

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Katedra práva životního prostředí

Daniel Mach

**Prvky ochrany životního prostředí v rámci procesu
povolování těžby vyhrazených nerostů**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Michal Sobotka, Ph.D.

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 29.5.2020

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 204 637 znaků včetně mezer.

Daniel Mach, autor diplomové práce

V Ústí nad Labem dne _____

Poděkování

Tímto bych rád poděkoval vedoucímu mé práce zejména za poskytnutí podkladů k její tvorbě, a to především při uzavření knihoven a dalších institucí v době pandemie, dále za pomoc a cenné připomínky, které významnou měrou přispěly k vytvoření této práce.

Dík patří také mému nejbližšímu okolí za neutuchající podporu. Tuto práci bych pak rád věnoval mému příteli Cecilovi († 2020).

Obsah

Úvod	1
1. Území České republiky a hornictví	4
2. Horní právo a ochrana životního prostředí	10
2.1. Úvodní poznámky a ústavněprávní základ právní úpravy	10
2.2. Základy horního práva	14
2.2.1. Úvod	14
2.2.2. Předmět, prameny a systém horního práva	16
2.2.3. Veřejná správa v hornictví	21
2.3. Shrnutí	25
3. Proces povolování těžby vyhrazených nerostů a ochrana životního prostředí	26
3.1. Úvod	26
3.2. Fáze vyhledávání a průzkumu	29
3.2.1. Úvod	29
3.2.2. Stanovení průzkumného území	31
3.2.3. Vyhledávání a průzkum ložiska důlním dílem	40
3.2.4. Projektování, provádění a vyhodnocování vyhledávání a průzkumu ložiska	44
3.2.5. Stanovení chráněného ložiskového území	51
3.2.6. Odpis zásob výhradního ložiska	54
3.3. Fáze dobývání ložiska	56
3.3.1. Úvod	56
3.3.2. Stanovení dobývacího prostoru	57
3.3.3. Povolení otvírky, přípravy a dobývání ložiska	67
3.4. Shrnutí	69
Závěr	71
Seznam použitých zkratk	I
Právní předpisy	I

Ostatní zkratky	II
Přehled zdrojů	III
Odborné monografie	III
Odborné články	IV
Internetové zdroje	IV
Jiné zdroje	VI
Seznam příloh.....	VII
Příloha č. 1 – Zásahy těžebních aktivit do životního prostředí	
Příloha č. 2 – Některé statistické údaje o těžbě v ČR	
Příloha č. 3 – Přehled těžebních aktivit na území ČR	
Příloha č. 4 – Přehled řízení, na jejichž základě se povoluje těžba vyhrazených nerostů	

Úvod

Schopnost člověka získávat z okolního prostředí surovinové zdroje pro jeho aktivity je zcela zásadní pro vývoj lidské společnosti. Ať již jde o zdroje organické či neorganické (nerostné), nelze si bez nich představit jakýkoli technologický rozvoj.¹ Zdrojem surovin organických je zemědělství, zdrojem surovin neorganických je pak hornictví. Takto v 16. století Georgius Agricola zhodnotil význam hornictví a na něj navazujícího hutnictví ve svém díle světového významu *Dvanáct knih o hornictví a hutnictví*:

„Posuzujeme-li přesně a důkladně povahu celého hornictví a hutnictví a každou jeho složku, poznáváme velkou užitečnost tohoto podnikání, které je pro lidstvo stejně důležité jako zemědělství, bez něhož se náš život nemůže obejít.“²

Hornictví, jakožto jedno z nejstarších řemesel, hrálo a stále hraje významnou roli pro rozvoj jak přírodních věd, tak, byť zprostředkovaně, pro rozvoj věd společenských.³ Kromě tohoto bezpochyby pozitivního aspektu hornictví, má však dobývání nerostných surovin také své negativní dopady. Tato negativa mají svůj původ v samotné podstatě této činnosti, pokud jejím účelem „*jest nerosty a horniny na povrchu, u větší však ještě míře pod povrchem dobývati a [...] k obecnému užití odevzdati.*“⁴ Získávání nerostných surovin je zpravidla spojeno s narušováním přírodních horninových struktur, ve kterých jsou tyto suroviny uloženy, a s dalšími zásahy do okolí. Rozsah a intenzita těchto zásahů záleží na druhu dobývaných surovin a zejména pak na zvolené metodě jejich dobývání.⁵ Další zásahy představuje zejména budování infrastruktury

¹ Specifikum v tomto ohledu představují druhotné suroviny a jejich v současnosti stále více se rozvíjející využívání. Technologický rozvoj je dán v tomto případě již existencí těchto surovin a potřebou jejich využití. Nicméně i tyto suroviny mají svůj původ v určitých surovinách primárních. Jinými slovy rozvoj je i v této oblasti závislý na získávání surovin primárních.

² Georgius Agricola ve svém díle *Dvanáct knih o hornictví a hutnictví (De re metallica libri XII)* z roku 1556. Citováno z HLOUŠEK, J. Jáchymov – Joachimsthal. Jáchymov, 2016, s. 28.

³ Autoři stálé expozice Hornictví Národního technického muzea to výstižně popisují slovy: „*Hornictví lidstvu i jednotlivcům přináší ohromné možnosti vyplývající ze surovinových zdrojů. Bez horníků a hornictví by svět nebyl nikdy takový, jaký jej známe.*“

⁴ *Ottův slovník naučný: Díl jedenáctý Hédypathie - Hýždě*. Fotoreprint původního vydání z roku 1897. Olomouc, 1998, s. 591.

