada doporučení a cílů v této oblasti, ale teprve přijetí novely poskytne potřebné závazné a konkrétní nástroje. Kromě toho je také v tomto případě významné plánování v oblasti vod i integrace problematiky ochrany před suchem do dalších hospodářských politik. Konečně také samotné povodně a sucho by měly být řešeny ve vzájemných souvislostech a v rámci širšího konceptu udržitelného nakládání s vodou. Při vhodném hospodaření s vodou by mělo být možné využít přebytky vody ke krytí pozdějšího nedostatku.
- V případě plánovaného přesídlení osob v souvislosti s výstavbou přehrad je rovněž nezbytné věnovat zvláštní pozornost plánování v oblasti vod. Při rozhodování o výstavbě vodní nádrže nebo o omezení práv vlastníků v souvislosti s jinými opatřeními k ochraně před povodněmi a suchem je nutné brát v úvahu všechny relevantní okolnosti, tedy nejen způsobilost přijatého opatření dosáhnout požadovaného cíle, ale také jeho ekologickou šetrnost a případnou potřebu přesídlení většího či menšího počtu obyvatel.
- Vyvlastňování z důvodu výstavby dopravní infrastruktury je zjednodušeno zvláštní úpravou vyvlastňování podle zákona o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické

infrastruktury i stanovením „veřejné prospěšnosti“ většiny významných pozemních komunikací přímo v zákoně. Aniž bych popírala význam kvalitní dopravní infrastruktury, nepovažuji tato zjednodušení procesu získávání pozemků a umístování pozemních komunikací za vhodná. Výstavba nové pozemní komunikace je významným zásahem do práv vlastníků pozemků i do krajiny a všechny tyto vlivy by měly být pečlivě hodnoceny tak, aby bylo zvoleno řešení, které bude skutečně nejvhodnější. Zjednodušování procesu a omezování práv vlastníků může vést k ukvapeným a nevhodným rozhodnutím.

- Pokud jde o těžbu vyhrazených nerostů (především uhlí), do budoucna by mělo docházet k jejímu omezování. Stále ale nedošlo k odepsání zásob za limity těžby a návrh tzv. antifosilního zákona byl vyřazen ze seznamu legislativních prací pro tento rok. V této souvislosti nelze než doporučit, aby byl do budoucna kladen větší důraz na dodržování závazků k ochraně klimatu a na ochranu vlastních obyvatel před nepříznivými účinky rozšiřující se těžby, spíše než na krátkodobé ekonomické zájmy. Vedle toho by bylo vhodné přijmout novou, přehlednější a modernější právní úpravu v oblasti horního a geologického práva, která bude lépe odpovídat požadavkům na ochranu vlastníků, životního prostředí a vhodněji upraví vztah státu a těžebních organizací.
- V případě průmyslových havárií panuje všeobecná shoda na tom, že je potřeba jim předcházet, proto je také právní úprava poměrně jednoznačná. Přesto nelze havárie zcela vyloučit. Pro jejich další omezování je třeba klást zvláštní důraz na dodržování právních předpisů a koncepčních dokumentů přijímaných na jejich základě, a dále také na informování a vzdělávání zaměstnanců, dalších osob pohybujících se v rizikových objektech i veřejnosti žijící v jejich blízkosti. Dále je nutné zvláště dbát na aktuálnost právních předpisů i technických norem.
- Závažné znečištění ovzduší je dlouhodobým problémem, který stále nebyl uspokojivě vyřešen. Zákon o ochraně ovzduší poskytuje celou řadu nástrojů k ochraně ovzduší, zdaleka ne všechny jsou ale plně využívány, a to ani v těch nejproblematičtějších oblastech. Stát by měl lépe využít zejména koncepční dokumenty k tomu, aby stanovil efektivní opatření a tato pak skutečně uplatňoval v praxi, zejména ve vztahu k nejvýznamnějším znečišťovatelům. Doporučit lze také pokračování v již zahájených jednáních týkajících se problematiky regulace dopravy v silně znečištěných městech.

Jistě se nejedná o vyčerpávající přehled oblastí, nástrojů ani nedostatků, jde nicméně o první krok, na jehož základě by mohlo dojít k dalšímu studiu otázek prevence v kontextu environmentální migrace. Jednotné vnímání této problematiky může napomoci jejímu dalšímu

rozvoji. Důvodem je zejména to, že v případě drtivé většiny posuzovaných oblastí je nezbytné vnímat a zohledňovat jejich vzájemné souvislosti. Jako příklad zanedbání souvislostí může sloužit poskytování kotlíkových dotací i na kotle určené výlučně ke spalování uhlí (v druhém období již tyto dotace poskytovány nejsou), podobně působí také úvahy týkající se dalšího rozšiřování těžby hnědého uhlí obecně. Nejčastěji bývá ve vzájemných souvislostech opomíjena ochrana klimatu, což je nepříznivým znamením. Právě ochrana klimatu by vzhledem ke své závažnosti měla být nejdůsledněji integrována do všech státních politik. Kromě přímých vlivů (např. plánované přesídlení z důvodu těžby v daném území) je potřeba zohledňovat také vlivy nepřímé (migrace z důvodu zhoršení životního prostředí v důsledku přibližující se těžby), a kromě vlivů primárních (v případě změny klimatu např. povodně) také vlivy sekundární (přesídlení z důvodu výstavby vodní nádrže). Vlivy na environmentální migraci by měly být zohledňovány nejen ve všech relevantních oblastech i podobách.

Vedle toho z práce vyplynuly dva závěry spíše sociologického charakteru, které bych na tomto místě také ráda ještě jednou zdůraznila:

- Lidé se často spoléhají na pomoc státu, proto je nutné, aby byl stát k dispozici. Současně ale nelze veškerou odpovědnost přenášet pouze na stát. Úroveň vzdělání občanů by měla umožňovat, aby byli sami schopní objektivně zhodnotit rizika a možné negativní následky svého jednání a aby věděli, jak se zachovat v případě krizové situace. Dostatečné poučení může významně přispět k ochraně životů, zdraví i majetkových hodnot, a to jak v případě prevence (adaptaci pro případ povodní a sucha nevyjímaje), tak také reakce na nastalou havárii či živelní katastrofu. To mimo jiné potvrzuje myšlenku uvedenou hned v úvodu této práce – environmentální migrace je fenoménem, který díky svému bezprostřednímu vztahu k lidem samotným a otázkám jejich bezpečí může sloužit jako významný argument pro to, aby se sami lidé chovali více zodpovědně.
- K migraci se lidé uchylují zpravidla až ve chvíli, kdy selžou jiné způsoby řešení situace. V této souvislosti je environmentální migraci nutné vnímat jako znak selhání. Vypovídá o tom, že lidé přišli o domov a o pocit bezpečí. Přesto se ale současně jedná o jednu z adaptačních strategií, na kterou je v některých případech nutné přistoupit. Příkladem lze uvést výše doporučovanou možnost přestěhování obyvatel z oblastí, které jsou opakovaně postihovány povodněmi. Pokud na migraci dojde, je potřeba, aby byl stát připraven, uměl takovou situaci zvládnout a dostatečně chránit osoby, které jsou k migraci přinuceny (příp. jim poskytnul odpovídající finanční podporu). To s sebou přináší další otázky a výzvy k řešení a otevírá širokou oblast pro další bádání.

Použité prameny a literatura

Odborná literatura

BÖCK, Helmuth a Dana DRÁBOVÁ. *Rizika přesahující hranice: případ Temelín*. Praha: Česká nukleární společnost, 2006. ISBN 80-02-01794-3. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.csvts.cz/cns/news06/temcase.pdf>.

DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2010. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-338-7.

FRANKOVÁ, Martina. *Úvod do pozemkového práva*. Beroun: Eva Rozkotová, 2014. ISBN 978-80-87488-19-5.

HANÁK, Jakub. *Vyvlastnění z environmentálních důvodů: současný stav a perspektivy*. Brno: Masarykova univerzita, 2015. ISBN 978-80-210-8064-5.

HANDRLICA, Jakub. *Jaderné právo: právní rámec pro mírové využívání jaderné energie a ionizujícího záření*. Praha: Auditorium, 2012. ISBN 978-80-87284-33-9.

HANEL, Martin, Ladislav KAŠPÁREK a Magdalena MRKVIČKOVÁ. *Odhad dopadů klimatické změny na hydrologickou bilanci v ČR a možná adaptační opatření*. Praha: Výzkumný ústav vodohospodářský T.G. Masaryka, 2011. ISBN 978-80-87402-22-1.

HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-049-2.

HONUSKOVÁ, Věra, FLÍDROVÁ, Eliška, JANKŮ, Linda (eds.) a kol. *Dnes migranti – zítra uprchlíci? Postavení migrantů, kteří potřebují ochranu, v mezinárodním právu*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2014. 196 s. Studie z mezinárodního práva, č. 8. ISBN 978-80-87975-23-7.

CHOCHOLÁČKOVÁ, Kristina. *Nová lidská práva*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2013. ISBN 978-80-87146-83-5.

MCADAM, Jane. *Climate change, forced migration, and international law*. Oxford: Oxford University Press, 2012. ISBN 978-0-19-958708-7.

MIKA, Otakar J. *Průmyslové havárie*. Praha: Triton, 2003. Řešení krizových situací. ISBN 80-7254-455-1.

PRŮCHOVÁ, Ivana a Jakub HANÁK. *Voda v právních vztazích*. Brno: Masarykova univerzita, 2014. ISBN 978-80-210-7155-1.

STOJANOV, Robert. *Životní prostředí, změna klimatu a obyvatelstvo: migrace jako adaptace?*. Brno: Centrum výzkumu globální změny, Akademie věd České republiky, 2014. ISBN 978-80-87902-02-8.

Články

BATES, Diane C. *Environmental Refugees? Classifying Human Migrations Caused by Environmental Change*. In Human Sciences Press. *Population and Environment*. Vol. 23, No. 5. 2002. 465 – 477. Dostupné také [online] z [cit. 30. 5. 2017]: https://www.researchgate.net/profile/Diane_Bates/publication/226482750_Environmental_Refugees_Classifying_Human_Migrations_Caused_by_Environmental_Change/links/546c8d220cf2c4819f2205ce.pdf.