⁵ Jako příklady, kdy intenzita a rozsah těchto zásahů dosahují obřích rozměrů lze uvést gigantický diamantový důl Mir téměř na okraji ruského města Mirnyj, jehož průměr přesahuje 1 km a hloubka půl kilometru. V tuzemských

spojené s těžbou – v minulosti např. budování kanálů pro přívod vody jakožto zdroje energie na roztáčení vodních kol nejrůznějších čerpadel a další důlní techniky, dnes výstavba rozsáhlých důlních staveb včetně zařízení na úpravu získaných surových hornin a navazující dopravní infrastruktury. Těžba nerostných surovin se dostává do střetu s celou řadou jiných společenských zájmů, zejména pak se zájmem na ochraně životního prostředí.

Cílem této práce je zjistit, jak se v platné právní úpravě, v jejímž rámci se realizuje hornická činnost, prosazuje ochrana životního prostředí. Za tím účelem předmětnou právní úpravu popisuji, analyzuji a kriticky hodnotím. Uvádím také některé úvahy *de lege ferenda*. Zaměřuji se přitom na procesy vedoucí k povolení těžby, a to pouze ve vztahu k těžbě vyhrazených nerostů, jelikož úvahy o jejich využívání jsou v současnosti aktuální, jak bude ukázáno dále. Za tímto účelem dále člením tuto práci na tři části, které jsou pro lepší orientaci v textu členěny na kapitoly a podkapitoly, a závěr.

V první části představuji území České republiky jakožto zkoumanou oblast. Nastíněny jsou geologické souvislosti, jakož i současný stav využívání nerostného bohatství a zejména pak úvahy o dalším využívání ložisek v určitých oblastech (1.).

V druhé části pak věnuji pozornost základům právní úpravy. Relevantní právní úpravu Drobník rozděluje na právní úpravu „základní“ a na „předpisy na ochranu životního prostředí“,⁶ přičemž do skupiny první řadí předpisy upravující hornickou činnost jako takovou. Předložené rozdělení není nahodilé, neboť předpisy skupiny první (*základní*) tvoří ve svém souhrnu **horní právo**, jehož cílem je ochrana nerostného bohatství v ekonomickém smyslu, zatímco předpisy ze skupiny druhé tvoří **právo životního prostředí**, jehož cílem je ochrana životního prostředí. Toto členění respektuji také v této práci, pročež druhou část člením nejprve na úvodní kapitolu věnovanou společným a rozdílným rysům horního práva a práva životního prostředí včetně jejich ústavně-právního základu (2.1.), dále pak na kapitolu věnovanou úvodu do horního práva (2.2.). V rámci třetí kapitoly (2.3.) pak shrnuji zjištěné poznatky výše uvedených kapitol.

Ve třetí části se zaměřuji na samotný proces povolování těžby vyhrazených nerostů. Po úvodních poznámkách (3.1.) dělím tuto část na dvě kapitoly respektující dvě základní fáze

podmínkách pak může jako takový příklad sloužit povrchová těžba hnědého uhlí v Severočeské uhelné pánvi, které musela ustoupit již řada obcí a zcela zničeno bylo původní město Most. Srovnej přílohu č. 1 k této práci.

⁶ DROBNÍK J. in DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha, 2010, s. 559 an.

tohoto komplexního procesu, a sice na kapitulu věnovanou povolení a provádění vyhledávání a průzkumu ložiska vyhrazeného nerostu (3.2.) a na kapitulu věnovanou povolení dobývání ložiska vyhrazeného nerostu (3.3.). V kapitole čtvrté (3.4) pak shrnuji celý proces vedoucí k povolení těžby.

V závěru provádím vyhodnocení zjištěných poznatků, tedy odpovídám na otázku, jakým způsobem se zájem na ochraně životního prostředí prosazuje během procesu povolení těžby vyhrazených nerostů. Hlavní závěry pak doplňuji o svá doporučení, ke kterým jsem při hodnocení dospěl.

Tato práce reflektuje **právní stav** ke dni 29.5.2020.

1. Území České republiky a hornictví

Z hlediska **geologického** je území České republiky nadprůměrně různorodé, což se projevuje mimo jiné také velkou pestrostí typů nerostných surovin, které lze na tomto území získávat.⁷ Na území České republiky zasahují dvě základní geologické jednotky – i) Český masiv, a ii) Karpaty. Přičemž oblast karpatské soustavy na území České republiky je z hlediska zásob nerostných surovin zanedbatelného významu.⁸ Český masiv se dále člení na základě rozdílného geologického vývoje jednotlivých oblastí daných zejména variským vrásněním, jež vrcholilo zhruba před 380 až 300 miliony let, resp. tím, jak moc toto vrásnění zasáhlo do těchto jednotlivých oblastí a jak je přetvořilo.⁹ Na základě toho můžeme Český masiv rozdělit na 6 menších geologických jednotek:¹⁰

- *moldanubikum*,¹¹
- *bohemikum*,¹²
- *saxothuringikum*,¹³
- *lugikum*,¹⁴

⁷ KAFKA, J., ed. Rudné a uranové hornictví České republiky. Ostrava, 2003, s. 14.

⁸ Tamtéž.

⁹ KUKAL, Z., J. NĚMEC a K. POŠMOURNÝ. Geologická paměť krajiny. Česká geologická služba, Praha, 2014, s. 54.

¹⁰ Tamtéž.

¹¹ Tato oblast představuje komplex metamorfovaných hornin různého stáří a granitových plutonů (hlubinné těleso magmatického původu), přičemž nejstarší zjištěné horniny jsou až 2,1 miliardy let staré (tamtéž).

¹² Bohemikum představuje oblast jasně oddělenou od ostatních výraznými zlomy. Tvořena je zejména či pouze velmi slabě metamorfovanými starohorními a prvohorními sedimenty a vulkanity. (tamtéž, s. 55-56).

¹³ Pro tuto oblast jsou typické metamorfované horniny, jako jsou zejména různé krystalické břidlice (fylity, svory a ruly) prostoupené žulovými tělesy (teplický ryolit či porfyr) (tamtéž, s. 56). Tato oblast je na území České republiky reprezentována zejména oblastí Krušných hor a podkrušnohorských pánví. Z hlediska nerostného bohatství jde o oblast mimořádného významu. Tuto skutečnost reflektuje již název Krušných hor. Původní název Český les byl v průběhu 16. století nahrazen názvem Rudohoří. Tento název vychází z českého překladu německého *Erzgebirge* a odkazuje na těžbu rud v tomto pohorí. Současný název se pak ujal ve 20. století, přičemž přídomek krušné má svůj původ ve slově „*krušit*“, které označovalo drcení hornin obsahujících rudy (URBAN, M. a kol. Horní města Krušných hor: Karlovarský kraj. Sokolov, 2014, s. 6).

¹⁴ Jde o geologicky velmi komplikovanou oblast, pročež se dále dělí na řadu menších geologických jednotek navzájem oddělených tektonickými liniemi, jakož i příkrovy. (KUKAL, Z., J. NĚMEC a K. POŠMOURNÝ. Geologická paměť krajiny. Česká geologická služba, Praha, 2014, s. 57).

- *moravosilesikum*¹⁵ a
- *brunovistulikum*.¹⁶

Komplikovaný geologický vývoj Českého masivu má za následek, že se vedle sebe často vyskytují rudné akumulace, které se navzájem liší jak věkem, tak složením i strukturou.¹⁷ Nejstarší z rudných ložisek jsou ložiska sulfidová, manganová a ložiska některých železných a niklových rud. Následně vznikala polymetalická ložiska,¹⁸ ložiska zlata, uranu a cínowolframových rud. Nejmladší, asi 1,8 milionu let stará, jsou ložiska železná, uranová a niklová vzniklá mineralizací během třetihor a čtvrtohor.¹⁹ Mimo ložiska rudná se během geologického vývoje území České republiky vytvořila také četná ložiska nerudných surovin. Jako první ze skupiny nerudných ložisek se před více než 850 miliony let vytvořila ložiska grafitu, hadce s magnezitem, či vápence a dolomitu. Následně vznikala např. ložiska mramoru, pyritu či barytu. Jako další pak vznikala zejména ložiska flourit-barytová nebo ložiska pegamatitu. Jako poslední se vyvinula další ložiska barytu, fluoritu a další v období před 210 až 37 miliony let.²⁰

Byť většina ložisek nerostů na území České republiky nepředstavuje velké zásoby nerostných surovin, jde o území velice významné zejména pro počet těchto ložisek, jejich různorodé chemické složení včetně rozmanitosti jejich původu.²¹ Zároveň právě přítomnost těchto ložisek vedla k velkému rozvoji hornictví na území současné České republiky, jakož i této

¹⁵ O geologickém původu této oblasti se vedou spory mezi českými a zejména rakouskými geology. Oblast je tvořena zejména metamorfovanými horninami a sedimenty prvohorního stáří (tamtéž, s. 59-60).

¹⁶ Oblast magmatických i metamorfovaných hornin starohorního stáří (tamtéž, s. 60).

¹⁷ Vlivem geologických procesů docházelo ke vzniku různých typů ložisek. Typická jsou ložiska žilná, která vznikala vyplňováním trhlin zemské kůry plyny a roztoky unikajícími ze zemského nitra. Mocnost těchto ložisek počíná na fpouhých několika centimetrech až po několik metrů (např. polymetalická ložiska v Kutné hoře o mocnosti až dva metry). Dále ložiska plástevnatá či vrstevnatá s mocností cca od půl druhého metru až 25 metrů (např. ložisko železných rud Krušná hora u Berouna), ložiska ve tvaru čoček (např. ložiska železných rud u Medlova), sloupů (ložiska zlata u Krásné Hory) či pňů (vertikální tělesa větších rozměrů; např. cínowolframová ložiska u Horního Slavkova). Vznikala také ložiska nepravidelných tvarů (např. ložiska mědi u Zlaté Hory). MAJER, J. Rudné hornictví v Čechách, na Moravě a ve Slezsku. Praha, 2004, s. 8-9.

¹⁸ Ložiska obsahující více druhů kovů.

¹⁹ Tamtéž, s. 8.

²⁰ Tamtéž, s. 14-15.

²¹ Podle autorů díla Rudné a uranové hornictví České republiky je oblast Českého masivu „nedílnou součástí evropských i světových publikací a učebnic věnovaných problematice geneze a metalogeneze rudných ložisek“. KAFKA, J., ed. Rudné a uranové hornictví České republiky. Ostrava, 2003, s. 19.

oblasti jako takové.²² Historicky se zde vytvořila celá řada tradičních horních měst, z nichž je jistě třeba uvést alespoň hornická centra, kterými jsou již od dob středověku např. Jihlava, Kutná hora, Jáchymov²³ či později také Příbram.²⁴

Na bohatou historii českého hornictví navazuje i současný těžební průmysl. Byť v posledních letech celkový objem těžby poklesl, když v roce 2008 objem vytěžených nerostných surovin dosahoval hodnoty téměř 160 milionů tun, zatímco od roku 2012 se pohybuje kolem hodnoty 120 milionů tun získaných nerostných surovin za rok,²⁵ **jde i v současnosti o významný zdroj vstupních surovin** pro významná průmyslová odvětví jako je především energetika, stavebnictví a s ní související výroba stavebních hmot, keramický a sklářský průmysl či chemický, farmaceutický a gumárenský průmysl.²⁶ Objemově nejrozsáhlejší je těžba surovin, které mají své uplatnění ve stavebnictví.²⁷ Velmi významná je také těžba černého a zejména pak hnědého uhlí, která představuje surovinový zdroj pro český energetický průmysl.²⁸ Nad to těžba černého a hnědého uhlí vytváří nejvíce pracovních míst v celém těžební sektoru, když z celkových 26 819 pracovních míst v těžební sektoru²⁹ jako celku připadalo v roce 2018 na těžbu černého

²² Slovy Kašpara Sternberga, zakladatele Národního muzea v Praze, jsou dějiny hornictví propojeny s dějinami naší země „*tak těsně, že není možné je od sebe oddělit*“. Citováno z MAJER, J. Rudné hornictví v Čechách, na Moravě a ve Slezsku. Praha, 2004, s. 7.