BERNARD, Michal. *Vybrané aspekty horního práva ve vztahu k ochraně životního prostředí a lidských práv*. VIA IURIS, III/2006. Str. 41 – 48. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: http://www.viaiuris.cz/files/pravni_forum/VIA_IURIS_06_3.pdf.

BROWN, Lester, aj. *Twenty-Two Dimensions of the Population Problem*. Worldwatch Paper 5. Washington, D.C.: Worldwatch Institute, 1976. Dostupné také [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://files.eric.ed.gov/fulltext/ED128282.pdf>.

CAHLÍKOVÁ, Zuzana, STOJANOV, Robert. *Migrace obyvatel v důsledku plánovaného využití území v Česku* [online]. Geografické rozhledy 3/12-13. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: http://www.stojanov.org/file/cahlikova-stojanov_2013-dd_sh.pdf.

CAHLÍKOVÁ, Z., STOJANOV, R. *Development-induced Displacement and Sustainable Development: The Case Study of Slezská Harta Dam in the Czech Republic*. *Problemy ekorozvoju – Problems of Sustainable Development*, 2013, vol. 8, č. 2. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: http://www.stojanov.org/file/cahlikova_stojanov_2013-development_induced_displacement-slezska_harta.pdf.

IOM. Ninety-fourth session. *Discussion Note: Migration and the environment* [online]. MC/INF/288, 1. 11. 2007. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/en/council/94/MC_INF_288.pdf.

KÄLIN, Walter. *Climate Change – Displacement Nexus* [online]. Brookings, 2008. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <https://www.brookings.edu/on-the-record/the-climate-change-displacement-nexus/>.

KELLEY, Colin P. ad. *Climate change in the Fertile Crescent and implications of the recent Syrian drought*. PNAS, vol. 112, no. 11, 2015. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.hidropolitikakademi.org/wp-content/uploads/2016/04/Climate-change-in-the-Fertile-Crescent-and-implications-of-the-recent-Syrian-drought.pdf>.

STOJANOV, R., DUŽÍ, B., DANĚK, T., NĚMEC, D., PROCHÁZKA, D. *Adaptation to the Impacts of Climate Extremes in Central Europe: A Case Study in a Rural Area in the Czech Republic*. Sustainability, 2015. Str. 12764. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.mdpi.com/2071-1050/7/9/12758>.

STOJANOV, Robert, KAVANOVÁ, Klára. *Migrace obyvatel v kontextu environmentálních změn* [online]. Geografické rozhledy, 5/08-09, 2009. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <http://geography.cz/geograficke-rozhledy/wp-content/uploads/2009/06/28-29.pdf>.

TOMÁŠKOVÁ, Veronika. *Nový zákon v oblasti ochrany ovzduší*. České právo životního prostředí, 2/2012. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]:

http://www.cspzp.com/dokumenty/casopis/cislo_32.pdf.

PRETEL, Jan a kol. *Zpřesnění dosavadních odhadů dopadů klimatické změny v sektorech vodního hospodářství, zemědělství a lesnictví a návrhy adaptačních opatření. Technické shrnutí výsledků projektu v letech 2007–2011* [online]. Praha: ČHMÚ, 2011. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: http://portal.chmi.cz/files/portal/docs/meteo/ok/klimazmena/files/vav_TECHNI_CKE_SHRNUTI_2011.pdf.

Mezinárodní právo veřejné a evropské právo

Úmluva o právním postavení uprchlíků (1951)

Úmluva Organizace africké jednoty upravující zvláštní stránky uprchlických problémů v Africe (1969)

Cartagenská deklarace o uprchlících (1984)

Rámcová úmluva o změně klimatu (1992)

Kjótský protokol k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu (1997)

Pařížská dohoda k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu (2015)

UNFCCC. *Report of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Kyoto Protocol on its 8th session*. FCCC/KP/CMP/2012/13/Add.1, 28. února 2013. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://unfccc.int/resource/docs/2012/cmp8/eng/13a01.pdf>.

UNFCCC. *Final compilation and accounting report for the Czech Republic for the first commitment period of the Kyoto Protocol*. FCCC/KP/CMP/2016/CAR/CZE, 2. srpna 2016. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://unfccc.int/resource/docs/2016/car/cze.pdf>.

Směrnice EP a Rady 2003/87/ES ze dne 13. října 2003 o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství.

Směrnice EP a Rady 2009/28/ES ze dne 23. dubna 2009 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a o změně a následném zrušení směrnic 2001/77/ES a 2003/30/ES.

Směrnice EP a Rady 2014/52/EU ze dne 16. dubna 2014 kterou se mění směrnice Rady 2011/92/EU o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí.

Směrnice EP a Rady 2012/18/EU ze dne 4. července 2012 o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek.

Směrnice EP a Rady 2008/50/ES ze dne 21. května 2008 o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu.

Směrnice EP a Rady 2007/60/ES ze dne 23. října 2007 o vyhodnocování a zvládnutí povodňových rizik.

EU. Rozhodnutí Rady 2002/358/ES ze dne 25. dubna 2002 o schválení Kjótského protokolu k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu jménem Evropského společenství a o společném plnění závazků z něj vyplývajících. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A32002D0358>.

EU. Rozhodnutí Rady 2015/1339 ze dne 13. července 2015 o uzavření Změny Kjótského protokolu k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu dohodnuté v Dohá jménem Evropské unie a o společném plnění závazků z ní vyplývajících. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A32015D1339>.

EU. Rozhodnutí Rady (EU) 2016/1841 ze dne 5. října 2016 o uzavření Pařížské dohody přijaté v rámci Rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu jménem Evropské unie. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:32016D1841>.

Evropská rada. *Rámcová politika v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030*. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-169-2014-INIT/cs/pdf>.

Evropská komise. *Plán přechodu na konkurenceschopné nízkouhlíkové hospodářství do roku 2050*. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52011DC0112>.

Rozhodnutí EP a Rady 2015/1814 ze dne 6. října 2015 o vytvoření a uplatňování rezervy tržní stability pro systém Unie pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1491570325858&uri=CELEX:32015D1814>.

Rozhodnutí Komise ze dne 14. prosince 2006, kterým se stanoví příslušné úrovně emisí přidělené Společenství a každému jeho členskému státu v rámci Kjótského protokolu podle rozhodnutí Rady 2002/358/ES. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:02006D0944-20131112&from=EN> (konsolidované znění).

Evropská komise. *Strategie EU pro přizpůsobení se změně klimatu*. 2013. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/adaptacni_strategie_eu/\\$FILE/OEOK-Adapta%C4%8Dn%C3%AD_strategie_EU-20130806.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/adaptacni_strategie_eu/$FILE/OEOK-Adapta%C4%8Dn%C3%AD_strategie_EU-20130806.pdf).

Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: https://www.sujb.cz/fileadmin/sujb/docs/nezarazene/Evropska-unie/Smlouva_o_Euratomu_CS.pdf (konsolidované znění).

Právní předpisy ČR

Zákon č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů

Zákon č. 85/2012 Sb., o ukládání oxidu uhličitého do přírodních horninových struktur

Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách

Zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu

Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě

Zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku

Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích

Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury

Zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství

Zákon č. 62/1988 Sb., o geologických pracích

Zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a ostatní báňské správě

Zákon č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými směsmi

Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví

Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí

Zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečišťování, o integrovaném registru znečišťování

Zákon č. 350/2011 Sb. o chemických látkách a chemických směsích

Zákon č. 263/2016 Sb., atomový zákon

Zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší

Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky

Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému

Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení

Zákon č. 12/2002 Sb., o státní pomoci při obnově území postiženého živelní nebo jinou pohromou

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

Zákon č. 498/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství

Zákon č. 268/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích

Vyhláška č. 236/2002 Sb., o způsobu a rozsahu zpracovávání návrhu a stanovování záplavových území

Vyhláška č. 24/2011 Sb., o plánech povodí a plánech pro zvládání povodňových rizik

Vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti

Vyhláška č. 225/2015 Sb., o stanovení rozsahu bezpečnostních opatření fyzické ochrany objektu zařazeného do skupiny A nebo B

Vyhláška č. 227/2015 Sb., o náležitostech bezpečnostní dokumentace a rozsahu informací poskytovaných zpracovateli posudku

Vyhláška č. 328/2001 Sb., o některých podrobnostech zabezpečení integrovaného záchranného systému

Nařízení vlády č. 262/2007 Sb., o vyhlášení závazné části Plánu hlavních povodí České republiky

Nařízení vlády č. 462/2000 Sb., k provedení § 27 odst. 8 a § 28 odst. 5 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení

Důvodové zprávy

Důvodová zpráva k zákonu č. 268/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

Důvodová zpráva k zákonu č. 498/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů

Důvodová zpráva k zákonu č. 416/2009 Sb. o urychlení výstavby dopravní infrastruktury

Důvodová zpráva k zákonu č. 224/2015 Sb. o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými směsmi a o změně zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o prevenci závažných havárií)

Důvodová zpráva k zákonu č. 263/2016 Sb., Atomový zákon

Judikatura

Nález Ústavního soudu ze dne 28. 3. 1996, sp. zn. I. ÚS 198/95 (N 23/5 SbNU 193) [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2016]: <http://www.usoud.cz/>.

Nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2005, sp. zn. Pl ÚS 24/04 (N 130/37 SbNU 641; 327/2005 Sb.) [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2016]: <http://www.usoud.cz/>.

Nález Ústavního soudu ze dne 17. 3. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 24/08 (N 56/52 SbNU 555; 124/2009 Sb.) [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2016]: <http://www.usoud.cz/>.

Strategické dokumenty a související usnesení vlády ČR

Ministerstvo pro místní rozvoj. *Politika územního rozvoje ČR ve znění Aktualizace č. 1*. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: https://www.mmr.cz/getmedia/e7ff2b3b-b634-425f-8fa5-6699b8d2f755/2015_VI_8_cistopis_apur_1.pdf?ext=.pdf.

Ministerstvo průmyslu a obchodu. *Státní energetická koncepce ČR*. 2014. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.mpo.cz/assets/dokumenty/52841/60959/636207/priloha006.pdf>.

Usnesení vlády ČR ze dne 30. října 1991 č. 444 ke zprávě o územních ekologických limitech těžby hnědého uhlí a energetiky v Severočeské hnědouhelné pánvi.