²³ V Jáchymově v dobách jeho největšího rozkvětu (tj. během 16. století) působil i Georgius Agricola, autor Dvanácti knih o hornictví a hutnictví (*De re metallica libri XII*), prvního vědeckého spisu o hornictví, důlní technice, mineralogii a geologii (HLOUŠEK, J. Jáchymov – Joachimsthal. Jáchymov, 2016, s. 30).

²⁴ Blíže k historii hornictví viz např. MAJER, J. Rudné hornictví v Čechách, na Moravě a ve Slezsku. Praha, 2004 či velmi detailní rozbor dějin českého hornictví v díle KAFKA, J., ed. Rudné a uranové hornictví České republiky. Ostrava, 2003.

²⁵ Z toho převažuje těžba vyhrazených nerostů, když za období let 2014 až 2018 připadalo na těžbu nevýhradních nerostů pouze 10, resp. 12 milionů tun ročně. ČESKÁ GELOGICKÁ SLUŽBA. Surovinové zdroje České republiky: Nerostné suroviny 2019. Praha, 2019, s. 28. K vývoji objemu získaných nerostných surovin srovnej také přílohu č. 2 této práce.

²⁶ MINISTERSTVO PRŮMYSLU A OBCHODU. Těžba nerostných surovin v České republice v letech 2014-2018. Praha, 2019, s. 6. Blíže viz také MINISTERSTVO PRŮMYSLU A OBCHODU. Surovinová politika České republiky v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů. Praha, 2017, s. 9 an.

²⁷ Tamtéž.

²⁸ Z tohoto pohledu jsou naopak málo významné zásoby ropy a zemního plynu. Podle údajů MPO v letech 2008-2018 pokrývala domácí produkce ropy její domácí spotřebu v pouhých 2 až 4 %. U zemního plynu to pak bylo 1 až 3 %. Ložiska těchto surovin však mají i další významnou roli, kdy se po jejich vytěžení využívají jako podzemní zásobníky zemního plynu. Tamtéž, s. 8-10.

²⁹ Jde pouze o zaměstnance vykonávající přímo hornickou činnost a činnost vykonávanou hornickým způsobem, a to jak přímo u těžebních společností, tak u jejich subdodavatelů. Nejde však o zaměstnance vykonávající související organizační a administrativní práce. Skutečná zaměstnanost v těžební sektoru je tedy vyšší.

a hnědého uhlí úhrnem 16 832 pracovních míst, tj. téměř 63 % z celkového počtu pracovních míst.³⁰ Český těžební průmysl je již tradičně také zdrojem nerudných surovin např. pro sklářství, výrobu porcelánu a keramiky a další.³¹ Naopak využívání tradičních rudných ložisek bohatých na kovy není v současnosti aktuální, neboť většina zjištěných zásob těchto surovin byla buďto z evidence zásob zcela vyřazena, nebo přeřazena mezi zásoby nebilanční.³² Využívání těchto ložisek skončilo již v devadesátých letech z důvodů ekonomické nerentability těžby. Určitou výjimkou v tomto ohledu představuje uranová ruda, jejíž těžba na dole Rožná byla ukončena až v roce 2016.³³

Vzhledem k vývoji světového surovinového trhu, kde významně vzrostla spotřeba, a tím také cena vzácných kovů, se však uvažuje o znovuoobnovení těžby některých z těchto zásob. Jako dobrý příklad lze uvést oblast Krušných hor, kde se v této souvislosti opět rozběhl ložiskový průzkum s cílem zjistit informace o výskytu **lithia**, kovu významného pro výrobu moderních akumulátorů a dalších moderních technologií. Jde zejména o již známá cínovo-wolframová ložiska v oblasti Cínovce, kde průzkum provádí společnost GEOMET s.r.o.,³⁴ ve kterých se předpokládají značené zásoby zejména lithia a spolu s ním také stopový výskyt vzácných prvků, jako je niob, tantal a rubidium. V této oblasti je stanoven také dobývací prostor pro společnost Cínovecká deponie, a.s. pro dobývání ložiska lithiových rud. Byť společnost Cínovecká deponie, a.s. získala také povolení k hornické činnosti, k využívání předmětného ložiska v současnosti nedochází. Důvodem je aktuální situace, kdy zatím není vyřešena úprava získané

³⁰ Dle dat dostupných z MINISTERSTVO PRŮMYSLU A OBCHODU. Zaměstnanost v těžební sektoru v České republice v roce 2018. Praha. 2019, s. 10.

³¹ MINISTERSTVO PRŮMYSLU A OBCHODU. Těžba nerostných surovin v České republice v letech 2014-2018. Praha. 2019, s. 13.

³² A to i přes to, že nejde o zásoby zanedbatelného rozsahu, např. zásoby lithia jsou evidovány v objemu 110 tisíc tun (MINISTERSTVO PRŮMYSLU A OBCHODU. Surovinová politika České republiky v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů. Praha, 2017, s. 21.). Srovnej také přílohu práce č. 2 této práce.

³³ MINISTERSTVO PRŮMYSLU A OBCHODU. Těžba nerostných surovin v České republice v letech 2014-2018. Praha. 2019, s. 13.

³⁴ Většinovým vlastníkem společnosti GEOMET s.r.o. se stala společnost ČEZ, a.s. skrze společnost Severočeské doly a.s a to zvýšením základního kapitálu společnosti GEOMET s.r.o. o téměř 30 milionů euro. Ve společnosti ČEZ, a.s. drží pak většinový podíl Ministerstvo financí České republiky (ke dni 30.11.2018 konkrétně 69,78 %). Stát má tak prostřednictvím Ministerstva financí ekonomický zájem na využití prozkoumávaných ložisek. Zároveň však je to však ten stejný stát, který, v případě, že společnost GEOMET (tedy ČEZ) rozhodne pro využití zjištěných zásob, bude rozhodovat o jejich případném využití zejména prostřednictvím orgánů státní báňské správy.

surové rudy na suroviny prodejné na trhu.³⁵ Další významná průzkumná území jsou stanovena pro oblast v okolí obce Kraslice pro ložiska polymetalických rud bohatých zejména na kobalt, kde průzkum prováděla společnost Golden Pet s.r.o.³⁶ Jako další lze uvést záměr státního podniku DIAMO na těžbu **zlata** v oblasti Jeseníků, kterému zatím účelem bylo teprve nedávno stanoveno průzkumné území. I zde případná těžba naráží na technologické problémy.³⁷ Nejde však pouze o ložiska kovových rud, o která se v poslední době zvyšuje zájem. V roce 2018 bylo celkem **105 platných rozhodnutí o stanovení průzkumného území** k průzkumu ložisek vyhrazených nerostů a během tohoto roku jich dalších 10 přibýlo.³⁸

Území České republiky nepředstavuje pouze zásobárnu nerostného bohatství, nýbrž jde také o území **mimořádného přírodního a kulturního významu**. Svědčí o tom mimo jiné také celá řada zvláště chráněných území včetně 4 národních parků a 26 chráněných krajinných oblastí.³⁹ Tato území představují celkem více než 17 % celého jejího území.⁴⁰ Dále také ptačí oblasti a evropsky významné lokality náležící do soustavy Natura 2000, soustavy chráněných území napříč státy EU. V neposlední řadě se na území České republiky nachází také mnoho kulturních památek zařazených na seznam UNESCO. Za zmínění stojí oblast Krušných hor, která byla na tento seznam zařazena v roce 2019 jakožto hornická kulturní památka oblast

³⁵ K tomu viz rozhovor na servru irozhlas.cz s vedoucím odboru nerostných surovin České geologické služby Jaromírem Starým ze dne 27.7.2019 dostupný z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/lithium-cez-tezba-australie-krusne-hory-rozhovor-geologie-ministerstvo-prumyslu_1907270918_gak.

Obdobný problém řeší v současnosti také společnost GEOMET s.r.o., k tomu viz vyjádření mluvčího společnosti ČEZ (jakožto vlastníka společnosti GEOMET, viz předchozí poznámka) Romana Gazdíka pro Český rozhlas sever ze dne 30.3.2020 dostupné z: https://sever.rozhlas.cz/severoceske-doly-budou-testovat-vyrobu-lithia-z-rudy-na-cinovci-8172951?fbclid=IwAR3EudXN_o0zFz2GplwEDZMUg2_56q5h8ZoHklMr_pTV_9_WFNrTOHX_IH8.

³⁶ Konzultace se zaměstnancem Obvodního báňského úřadu v Sokolově, Ing. Tomášem Ctiborem ze dne 21.4.2020 a ze dne 28.4.2020.

³⁷ Vzhledem k zákazu metody těžby kyanidového loužení. Srovnej např. zprávy z tisku zde <https://www.novinky.cz/ekonomika/clanek/diamo-pripravuje-projekt-pruzkumu-loziska-zlata-na-jesenicku-40322589> či zde https://www.idnes.cz/olomouc/zpravy/jeseniky-pricna-hora-tezba-zlato-diamo.A191209_170053_olomouc-zpravy_stk.

³⁸ ČESKÁ GELOGICKÁ SLUŽBA. Surovinové zdroje České republiky: Nerostné suroviny 2019. Praha, 2019, s. 30. K tomu a ke stanoveným dobývacím prostorům a chráněným ložiskovým územím srovnej také mapové podklady v příloze č. 3 této práce.

³⁹ Tamtéž, s. 103. V národních parcích a I. zóně chráněných krajinných oblastí je těžba zcela vyloučena podle ustanovení § 16 odst. 1 písm. a) a d) a § 26 odst. 2 písm. e). Tato území představují celkem 2,68 % území ČR.

⁴⁰ Tamtéž, s. 102-103.

Erzegebirge/Krušnohoří.⁴¹ V případě kulturních památek nejde sice o ochranu životního prostředí, nýbrž o ochranu památek kulturně-technických. Nicméně režim ochrany je zde velmi podobný režimu ochrany životního prostředí. Navíc sekundárním důsledkem této ochrany může být také ochrana životního prostředí. Např. obec Krupka, která je součástí výše uvedeného regionu Krušnohoří, již deklarovala svůj odmítavý postoj k případné těžbě na svém území právě z obavy o vyškrtnutí z prestižního seznamu světového dědictví.⁴²

⁴¹ Rozhodnutí Výboru pro světové dědictví č. 43 COM 8B.26 přijaté na 43. sjezdu Výboru konaném ve dnech 30.6.-10.7.2019 v ázerbajdžánském Baku. Dostupné z: <https://whc.unesco.org/en/decisions/7387>. Oblast tvoří celkem 22 lokalit, z nichž se 5 nachází na české straně Krušných hor a zbylých 17 na straně německé. Na české straně jde o i) hornickou kulturní krajinu Jáchymov, ii) hornickou kulturní krajinu Abertamy – Boží Dar – Horní Blatná, iii) Rudou věž smrti ve Vykmánově, iv) hornickou kulturní krajinu Krupka a v) hornickou kulturní krajinu Mědník.