Usnesení vlády ČR ze dne 10. 9. 2008 č. 1176 k územně ekologickým limitům těžby hnědého uhlí v severočeské hnědouhelné pánvi.

Usnesení vlády ČR ze dne 19. 10. 2015 č. 827 k řešení dalšího postupu územně ekologických limitů těžby hnědého uhlí v severních Čechách.

Ministerstvo životního prostředí. *Zpráva o životním prostředí ČR*. 2014. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zpravy_o_stavu_zivotniho_prostredi_publicace/\\$FILE/SOPSPZP-ZPRAVA_ZPCR_2014-20160201.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zpravy_o_stavu_zivotniho_prostredi_publicace/$FILE/SOPSPZP-ZPRAVA_ZPCR_2014-20160201.pdf).

Ministerstvo životního prostředí. *Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR. 2015*. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena_klimatu_adaptacni_strategie/\\$FILE/OEOK-Adaptacni_strategie-20151029.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena_klimatu_adaptacni_strategie/$FILE/OEOK-Adaptacni_strategie-20151029.pdf).

Usnesení vlády ČR ze dne 26. října 2015 č. 861 o Strategii přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách České republiky.

Ministerstvo životního prostředí. *Politika ochrany klimatu v ČR*. 2017. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/politika_ochrany_klimatu_2017/\\$FILE/OEOK-POK-20170329.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/politika_ochrany_klimatu_2017/$FILE/OEOK-POK-20170329.pdf).

Usnesení vlády ČR ze dne 22. března 2017 č. 207 o Politice ochrany klimatu v České republice.

Ministerstvo životního prostředí. *Národní akční plán adaptace na změnu klimatu*. 2017. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/narodni_akcni_plan_zmena_klimatu/\\$FILE/OEOK-NAP_cely_20170127.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/narodni_akcni_plan_zmena_klimatu/$FILE/OEOK-NAP_cely_20170127.pdf).

Usnesení vlády ČR ze dne 16. ledna 2017 č. 34 o Národním akčním plánu adaptace na změnu klimatu.

Ministerstvo zemědělství. *Koncepce řešení problematiky ochrany před povodněmi v ČR s využitím technických a přírodně blízkých opatření*. 2010. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://eagri.cz/public/web/mze/ministerstvo-zemedelstvi/koncepce-a-strategie/koncepce-reseni-problematiky-ochrany.html>.

Ministerstvo životního prostředí. *Příprava realizace opatření pro zmírnění negativních dopadů sucha a nedostatku vody*. 2015. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/negativni_dopad_sucha_opatreni/\\$FILE/OOV-Sucho_20150806.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/negativni_dopad_sucha_opatreni/$FILE/OOV-Sucho_20150806.pdf).

Usnesení vlády ČR ze dne 29. července 2015 č. 620 k přípravě realizace opatření pro zmírnění negativních dopadů sucha a nedostatku vody.

Usnesení vlády ČR ze dne 21. prosince 2015 č. 1082 o Plánech pro zvládání povodňových rizik.

Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo životního prostředí. *Generel území chráněných pro akumulaci povrchových vod a základní zásady využití těchto území*. Praha, září 2011. Dostupný [online] z [cit. 30. 5. 2017]: http://eagri.cz/public/web/file/133229/Generel_LAPV__vc._protokolu.pdf.

Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo životního prostředí. *Protokol o pořízení Generelu území chráněných pro akumulaci povrchových vod a základních zásad využití těchto území*. Září 2011. Dostupný [online] z [cit. 30. 5. 2017]: http://eagri.cz/public/web/file/133229/Generel_LAPV__vc._protokolu.pdf.

Ministerstvo životního prostředí. *Národní program snižování emisí České republiky*. Dostupný [online] z [cit. 30. 5. 2017]: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/narodni_program_snizovani_emisi/\\$FILE/OOO-NPSE_final-20151217.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/narodni_program_snizovani_emisi/$FILE/OOO-NPSE_final-20151217.pdf).

Ministerstvo vnitra, Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR. *Koncepce ochrany obyvatelstva do roku 2020 s výhledem do roku 2030*. Praha 2013.

Internetové zdroje

European Parliament. *Climate Change Threatens Tuvalu's Survival, says Prime Minister Apisai Ielemia* [online]. 10. 12. 2009. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=en&type=IM-PRESS&reference=20091207IPR66100>.

Czech Republic Development Cooperation, International Organization for Migration. *Výkladový slovník migrační terminologie, Glossary on Migration* [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: http://www.iom.cz/files/Vykladovy_slovník_migrační_terminologie_IOM.PDF.

Český rozhlas Dvojka. Kontakt Dvojky. *Téma: Mohou vedra a nedostatek vody způsobit další migrační vlny?* [online]. 13. 9. 2016, 20:05. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <http://prehravac.rozhlas.cz/audio/3704475>.

NOVÁ, Eliška. *Nový trend v Číně: environmentální uprchlíci. Lidé se stěhují na venkov kvůli znečištění*. Hospodářské noviny, 2013. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://zahranicni.ihned.cz/asie-a-pacifik-cina/c1-61301360-novy-trend-v-cine-environmentalni-uprchlici-lide-se-stehuji-na-venkov-kvuli-znecisteni>.

UNHCR. *Climate change, natural disasters and human displacement: a UNHCR perspective* [online]. 2009. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.unhcr.org/4901e81a4.pdf>.

IPCC. Mezivládní panel pro změnu klimatu. *Změna klimatu 2014. Souhrnná zpráva Páté hodnotící zprávy. Shrnutí pro politické představitele* [online]. 2014. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/souhrnna_zprava_ipcc_2015/\\$FILE/OEO-K-IPCC_SYR_report_CZ-20150504.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/souhrnna_zprava_ipcc_2015/$FILE/OEO-K-IPCC_SYR_report_CZ-20150504.pdf).

IOM. *Migrace a klimatická změna. Tisková zpráva* [online]. 2008. Dostupné z [cit. 29. 3. 2017]: <http://www.iom.cz/aktivity/migrace-a-klimaticka-zmena>.

FLEMING, M. *Climate Change could become the biggest driver of displacement: UNHCR chief*. UNHCR News, 2009. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.unhcr.org/news/latest/2009/12/4b2910239/climate-change-become-biggest-driver-displacement-unhcr-chief.html>.

Hnutí duha. *Klimatičtí uprchlíci* [online]. 2015. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: http://www.hnutiduha.cz/sites/default/files/publikace/2015/12/klimaticti_uprchlici.pdf.

Hnutí Duha. *Pozice Hnutí Duha k současnému dění kolem lidí přicházejících do Evropy* [online]. 2015. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: http://www.hnutiduha.cz/sites/default/files/publikace/2015/09/pozice_hnuti_duha_migrace_2015_09_06_0.pdf.

CÍLEK, Václav. *Přepis: Jak to vidí Václav Cílek* [online]. Český Rozhlas Dvojka, 2017. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: http://www.rozhlas.cz/dvojka/jaktovidi/_zprava/1709569.

Nové Heřminovy. Oficiální webové stránky obce. *Aktuálně o přehradě* [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.noveherminovy.eu/aktualne-o-prehrade/ds-1013/p1=2195>.

RYZÍ, Lukáš, DUNA, Lukáš, URBANSKI, Andrzej. *Prímé oběti Černobylské havárie*. Chernobylzone.cz. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://chernobylzone.cz/prime-obeti-cernobylske-havarie/>.

STEJSKAL, Jan. *Kolik bylo a bude obětí Černobylské havárie*. Ekolist.cz, 2006. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://ekolist.cz/cz/zpravodajstvi/zpravy/kolik-bylo-a-bude-obeti-cernobylske-havarie>.

Evakuace. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.ecn.cz/ENV/Temelin/c11/EVAKUACE.HTM>.

MŽP. *Informace o zdravotních rizicích spojených s kvalitou ovzduší v roce 2015*. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zdravotni_dusledky_znecisteni_ovzdusi/\\$FILE/OOO-Zdravotni_rizika_2015-20170105.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zdravotni_dusledky_znecisteni_ovzdusi/$FILE/OOO-Zdravotni_rizika_2015-20170105.pdf).

IPCC. *History* [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: https://www.ipcc.ch/organization/organization_history.shtml.

UNFCCC. *Status of Ratification of the Convention* [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: http://unfccc.int/essential_background/convention/status_of_ratification/items/2631.php.

UNFCCC. *Status of Ratification of the Kyoto Protocol* [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: http://unfccc.int/kyoto_protocol/status_of_ratification/items/2613.php.

UNFCCC. *Paris Agreement – Status of Ratification* [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: http://unfccc.int/paris_agreement/items/9444.php.

Finance pro budoucnost. Klimatické financování pro rozvojové země [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: http://aa.ecn.cz/img_upload/eafd8382e68de047a49213a9ed52af69/flyer_clima_finance.pdf.

Evropská Komise. *Supporting Climate Action through the EU budget* [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: https://ec.europa.eu/clima/policies/budget_en.

PSP ČR. Sněmovní tisk 932. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=7&t=932>.

MŽP. Tisková zpráva. *Politika ochrany klimatu v ČR nám dá víc než antifosilní zákon, dnes ji schválila vláda* [online]. 22. 3. 2017. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: http://www.mzp.cz/cz/news_170322_POK.

Prezentace z Česko-norské konference Zachytávání a ukládání CO₂ v podmínkách ČR [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.geology.cz/ccs/praha-prezentace>.

PSP. Sněmovní tisk 1003, Novela zákona o posuzování vlivů na životní prostředí [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=1003>.

MŽP. *Prezentace – Aktuality v činnosti oddělení ochrany před povodněmi*. 2016. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: http://www.povis.cz/pre/2016_vodopravni_urady/04_Aktuality_v_cinnosti_oddeleni_ochrany_pred_povodnemi.pdf.

VOP. *Závěrečné stanovisko zástupkyně VOP ve věci záplavových území*. Sp. zn. 1524/2012/VOP/MPO. Březen 2013. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/STANOVISKA/Zivotni_prostredi/Voda/1524-2012-MPO-ZSO.pdf.

Úřad vlády ČR. Materiál 340/16. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=RACKA3ZMK34R>.

MOHRMANN, P. *Co by měla řešit novela vodního zákona?* [online]. Průmyslová ekologie, 5. 4. 2017. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.prumyslovaekologie.cz/Dokument/102047/co-by-mela-resit-novela-vodniho-zakona.aspx>.