⁴² Např. vyjádření místostarosty Krupky, Rostislava Kadlece, ze dne 4.3.2020 pro Český rozhlas sever dostupný z: <https://sever.rozhlas.cz/krupka-odmita-pripravy-na-pripadnou-tezbu-lithia-v-krusnych-horach-obava-se-8156747>.

2. Horní právo a ochrana životního prostředí

2.1. Úvodní poznámky a ústavněprávní základ právní úpravy

Relevantní právní úpravu lze rozdělit na dvě části, a sice na část horního práva a na část práva životního prostředí.⁴³ Oba právní obory využívají zejména veřejnoprávní metody regulace, protože jsou řazeny do práva veřejného a v jeho rámci do práva správního.⁴⁴ Zároveň však platí, že oba tyto právní obory mají své soukromoprávní přesahy.⁴⁵ Přesto při bližším pohledu nalezneme řadu odlišností. V horním právu, jakožto v tradičním právním oboru, se historicky vytvořil relativně stabilní systém procesních i hmotněprávních institutů.⁴⁶ Naproti tomu právo životního prostředí představuje naopak poměrně nový právní obor, jehož systém se nadále vyvíjí.⁴⁷ S tím souvisí značná dynamika právní úpravy ochrany životního prostředí (oproti ostatním právním odvětvím).⁴⁸ Ta je dána kromě novosti oboru také potřebou reagovat na nejnovější vědecké poznatky z oblasti ochrany životního prostředí.⁴⁹ Vzájemný vztah těchto právních oborů pak spočívá v tom, že v předpisech horního práva není zpravidla ochrana životního prostředí

⁴³ DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha, 2010, s. 559-560.

⁴⁴ Ve vztahu k hornímu právu např. MAKARIUS, R. České horní právo: Díl I. Ostrava, 1999, s. 20. Ve vztahu k právu životního prostředí např. PEKÁREK, M. Právo životního prostředí se představuje. České právo životního prostředí. Praha, 2001(1), 6-10, s. 8 an.

⁴⁵ V horním právu zejména úprava vlastnictví vyhrazených nerostů státem a dále např. úprava náhrad důlních škod. V právu životního prostředí lze pak uvést např. problematiku omezování vlastnického práva. K tomu dále viz např. KINDL, M. a O. DAVID. Úvod do práva životního prostředí: soukromoprávní aspekty ochrany životního prostředí. Plzeň, 2005.

⁴⁶ Byť i horní právo se samozřejmě nadále vyvíjí. V poslední době pak mimo jiné také v důsledku intenzivnější ochrany dalších zájmů včetně zájmu na ochraně životního prostředí.

⁴⁷ Jeho počátky jsou spojeny s poznatkem o negativních důsledcích lidské činnosti na životní prostředí ze 70. let 20. století. Tento trend se projevil i v tehdejší socialistickém Československu, a to zejména v oblasti ochrany přírody a zemědělské půdy, vodního a lesního hospodářství a v souvislosti s hygienou (zákon č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví – srovnej zejména čl. VI. tohoto zákona). Úprava byla však pouze rámcová, a tak lze konstatovat, že opravdový počátek českého práva životního prostředí odstartoval až po roce 1989. Významným momentem pro vývoj českého práva životního prostředí byl pak vstup ČR do EU. DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha, 2010, s. 25-26.

⁴⁸ Budeme-li srovnávat právo životního prostředí s právem finančním a v jeho rámci pak úpravou daní, pak se jako dynamické jevit nebude. Srovnáme-li jej však např. právě s právem horním bude jeho dynamika zřejmá.

⁴⁹ Tamtéž, s. 25. Právo není jediným nástrojem ochrany životního prostředí, avšak jakožto systém závazných a vynutitelných pravidel lidského chování, které je významným faktorem negativně ovlivňujícím životní prostředí, je pro jeho ochranu nezbytným a nezastupitelným. Blíže např. PEKÁREK, M. Právo životního prostředí se představuje. České právo životního prostředí. Praha, 2001(1), 6-10, s. 3.

přímo obsažena,⁵⁰ neboť tato úprava je svěřena zvláštním zákonům práva životního prostředí. Právo životního prostředí tak doplňuje tradiční systém institutů (nejen) horního práva o další relativně nové prvky, jako je např. posuzování vlivů na životní prostředí.

Své ústavněprávní východisko nachází **horní právo** v ustanovení **čl. 7 Ústavy**.⁵¹ Dle tohoto ustanovení Česká republika „*dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství*“. Státu se tak ukládá povinnost zajistit šetrné využívání přírodních zdrojů a také povinnost chránit přírodní bohatství.⁵² Přičemž povinnost zajistit šetrné využívání přírodních zdrojů je vykládána jako povinnost ochrany přírodních zdrojů před jejich neekonomickým využíváním jak v současnosti, tak v budoucnosti (ochrana nerostného bohatství).⁵³ Dalším relevantním ustanovením na ústavní úrovni pro horní právo je také **čl. 11 Listiny základních práv**,⁵⁴ a to zejména s ohledem na odstavec druhý. Podle tohoto ustanovení lze zákonem určit, že určitý majetek „*nezbytný k zabezpečování potřeb celé společnosti, rozvoje národního hospodářství a veřejného zájmu*“ může být pouze ve vlastnictví státu. Tím je položen ústavněprávní základ pro současnou úpravu tzv. horního regálu.⁵⁵ Podle ustanovení § 5 odst. 2 horního zákona je nerostné bohatství⁵⁶ ve vlastnictví České republiky.⁵⁷ Ustanovení čl. 11 Listiny základních práv je významné také pro odstavec třetí, na jehož základě je možné zákonem stanovit

⁵⁰ DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha, 2010, s. 560. Určitou výjimku představuje např. úprava úhrad z vydobytých nerostů a jejich rozpočtového určení v horním zákoně, představující ekonomický nástroj ochrany životního prostředí.

⁵¹ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších právních předpisů (dále jen „Ústava“).