Vláda ČR. *Kabinet schválil plán povodí bez seznamu míst pro přehrady* [online]. 2007. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/kabinet-schvalil-plan-povodi-bez-seznamu-mist-pro-prehrady-22949/>.

MPO. *Vláda rozhodla o zrušení limitů těžby na dole Bílina* [online]. Tisková zpráva, 2015. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <https://www.mpo.cz//dokument165352.html>.

MŽP. *Informace o zdravotních rizicích spojených s kvalitou ovzduší v roce 2015*. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zdravotni_dusledky_znecistení_ovzduši/\\$FILE/OOO-Zdravotni_rizika_2015-20170105.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zdravotni_dusledky_znecistení_ovzduši/$FILE/OOO-Zdravotni_rizika_2015-20170105.pdf).

PRAŽÁKOVÁ, M. Výzkumný ústav bezpečnosti práce. *Prevence závažných havárií* [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: http://kzei.fsv.cvut.cz/pdf/HZP_2017_3_01.pdf.

IAEA [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <https://www.iaea.org/>.

NEA [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.oecd-nea.org/general/about/>.

MŽP. *Ochrana ovzduší* [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.mzp.cz/cz/ovzdusi>.

MŽP. *Zóny a aglomerace pro posuzování a vyhodnocení úrovně znečištění*. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/programy_zlepsovani_kvality_ovzdusi/\\$FILE/ko-oI2-20160607.png](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/programy_zlepsovani_kvality_ovzdusi/$FILE/ko-oI2-20160607.png).

MŽP. *Programy zlepšování kvality ovzduší*. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: http://www.mzp.cz/cz/programy_zlepsovani_kvality_ovzdusi.

Český hydrometeorologický ústav. *Informace o kvalitě ovzduší ČR, 2017. Počet překročení hodnoty imisního limitu*. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: http://portal.chmi.cz/files/portal/docs/uoco/web_generator/exceed/summary/chmu_2017_CZ.html.

Evropská Komise. Tisková zpráva. *Životní prostředí: Komise vyzývá ČR, aby jednala v oblasti znečištění ovzduší*. Brusel, 2015. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-4666_en.htm.

PLAMÍNKOVÁ, Jana. *Praha připravuje regulační řád pro oblast dopravy při smogových situacích* [online]. Praha.eu. Tisková zpráva. Únor 2017. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: http://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/magistrat/tiskovy_servis/tiskove_zpravy/praha_pripavuje_regulacni_rad_pro.html.

MŽP. *Seznam vyhlášených NEZ* [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: http://www.mzp.cz/cz/seznam_vyhlasenych_nez.

Nízkoemisní zóny v České republice [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.ekologickezony.cz/>.

MŽP. Tiskové zprávy. *MŽP spouští druhou vlnu kotlíkových dotací*. Březen 2017. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: http://www.mzp.cz/cz/news_kotl%C3%ADkove_dotace_2.%20vlna.

Hasičský záchranný sbor Moravskoslezského kraje. *Krizové a havarijní plánování. Pojmy a definice krizového řízení* [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.hzscr.cz/clanek/krizove-rizeni-a-cnp-ke-stazeni-ff.aspx?q=Y2hudW09Mw%3d%3d>.

Hasičský záchranný sbor České republiky. *O IZS*. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://www.hzscr.cz/clanek/integrovaný-zachranný-system.aspx>.

MMR. *Formy státní pomoci při obnově území postiženého živelní nebo jinou pohromou* [online]. Dostupné z [cit. 30. 5. 2017]: [http://www.mmr.cz/cs/Regionalni-politika-a-cestovni-ruch/Podpora-regionu/Programy-Dotace/Archiv-programu-a-dotaci-regionalni-politiky-\(1\)/Poskytovani-statni-pomoci-po-zivelni-nebo-jine-poh/Methodika-k-postupum-podle-zakona-o-statni-pomo](http://www.mmr.cz/cs/Regionalni-politika-a-cestovni-ruch/Podpora-regionu/Programy-Dotace/Archiv-programu-a-dotaci-regionalni-politiky-(1)/Poskytovani-statni-pomoci-po-zivelni-nebo-jine-poh/Methodika-k-postupum-podle-zakona-o-statni-pomo).

Seznam zkratek

ČHMÚ – Český hydrometeorologický ústav

ČR – Česká republika

EU – Evropská unie

EU ETS – systém obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů (*European Union Emission Trading Scheme*)

IOM – Mezinárodní organizace pro migraci (*International Organization for Migration*)

IPCC – Mezivládní panel pro změny klimatu (*Intergovernmental Panel on Climate Change*)

IZS – integrovaný záchranný systém

MMR – Ministerstvo pro místní rozvoj

MPO – Ministerstvo průmyslu a obchodu

MZem – Ministerstvo zemědělství

MŽP – Ministerstvo životního prostředí

UNFCCC – Rámcová úmluva OSN o změně klimatu (*United Nations Framework Convention on Climate Change*)

UNHCR – Vysoký komisař OSN pro uprchlíky (*United Nations High Commissioner for Refugees*)

OSN – Organizace spojených národů

USA – Spojené státy americké (*United States of America*)

VOP – Veřejný ochránce práv

Přílohy

- Příloha 1:** Hlavní příčiny environmentální migrace (Stojanov, 2012)
- Příloha 2:** Druhy povodní, jejich výskyt, povodňové škody a ztráty na lidských životech
- Příloha 3:** Státní energetická koncepce, primární energetické zdroje do roku 2040
- Příloha 4:** Globální nárůst antropogenních emisí skleníkových plynů (1970 – 2010)
- Příloha 5:** Emise skleníkových plynů na obyvatele v rámci EU (1990, 2005, 2015)
- Příloha 6:** Emise skleníkových plynů mezi lety 1990 a 2015 (Česká republika)
- Příloha 7:** Souhrn hlavních doporučení pro přizpůsobení se změně klimatu v ČR
- Příloha 8:** Mapa lokalit podle Generelu území chráněných pro akumulaci povrchových vod
- Příloha 9:** Limity těžby na lomu ČSA (1991)
- Příloha 10:** Počet překročení hodnoty imisního limitu PM₁₀ v roce 2016

Příloha 1: Hlavní příčiny environmentální migrace (Stojanov, 2012)

Tabulka 1.1: Hlavní příčiny environmentální migrace

Kategorie	Přírodní katastrofy	Kumulativní (pomalé) změny	Průmyslové katastrofy & znečištění	Rozvojové projekty	Konflikty & války
Jednotlivé příčiny	povodně, zemětřesení, erupce sopek, sesuvy půdy, hurikány & tropické bouře, tsunami	půdní degradace, sucha/ nedostatek vody, změna (variabilita) klimatu, zvýšení hladiny moře	jaderné katastrofy, havárie továren, environmentální znečištění (ovzduší, vody, půdy)	výstavba říčních přehrad, stavba zavlažovacích zařízení a infrastruktury těžba surovin, urbanizace	záměrná destrukce životního prostředí, války o přírodní zdroje

Zdroj: Stojanov (2012)

Zdroj: STOJANOV, Robert. *Životní prostředí, změna klimatu a obyvatelstvo: migrace jako adaptace?*. Brno: Centrum výzkumu globální změny, Akademie věd České republiky, 2014. ISBN 978-80-87902-02-8. Str. 13.

Příloha 2: Druhy povodní, jejich výskyt, povodňové škody a ztráty na lidských životech

Základní druhy povodní, kterými je ohroženo území České republiky, jsou:

- letní povodně způsobené déletrvajícimi regionálními srážkami o velké intenzitě s vysokými úhrny, projevující se výraznými důsledky na středních a větších vodních tocích,
- přívalové povodně způsobené krátkodobými srážkami s velkou intenzitou představují lokální ohrožení, jehož výskyt je možný na celém území státu s možnými katastrofálními důsledky na menších vodních tocích odvodňujících zejména sklonitá území; závažnost ohrožení zvětšuje obtížnost přesnějších předpovědí těchto událostí,
- zimní a jarní povodně způsobené rychlým táním sněhové pokrývky, často v kombinaci s dešťovými srážkami; tyto povodně zasahují nejčastěji podhorské vodní toky a při rozsáhlejším oteplení v kombinaci s dešti zasahují i velké nížinné vodní toky,
- povodně způsobené ledovými jevy na vodních tocích v zimním období způsobené ledovými nápěchy nebo zácpami, které mohou vzniknout na vodních tocích všech kategorií; intenzitu povodně určují kombinace místních podmínek v korytech vodních toků a výskytu příčinných meteorologických jevů (dlouhá mrazová období střídaná teplotními inverzemi nebo prudkým oteplením),
- zvláštní povodně jsou povodně způsobené umělými vlivy, tj. situacemi, které mohou nastat při stavbě nebo provozu vodních děl, při narušení vzdouvacího tělesa, při poruše hradicích konstrukcí výpustných zařízení, nebo při řešení kritických situací z hlediska bezpečnosti vodních děl.

Důsledky výskytu extrémních povodí od konce 90 let minulého století dokládá následující přehled povodňových škod a ztrát na lidských životech:

Výskyt povodně/typ	Způsobené škody (mil. Kč)	Počet ztrát na lidských životech
1997 (letní)	62 600	60
1998 (přívalové, letní))	1 800	10
2000 (jarní)	3 800	2
2001 (jarní, letní)	1 000	0
2002 (letní)	75 000	16
2006 (jarní)	6 200	9
2009 (přívalové)	8 500	15
Celkem 1997-2009	159 000	112

Zdroj: MŽP. *Koncepce řešení problematiky ochrany před povodněmi v České republice s využitím technických a přírodně blízkých opatření*. Praha, listopad 2010.

Příloha 3: Státní energetická koncepce, primární energetické zdroje do roku 2040

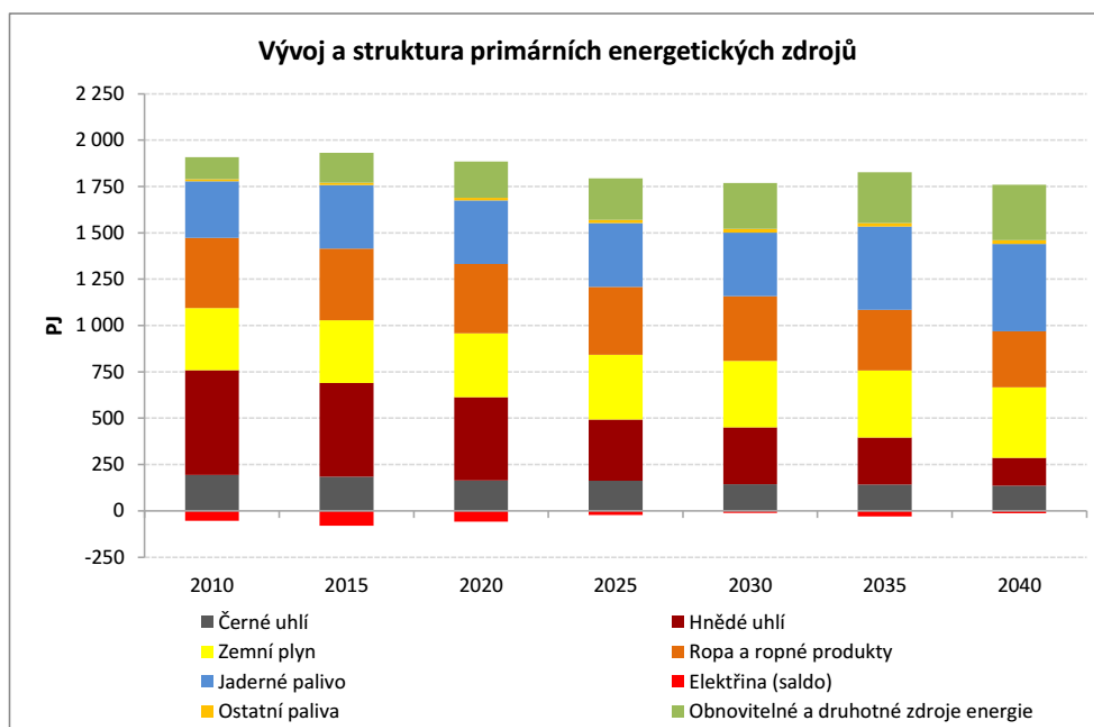
7.2.4 Vývoj a struktura primárních energetických zdrojů (PEZ)

Tabulka č. 4: Vývoj a struktura primárních energetických zdrojů

PEZ		2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040
Černé uhlí	PJ	194,3	184,6	164,2	163,2	143,9	143,0	136,3
Hnědé uhlí	PJ	564,3	505,2	448,8	330,2	307,4	253,5	150,0
Zemní plyn	PJ	336,1	338,9	344,5	348,6	357,9	361,4	381,2
Ropa a ropné produkty	PJ	378,4	385,8	374,2	366,8	348,7	326,2	301,5
Jaderné palivo	PJ	305,4	343,6	343,6	343,6	343,6	449,2	471,3
Elektřina (saldo)	PJ	-53,8	-80,1	-58,9	-22,3	-11,9	-29,9	-13,3
Ostatní paliva	PJ	10,5	12,9	13,8	17,2	19,5	19,5	19,5
OZE a druhotné zdroje	PJ	119,1	161,4	195,6	223,9	247,5	273,7	299,8
Celkem	PJ	1 854,3	1 852,3	1 825,7	1 771,1	1 756,5	1 796,6	1 746,36

Pozn.: ostatní paliva: degazační plyn, průmyslové odpady a alternativní paliva, tuhý komunální odpad (neobnovitelný)

Graf č. 7: Vývoj a struktura primárních energetických zdrojů



Zdroj: Ministerstvo průmyslu a obchodu. *Státní energetická koncepce ČR*. Praha, 2014.

Příloha 4: Globální nárůst antropogenních emisí skleníkových plynů (1970 – 2010)

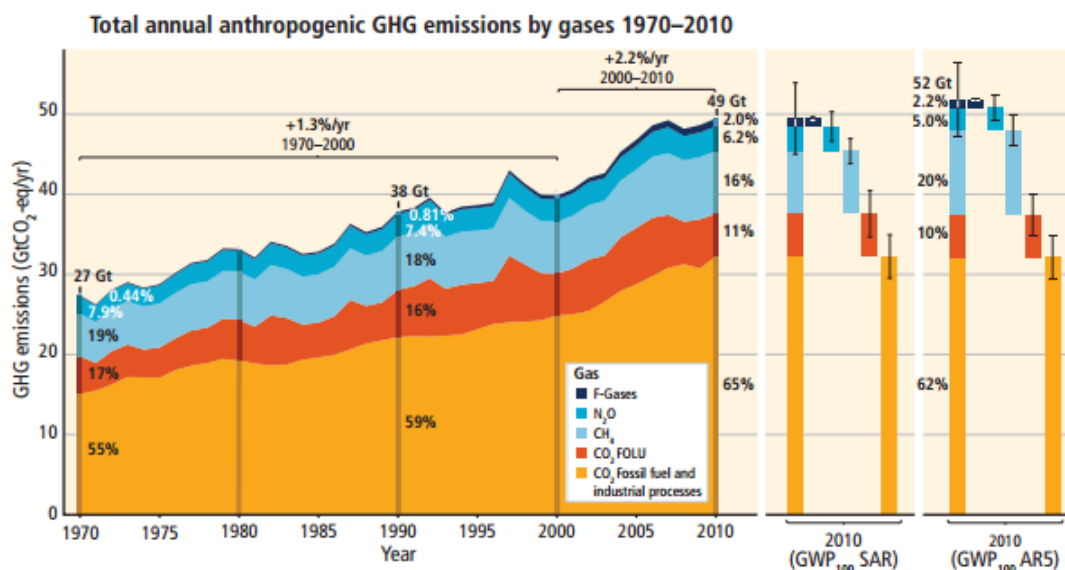
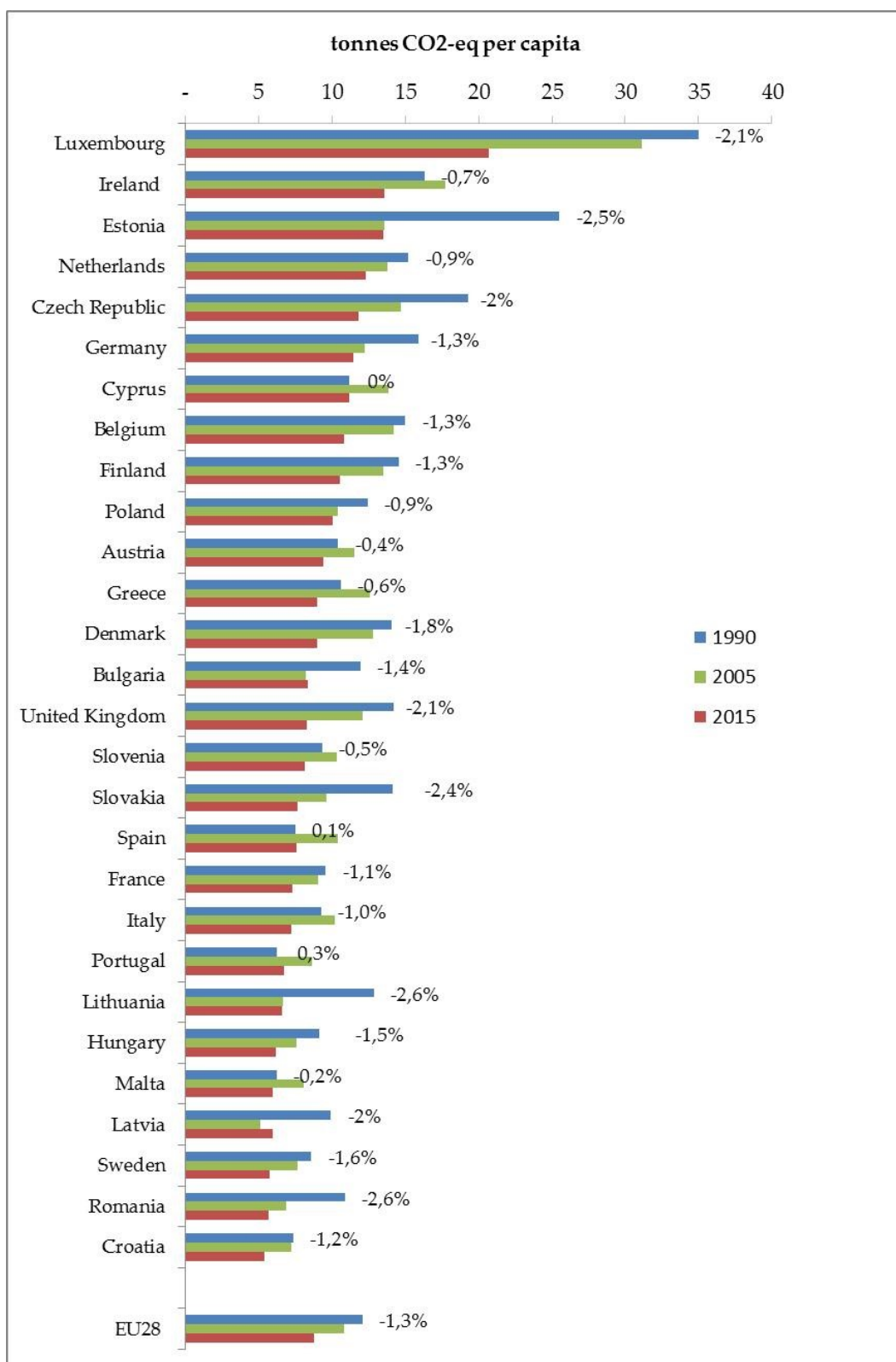


Figure SPM.2 | Total annual anthropogenic greenhouse gas (GHG) emissions (gigatonne of CO₂-equivalent per year, GtCO₂-eq/yr) for the period 1970 to 2010 by gases: CO₂ from fossil fuel combustion and industrial processes; CO₂ from Forestry and Other Land Use (FOLU); methane (CH₄); nitrous oxide (N₂O); fluorinated gases covered under the Kyoto Protocol (F-gases). Right hand side shows 2010 emissions, using alternatively CO₂-equivalent emission weightings based on IPCC Second Assessment Report (SAR) and AR5 values. Unless otherwise stated, CO₂-equivalent emissions in this report include the basket of Kyoto gases (CO₂, CH₄, N₂O as well as F-gases) calculated based on 100-year Global Warming Potential (GWP₁₀₀) values from the SAR (see Glossary). Using the most recent GWP₁₀₀ values from the AR5 (right-hand bars) would result in higher total annual GHG emissions (52 GtCO₂-eq/yr) from an increased contribution of methane, but does not change the long-term trend significantly. [Figure 1.6, Box 3.2]

Zdroj: IPCC. Mezivládní panel pro změnu klimatu. *Změna klimatu 2014. Souhrnná zpráva Páté hodnotící zprávy. Shrnutí pro politické představitele*. 2014. Str. 7.