⁵² Právo států využívat nerostné bohatství na jejich území je jednou ze zásad mezinárodního práva (zásada svrchovanosti států nad jejich přírodními zdroji).

⁵³ Např. podle Syllové znamená šetrné využívání přírodních zdrojů „*jejich obezřetné a racionální zpracování, popř. jiné užití*“ (SLÁDEČEK, V. a kol. Ústava České republiky. 2. vydání. Praha, 2016., s. 90). Dále např. Surovinová politika ČR z roku 2017 v této souvislosti akcentuje „*ekonomicky vhodný přístup k nerostným surovinám.*“ (MINISTERSTVO PRŮMYSLU A OBCHODU. Surovinová politika České republiky v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů. Praha, 2017, s. 5).

⁵⁴ Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších právních předpisů (dále jen „Listina základních práv“). Listina základních práv je v souladu s ustanovením čl. 112 odst. 1 Ústavy součástí ústavního pořádku.

⁵⁵ K pojmu horního regálu viz dále následující kapitolu.

⁵⁶ Nerostným bohatstvím se dle ustanovení § 5 odst. 1 HZ rozumí ložiska vyhrazených nerostů. K pojmům *nerostné bohatství* a *vyhrazený nerost* blíže srovnej kapitolu 2.2.2 této práce.

⁵⁷ VÍCHA, O. Základy horního a energetického práva. Praha, 2015, s. 55.

případy vyvlastnění. Jedním ze zákonů, který vyvlastnění umožňoval, byl také horní zákon.⁵⁸ Předmětná úprava byla novelou provedenou zákonem č. 498/2012 Sb. s účinností ke dni 15.1.2013 zrušena.⁵⁹ Nicméně na ústavní úrovni je tato možnost stále zachována, a je tedy na zákonodárci, zda vyvlastnění opět do horního zákona vrátí.

I **právo životního prostředí** nachází svůj ústavněprávní základ v **čl. 7 Ústavy**. Nepočítáme-li zmínku o odhodlanosti občanů České republiky společně střežit a rozvíjet zděděné přírodní bohatství v preambuli Ústavy, jde o jediné ustanovení s environmentálním obsahem v Ústavě.⁶⁰ Jak již bylo řečeno, státu se v tomto ustanovení zakládá povinnost dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a povinnost chránit přírodní bohatství. Právo životního prostředí nachází svůj základ v povinnosti chránit přírodní bohatství.⁶¹ Tato povinnost je uložena státu, a to jednak ve vztahu k činnostem prováděným samotným státem, jednak také ve vztahu k činnostem ostatních osob (princip odpovědnosti státu za ochranu životního prostředí).⁶² Tuto svou odpovědnost pak stát naplňuje právě v normách předpisů práva životního prostředí

⁵⁸ Podle ustanovení § 31 odst. 4 písm. b) horního zákona ve znění do 14.1.2013, mohla těžební organizace „*nabývat pro plnění úkolů stanovených tímto zákonem nemovitostí nebo práv k nemovitostem rozhodnutím o vyvlastnění, popřípadě zřízením užívacího práva*“.

⁵⁹ Podle Makaria tímto krokem vláda ztratila možnost kontroly nerostného bohatství a omezila své možnosti v tvorbě surovinové politiky státu. Vyslovuje současně také pochybnosti, zda zrušením možnosti vyvlastnění v horním zákonu nezakládá neústavní zásah do Ústavou zaručeného vlastnického práva státu k nerostnému bohatství: „*Zrušením institutu vyvlastnění z horního zákona ztratil stát schopnost zajistit stejnou zákonnou ochranu vlastníkovi výhradního ložiska, jakou má vlastník pozemku, pod kterým se výhradní ložisko nachází. V praxi to znamená, že pokud vlastník pozemku nedá vlastníku výhradního ložiska, k jeho exploataci souhlas, nemá vlastník výhradního ložiska možnost se svého vlastnického práva domoci.*“ K tomu blíže viz MAKARIUS, R. Zákon č. 44/1988 Sb. přestává být horním zákonem. Uhlí Rudy Geologický průzkum. Praha, 2012(5), 7-8.

⁶⁰ Původní vládní návrh obdobné ustanovení dokonce vůbec neobsahoval. Toto ustanovení bylo do vládního návrhu Ústavy doplněno na návrh Václava Havla. Podle jeho návrhu mělo znít následovně: „*Stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství, jeho rovnováhy a druhové rozmanitosti.*“ Došlo tedy k jeho zúžení. Viz SLÁDEČEK, V. a kol. Ústava České republiky. 2. vydání. Praha, 2016, s. 90.

⁶¹ Pojem přírodní bohatství je obsahově shodný s pojmem životního prostředí, jak jej definuje zákon o životním prostředí. Rozdíl spočívá pouze v tom, na co je autory kladen důraz v ochraně – podle Syllové „*pojem životní prostředí navozuje zejména prostředí, ve kterém se pohybují lidé a ostatní organismy, přírodní bohatství akcentuje využívání složek prostředí pro potřeby člověka*“. Tamtéž.

⁶² DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha, 2010, s. 51.

a prostřednictvím orgánů veřejné správy, mezi které se působnost na úseku ochrany životního prostředí dělí.⁶³

Dalším neméně významným zdrojem právní úpravy ochrany životního prostředí na ústavní úrovni je **Listina základních práv**. Tato zejména limituje výkon vlastnického práva zákazem poškozování přírody a životního prostředí nad míru stanovenou zákonem a umožňuje vyvlastnění a nucené omezení vlastnického práva v ustanovení **čl. 11**.⁶⁴ Dále v ustanovení **čl. 35** stanoví:

- právo na příznivé životní prostředí (odst. 1);
- právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojích (odst. 2); a
- zákaz výkonu práv způsobem ohrožujícím nebo poškozujícím životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem (odst. 3).