Příloha 5: Emise skleníkových plynů na obyvatele v rámci EU (1990, 2005, 2015)



Zdroj: Evropská Komise, EEA, *Technical information to the report „implementing the Paris Agreement – Progress of the EU towards the at least -40% target*. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52016SC0349>.

Příloha 6: Emise skleníkových plynů mezi lety 1990 a 2015 (Česká republika)

Emise jednotlivých skleníkových plynů 1990 - 2015 v kt CO₂ekv.

	CO ₂ ¹	CH ₄	N ₂ O	HFC	PFC	NF ₃	SF ₆	Celkem ^{1,3}	Celkem ^{2,3}
1990	161649,59	23568,21	10663,05				84,10	191461,11	197948,82
1991	146035,42	21973,73	9161,23				83,94	169551,36	179160,22
1992	141549,39	20585,38	8298,15				85,23	162286,52	172382,80
1993	135570,11	19677,99	7395,39				86,40	154836,15	164528,86
1994	129159,53	18541,72	7242,92				87,48	149080,89	156649,89
1995	129736,95	18135,00	7465,74	0,32	0,01		88,47	149006,34	157052,78
1996	132201,92	17977,30	7289,86	38,02	0,68		98,06	150777,26	159170,91
1997	128839,99	17571,27	7268,04	119,96	1,73		95,83	147958,95	155435,55
1998	123647,03	16900,65	7137,39	173,54	1,66		94,56	141739,34	149360,65
1999	115416,47	16184,56	7001,90	196,78	1,10		95,53	132258,04	140163,10
2000	125788,18	15328,91	6845,16	272,92	4,69		107,99	140575,08	149380,15
2001	125486,45	15072,59	6927,14	411,01	9,75		98,41	139859,53	148992,74
2002	122537,80	14657,49	6638,76	534,27	16,39		120,80	136664,43	145430,10
2003	126092,53	14674,61	6269,15	671,81	8,55		144,19	141471,41	148737,65
2004	126838,97	14239,85	6726,99	771,03	12,81		120,00	141772,32	149560,41
2005	124558,95	14613,64	6512,18	867,74	14,89		111,18	139478,29	147612,88
2006	125889,26	14892,02	6307,82	1166,49	31,09		108,28	143339,59	149308,88
2007	127402,86	14472,58	6296,50	1624,43	29,00		93,41	146971,94	150731,49
2008	122315,94	14563,20	6408,78	1902,14	39,76		93,29	139251,38	146162,00
2009	114684,10	14183,66	5975,22	2010,82	45,44		96,06	129863,57	137795,64
2010	116159,34	14392,54	5765,04	2348,97	48,01		80,23	132393,21	139593,28
2011	114037,62	14295,87	5948,31	2620,17	8,13		85,39	129474,60	137863,57
2012	110621,25	14298,29	5861,44	2765,99	6,36	1,80	89,63	125913,06	134465,77
2013	107102,93	13731,61	5903,14	2989,02	4,55	3,82	92,35	122640,95	130561,18
2014	102799,18	13701,64	6093,78	3229,53	3,02	2,35	94,73	118815,22	126616,31
2015	103769,75	13776,39	6125,54	3455,08	1,96	2,29	90,55	121284,84	127925,53
1990 - 2015	-35,81 %	-41,55%	-42,55%				7,67%	-36,65%	-35,37%

¹ emise zahrnují čisté propady ze sektoru LULUCF (využívání krajiny, změny ve využívání krajiny a lesnictví)

² emise nezahrnují čisté propady ze sektoru LULUCF

³ nově jsou do celkových emisí zahrnuty rovněž nepřímé emise skleníkových plynů

Zdroj: MŽP. *Ochrana klimatu. Emise jednotlivých skleníkových plynů 1990 - 2015 v kt CO₂ekv.* Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/ochrana_klimatu_energetika/\\$FILE/OEOK_Emise_GHG_1990-2015_20170505.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/ochrana_klimatu_energetika/$FILE/OEOK_Emise_GHG_1990-2015_20170505.pdf).

Příloha 7: Souhrn hlavních doporučení pro přizpůsobení se změně klimatu v ČR podle Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR (2015)

Lesní hospodářství

Možnosti lesního hospodářství při adaptaci na změnu klimatu spočívají v diferenciaci forem hospodaření dle stanoviště a v příklonu k přírodě bližším formám hospodaření. Změny druhové a prostorové skladby směřují ke zvýšení stability a odolnosti lesních porostů.

Zemědělství

Mezi základní podmínky úspěšné adaptace patří flexibilní a šetrné využívání území, zavádění nových technologií stejně jako diverzifikace zemědělství. V krajině se jedná o adaptačně-preventivní opatření s kombinovaným účinkem zejména na kvalitu půdy, vody (s důrazem na zadržování vody v krajině) a agrobiodiverzity. Klíčovou podmínkou je udržitelné využívání půdy. Řešení by měla být založena zejména na těchto principech udržitelného hospodaření: vhodné prostorové uspořádání zemědělské půdy, půdoochranná a protierozní opatření, zlepšování půdní struktury, zvyšování podílu organické hmoty v půdě, šlechtění a využívání odrůd a plemen odolných ke změnám klimatickým podmínkám.

Vodní režim v krajině a vodní hospodářství

Podpořit integrované plánování v oblasti vod a zahrnout vlivy a dopady ostatních sektorů hospodářství např. cestovního ruchu, energetiky, zemědělství, lesnictví, zdravotnictví, průmyslu, rozvoje území a dalších z hlediska prognóz požadavků na vodní zdroje podle různých scénářů klimatické změny a vývoje společnosti.

Optimalizovat vodní režim v krajině komplexním a integrovaným způsobem, tzn. plánovanou podporou opatření na vodních tocích a v nivách (revitalizací vodních toků a niv, realizací protipovodňových opatření pokud možno přírodě blízkého charakteru – obnova přirozených rozlivů, výstavba poldrů a protipovodňových hrází odsazených od vodních toků apod.) v součinnosti s opatřeními v ploše povodí (opatření ke zpomalení povrchového odtoku vody, protierozní opatření, podpora vsakování srážkových vod apod.).

Využívat systém hodnocení výhledové vodní bilance v rámci šestiletých cyklů plánů povodí, aby umožnil posuzovat vývoj vodní bilance v její prostorové a časové proměnlivosti na území ČR (hydrologické i vodohospodářské) a racionální rozhodování státní správy při povolování odběrů a vypouštění.

Koncepčně a legislativně řešit zvládnutí dlouhodobého nedostatku vody, a tím předcházet eskalaci mimořádných událostí vyvolaných těmito extrémními meteorologickými jevy.

Optimalizovat a zajistit funkce vodohospodářské infrastruktury (vodovodů a kanalizací) v případě extrémních hydrologických situací (sucho, povodně, zhoršená kvalita vody) a v případě dlouhodobých změn v hydrologickém cyklu.

Provést revizi a aktualizaci vymezení oblastí ochrany vod ve smyslu vodního zákona (ochranných pásem vodních zdrojů, chráněných oblastí přirozené akumulace vod, zranitelných oblastí, citlivých oblastí, a dalších).

Podpořit účinnými nástroji (legislativními, finančními, regulačními) vsakování dešťových srážek a systémy zachycování a opětovného využívání dešťových srážek ze zpevněných ploch v urbanizovaných územích s cílem zvýšit retenci vody v krajině a posílit vodní zdroje. Zvážit možnosti alternativních způsobů hospodaření s vodními zdroji např. formou řízené umělé infiltrace.

Upravit systém povolování vypouštění odpadních vod tak, aby kladl maximální důraz na aplikaci BAT (*best available technology*).

Snižovat spotřebu kvalitní pitné vody pro účely, k nimž není tak vysoká kvalita nezbytná (např. splachování toalet, praní, zavlažování zahrad apod.) a podporovat znovuvyužití částečně čištěných odpadních vod (*grey water*).

Více zohlednit problematiku přístupu ke správě menších vodních toků a hospodaření v jejich povodích, jelikož se jedná o klíčové lokality z hlediska dopadů zvýšené variability klimatu na regionální úrovni (četný výskyt přívalových povodní, atd.).

Revidovat seznam lokalit v Generelu území chráněných pro akumulaci povrchových vod - připravit a provést revizi s cílem posoudit stávající seznam lokalit v generelu a vytipovat další plochy lokalit vhodných pro vybudování vodních nádrží, ve smyslu posouzení zabezpečení funkce uvažovaných vodních nádrží v podmínkách klimatické změny a předpokládaných nároků na vodu (především k pokrytí potřeb obyvatelstva a energetiky).

(pokračování na následující stránce)

Urbanizovaná krajina

Zajistit udržitelné hospodaření s vodou (zasakování či využívání srážkových vod, úsporná opatření) a funkčně propojené systémy ploch s převažujícími přírodními složkami tvořící systém sídelní zeleně. Důležitou roli přitom budou hrát vodní a vegetační plochy a prvky.

Podporovat celkové zvyšování připravenosti urbanizovaných území na projevy změn klimatu přechodem k pasivním a blízkým standardům novostaveb a důkladnou renovaci stávajících budov minimálně v souladu se scénářem č. 3 Strategie renovace budov NAPEE. Podpořit stavebně technickou adaptaci budov skrze legislativní standardy a normy.

Biodiverzita a ekosystémové služby

Zachovat a zlepšit přirozenou rezistenci a rezilienci přírodních i člověkem ovlivněných částí krajiny, a tím zachovat jejich schopnost poskytovat základní ekologické funkce nezbytné pro poskytování ekosystémových služeb.

Zajistit důkladné a provázané plánování využití území s dlouhodobým výhledem (územní plánování, komplexní pozemkové úpravy, krajinné plánování, lesní hospodářské plány a osnovy apod.) beroucí ohledy na ochranu biodiverzity a zajištění klíčových ekosystémových služeb vč. zadržování vody v krajině.

Zvýšit kapacitu ekosystémů vázat uhlík jak omezením nevhodných přeměn biotopů a ekosystémů, tak zachováním a obnovou přírodních biotopů s vysokým obsahem uhlíku, zejm. vodních a mokřadních ekosystémů.

Investovat do obnovy a zlepšení propojenosti ekosystémů a přírodních či přírodě blízkých ploch a prvků přispívajících k adaptaci na dopady změny klimatu.

Uchovat nebo zlepšit stav biologické rozmanitosti a ekosystémových služeb prostřednictvím odpovídající péče s primárním zaměřením na zlepšení stavu populací vzácných druhů organismů a na biotopy a ekosystémy nejvíce ohrožené změnou klimatu, resp. vytvoření podmínek pro jejich rozšíření na jiné nebo nové vhodné stanoviště.

Zdraví a hygiena

Adaptace v oblasti zdraví a hygieny se týká zejména opatření v oblasti předcházení infekčním a neinfekčním chorobám (jako jsou např. klíšťová encefalitida, lymeská borelióza, kardiovaskulární choroby a alergické poruchy) a oblasti předcházení zraněním zapříčiněných extrémními meteorologickými jevy.

Cestovní ruch

Specifická krátkodobá adaptační opatření v sektoru cestovního ruchu nebyla v tuto chvíli stanovena z důvodu nedostatečné znalostní základny.

Doprava

Adaptační opatření v dopravě vyžadují zahrnutí vlivu změny klimatu jak do dlouhodobých investic, tak do sektorových koncepcí a strategií. Je potřeba podpořit výzkum a využít vhodných nástrojů hodnocení dopadů změny klimatu, jako je hodnocení rizik, zranitelnosti, *cost-benefit* analýza. Dále je potřeba systematicky řešit zvýšení odolnosti elektrických drah vůči ledovce.

Průmysl a energetika

Adaptační opatření v sektoru průmyslu a energetiky se týkají zejména zajištění fungování kritické infrastruktury, jejíž výpadek by měl dopad na koncové spotřebitele a na chráněné zájmy státu. Významným je zajištění bezpečnosti průmyslových zařízení.

Mimořádné události a ochrana obyvatelstva a životního prostředí

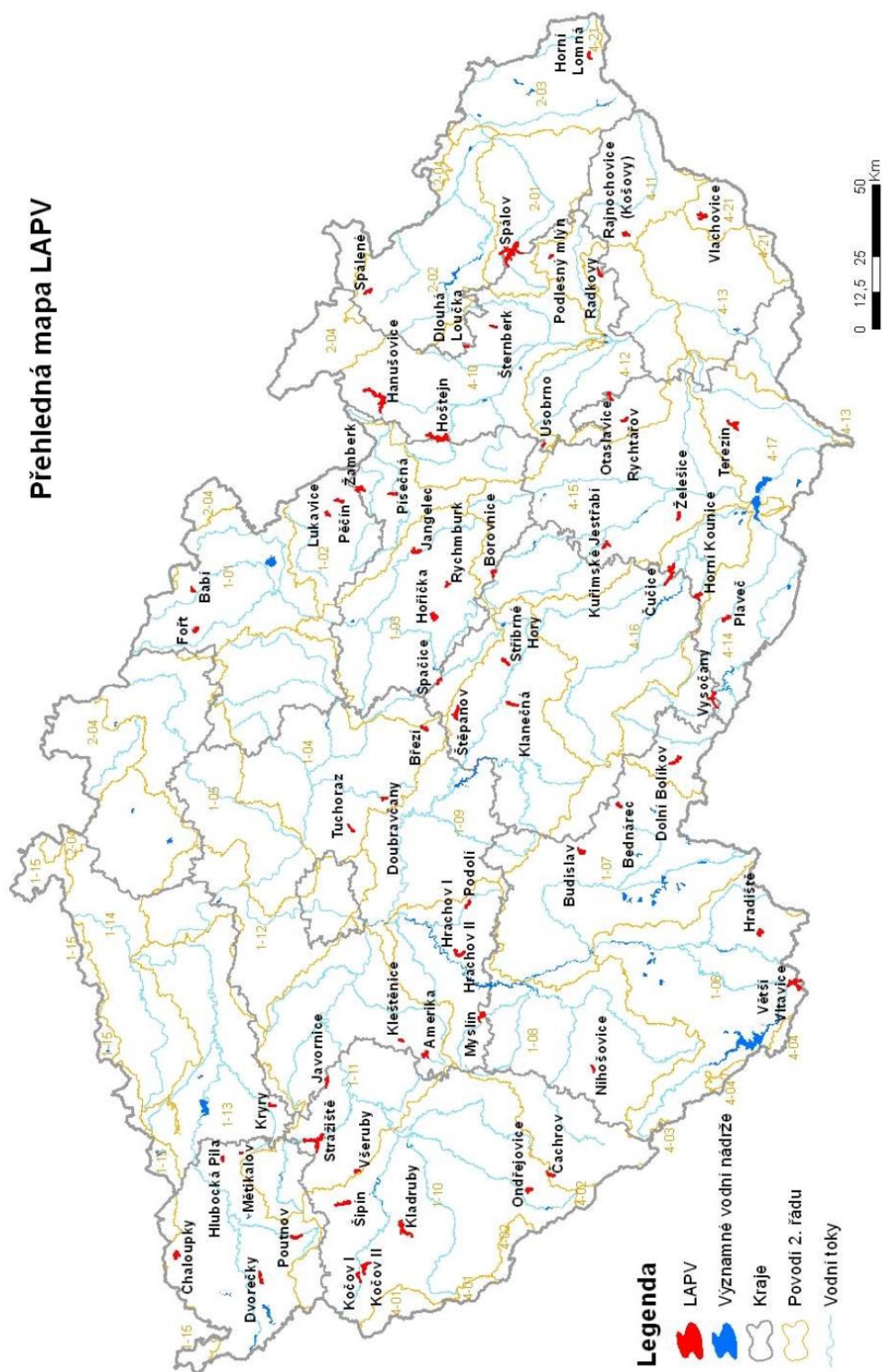
Adaptační opatření spočívají zejména v podpoře rozvoje ochrany obyvatelstva a životního prostředí, a to integrovaného systému predikce mimořádných událostí, systému varování a vyzoomění obyvatel, integrovaného záchranného systému, ochrany kritické infrastruktury a environmentální bezpečnosti.

Adaptační opatření musí být činěna tak, aby veřejná správa byla schopná efektivně zabezpečit připravenost na všechny relevantní druhy mimořádných událostí, i na účinnou odezvu. Tato opatření musí být činěna v zájmu zajištění rychlé odezvy na vzniklé mimořádné události s cílem dosáhnout maximální účinnosti ochrany života postiženého obyvatelstva a infrastruktury zajišťující jeho přežití. Neméně podstatné je, aby veřejná správa byla schopna efektivně a rychle přijmout příslušná opatření ve fázi obnovy po mimořádné události, neboť délka a průběh této fáze může mít zásadní dopad na fungování ekonomiky země.

Zdroj: MŽP. *Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR*, 2015. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena_klimatu_adaptacni_strategie/\\$FILE/OEOK-Adaptacni_strategie-20151029.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena_klimatu_adaptacni_strategie/$FILE/OEOK-Adaptacni_strategie-20151029.pdf). Str. 122-123.

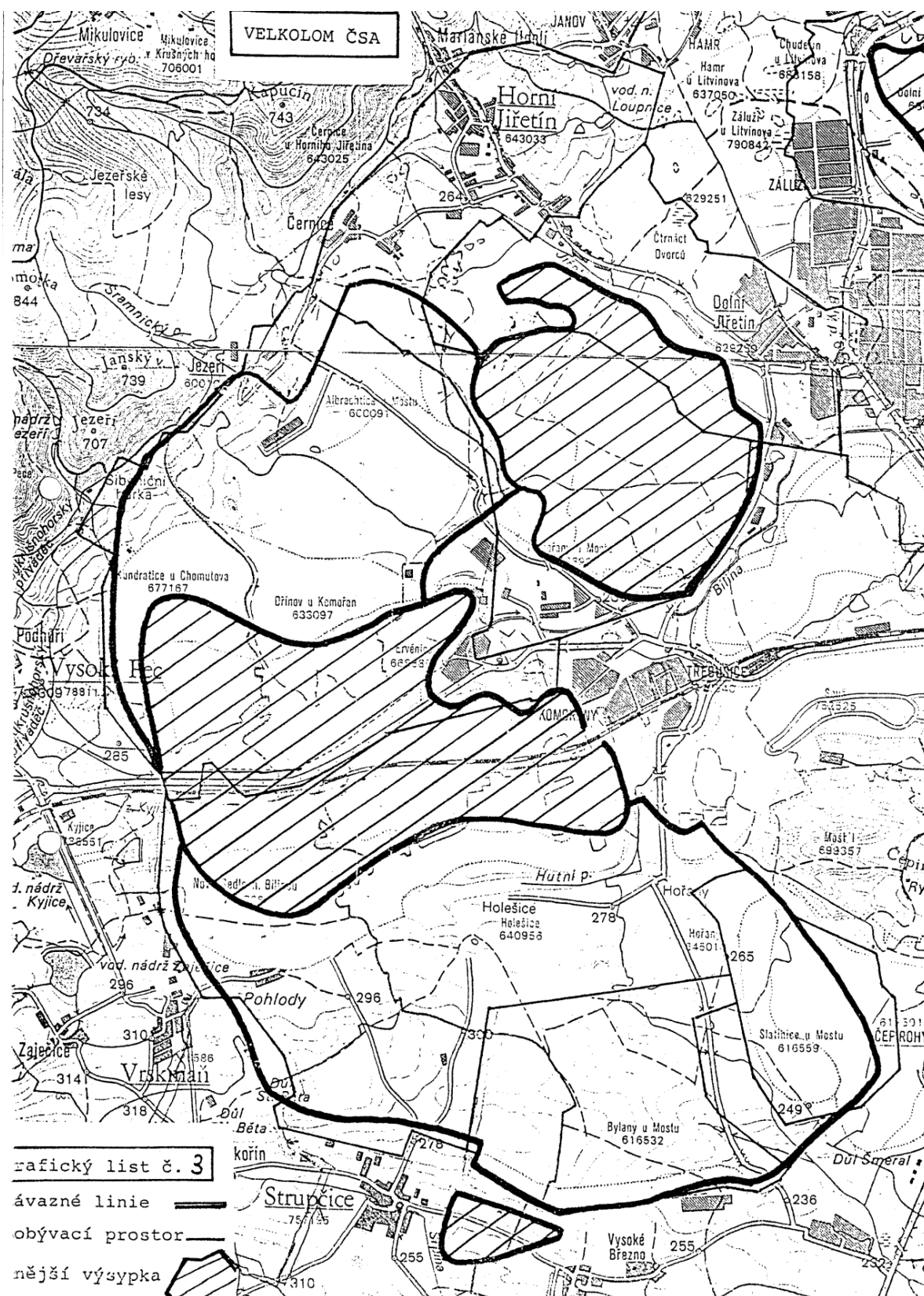
Příloha 8: Mapa lokalit podle Generelu území chráněných pro akumulaci povrchových vod

Přehledná mapa LAPV



Zdroj: MZem, MŽP. *Generel území chráněných pro akumulaci povrchových vod a základní zásady využití těchto území*. Praha, září 2011. Str. 19.

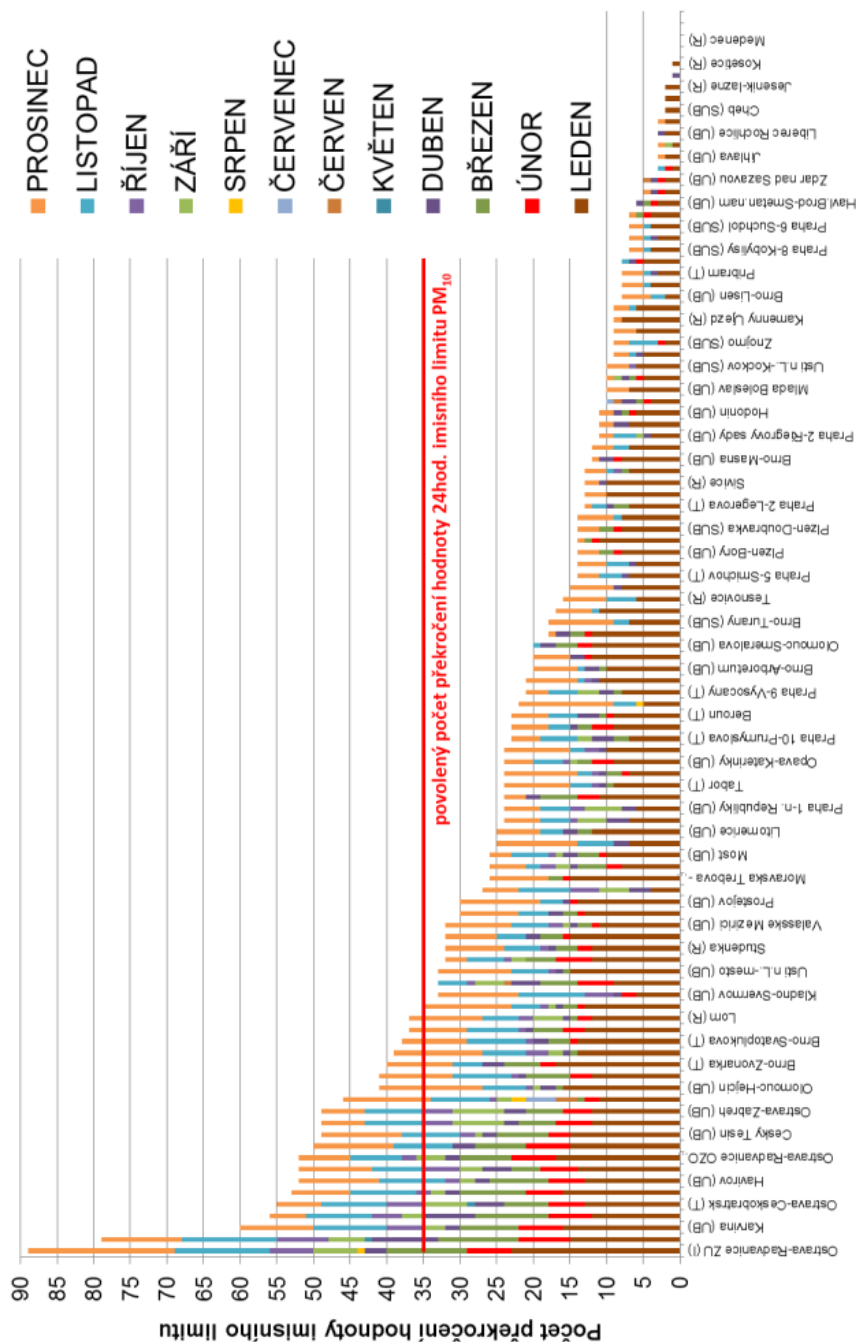
Příloha 9: Limity těžby na lomu ČSA (1991)



Zdroj: Příloha č. 3 usnesení vlády ČR ze dne 30. října 1991 č. 444. Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: [https://kormoran.odok.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/7dced4838dd30f36c12571b6006b9abd/\\$FILE/444-91-g3.pdf](https://kormoran.odok.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/7dced4838dd30f36c12571b6006b9abd/$FILE/444-91-g3.pdf).

Příloha 10: Počet překročení hodnoty imisního limitu PM₁₀ v roce 2016

zpráva ČHMÚ ze dne 28. 2. 2017



Zdroj: ČHMÚ

Obr. 4: Počet dnů, kdy průměrná denní koncentrace PM₁₀ překročila hodnotu imisního limitu 50 µg.m⁻³ na stanicích AIM, rok 2016

6

Předběžné zhodnocení kvality ovzduší a rozptylových podmínek v roce 2016

Zdroj: ČHMÚ. Úsek ochrany čistoty ovzduší. *Předběžné zhodnocení. Kvalita ovzduší a rozptylové podmínky na území ČR. Rok 2016. Únor 2017.* Dostupné [online] z [cit. 30. 5. 2017]: http://portal.chmi.cz/files/portal/docs/uoco/mes_zpravy/Rocni_zprava_2016.pdf.

Summary

This thesis titled “Environmental migration and legal instruments of its prevention in the Czech Republic” deals with the issue of environmental migration in the Czech Republic and with the question whether the current legal instruments of its prevention are sufficient. After an analysis of an extent of the issue based mainly on works of E. El-Hinnawi, International Organisation for Migration, W. Kälin and R. Stojanov it identifies three fundamental areas of environmental migration causes that are relevant to the conditions of the Czech Republic: (1) climate change and its impacts, (2) implementation of development projects, and (3) industrial accidents and pollution. In these areas it further analyses and evaluates legal instruments of prevention of environmental migration and protection of the inhabitants. The basic idea is that issue which can trigger environmental migration should be avoided (if possible), thus ensuring that environmental migration itself is limited to the most urgent cases. In particular, climate protection, adaptation to climate change impacts (floods and droughts), protection against excessive resettlement due to development projects (mining, water reservoirs and building of roads), protection against industrial accidents and air protection are assessed. In conclusion, findings are summarized and the most important legal deficiencies are identified, eventually some modifications *de lege ferenda* are proposed. Major legal deficiencies have been identified in the area of climate protection. Although there has been more attention given to climate protection in recent years, the commitments that have been made still do not correspond to the risks posed by climate change. Climate protection and adaptation to its impacts are not yet sufficiently integrated into other state policies. The general air protection should be further developed too – nowadays, the protection is far from sufficient to achieve a satisfactory situation. Climate protection should be taken into account, *inter alia*, when considering an expansion of brown coal mining, which is another important cause of environmental migration. The actual need for resettlement of local residents and its social impacts should be also considered and, as far as possible, limited while preparing other development projects (e. g. construction of roads and dams). Furthermore, strict observance of all legal regulations and conceptual documents in question is required to prevent industrial accidents. In case of industrial accident or natural disaster, the state is especially responsible for the protection of all people affected. At the same time, however, greater emphasis should be put on further education of the inhabitants too, so that they can assess the impacts of their actions themselves, take appropriate prevention or adaptation measures, or know how to act properly when their safety is at stake.

Environmental migration and legal instruments of its prevention in the Czech Republic
Environmentální migrace a právní instrumenty jejího předcházení v České republice

The thesis deals with the issue of environmental migration and with possible legal instruments of its prevention in the Czech Republic. Based on an analysis of the extent of the issue, it identifies three areas of environmental migration causes that are relevant in the conditions of the Czech Republic: (1) climate change and its impacts, (2) implementation of development projects, and (3) industrial accidents and pollution. It analyses and evaluates important legal instruments of prevention and protection of the inhabitants in these areas. In particular, climate protection, adaptation to climate change impacts (floods and droughts), protection against excessive resettlement due to development projects (mining, water reservoirs and building of roads), protection against industrial accidents and air protection are assessed. In conclusion, the findings are summarized and the most important legal deficiencies are formulated, eventually some modifications *de lege ferenda* are proposed.

Keywords: environmental, migration, prevention

Diplomová práce se zabývá problematikou environmentální migrace a hodnocením právních nástrojů její prevence v České republice. Na základě analýzy rozsahu problematiky identifikuje tři základní oblasti příčin environmentální migrace, které jsou relevantní v podmínkách České republiky: (1) změna klimatu a její projevy, (2) realizace rozvojových projektů a (3) průmyslové havárie a znečištění. Dále se zabývá analýzou a hodnocením nejdůležitějších právních nástrojů prevence a ochrany obyvatel v těchto oblastech. Především jde o právní nástroje využitelné v oblasti ochrany klimatu, adaptace na projevy změny klimatu (povodně a sucho), ochrany před přesídlením z důvodu realizace rozvojových projektů (těžba, přehrady a výstavba pozemních komunikací), ochrany před průmyslovými haváriemi a ochrany ovzduší. Závěrem jsou shrnuty zjištěné souvislosti a formulovány nejvýznamnější nedostatky právní úpravy, příp. navrhovány úpravy *de lege ferenda*.

Klíčová slova: environmentální, migrace, prevence