Stanovením limitů výkonu vlastnického práva (čl. 11 odst. 3) jakož i jakýchkoli jiných práv (čl. 35 odst. 3) Listina základních práv vymezuje další hranice obecné svobodě jednání obsažené v článku v jejím čl. 2 odst. 3 a v článku 2 odst. 4 Ústavy.

Právo na příznivé životní prostředí náleží dle Listiny základních práv „každému“. Judikatura však dlouho nepřiznávala toto právo právnickým osobám. Tuto situaci změnil náleží Ústavního soud sp. zn. I. ÚS 59/14, dle kterého se mohou spolky domáhat zrušení územního plánu pro zásah do jejich práva na příznivé životní prostředí,⁶⁵ čímž přiznal právo na příznivé

⁶³ Za účelem orientace v mase předpisů tvořících ve svém souhrnu právo životního prostředí byl v teorii vytvořen určitý systém. K tomu a k organizaci veřejné správy na úseku ochrany životního prostředí blíže viz DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha, 2010, s. 25-36 a 61-70.

⁶⁴ Podle odst. 3 vlastnictví zavazuje (tedy není pouze právem, ale vyplývají z něj také určité povinnosti) a zakazuje se zneužití vlastnického práva v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je pak podle odst. 4 možné pouze (kumulativně) i) ve veřejném zájmu, ii) na základě zákona a zásadně iii) za náhradu. K problematice omezování vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí dále srovnej např. JANČÁŘOVÁ, I. HANÁK, J. PRŮCHOVÁ, I. a kolektiv. Vlastník a podnikatel při ochraně životního prostředí. Brno, 2015. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity, řada teoretická, Edice Scientia č. 519

⁶⁵ Spolek však musí splnit několik podmínek. Předně musí tvrdit zásah do svého subjektivního práva na životní prostředí. Dále musí být dán vztah mezi dotčeným územím a spolkem. Z tohoto vztahu mezi spolkem a dotčeným územím pak budou vyplývat věcné argumenty pro tvrzení zásah do práva na příznivé životní prostředí. Podmínkou však není „zavedenost“ spolku (tedy požadovat určitou dobu trvání spolku), když podle ÚS není „možné vyloučit ani

životní prostředí také právními osobám. Zde je nutné zdůraznit, že domáhat se práv založených v ustanovení čl. 35 Listiny základních práv (tedy i práva na příznivé životní prostředí) se lze pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí (čl. 41 Listiny základních práv). Těmito zákony jsou v souvislosti s právem na příznivé životní prostředí zejména „*zákony o ochraně složek životního prostředí a ekosystémů*“ (tzv. složkové zákony), ve kterých jsou definovány meze antropogenních zásahů do životního prostředí. Příznivé životní prostředí je tedy definováno v těchto jednotlivých zákonech.⁶⁶

Je třeba zdůraznit, že cílem právní úpravy ochrany životního prostředí není zcela vyloučit jakýkoli zásah do životního prostředí, což by ve svém důsledku vedlo k útlumu jakékoli lidské činnosti, nýbrž v souladu s principem trvale udržitelného rozvoje⁶⁷ tuto činnost korigovat ve způsobu (jak?), lokaci (kde?) a času (kdy?) jejího provádění.⁶⁸ Ve vztahu k hornické činnosti možnosti korekce jejího provádění z hlediska územního samozřejmě naráží na skutečnost, že zásoby nerostných surovin lze využívat (ve smyslu jejich získávání) pouze v místě jejich nahromadění (princip nepřemístitelnosti). V ostatních aspektech je to docela dobře možné.⁶⁹

2.2. Základy horního práva

2.2.1. Úvod

Jako je hornictví spjata se vývojem lidské společnosti, tak i počátky práva regulující tuto činnost, tedy počátky horního práva, sahají hluboko do minulosti. První zmínky nacházíme již v dobách před naším letopočtem, kdy mělo ve starověkých kulturách egyptských, fénických a později také řeckých a římských podobu práva obyčejového.⁷⁰ Na území současné ČR jsou

založení spolku ad hoc za účelem vázícím se k územnímu plánu. Skutečnost, že občan dá přednost prosazování svého zájmu formou sdružení se s jinými občany, nelze přičítat k jeho tíži.“ Blíže viz body 24 až 27 odůvodnění uvedeného nálezu.

⁶⁶ K systematice práva životního prostředí blíže srovnej DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha, 2010, s. 47-48.

⁶⁷ Trvale udržitelným rozvojem se ve smyslu ustanovení § 6 ZoŽP rozumí „*takový rozvoj, který současným i budoucím generacím zachovává možnost uspokojovat jejich základní životní potřeby a přitom nesnižuje rozmanitost přírody a zachovává přirozené funkce ekosystémů.*“

⁶⁸ DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha, 2010, obecně s. 29 a ve vztahu k hornictví pak s. 561.

⁶⁹ Např. těžba zlata na území ČR naráží na nedostupnost ekologicky šetrné technologie k jeho získávání.

⁷⁰ MAKARIUS, R. České horní právo: Díl I. Ostrava, 1999, s. 5 an.

počátky psaného horního práva spojovány s rozmachem rudného hornictví ve 13. století.⁷¹ Dalším podnětem pro rozvoj horního práva byla průmyslová revoluce a z ní vyplývající nové nároky na získávání nerostných surovin pro průmyslové zpracování.⁷² Horní právo však vždy bylo a i nadále je definováno dvěma základními principy – horním regálem a horní svobodou.⁷³ **Horní regál** vyjadřuje oddělení vlastnictví ložisek (určitých) nerostů od vlastnictví půdy (pozemku). Za dobyté nerosty nejprve náležel panovníkovi tzv. *desátek*, následně se celá ložiska nerostů stala vlastnictvím panovníka (později státu) bez ohledu na vlastníka pozemku, na kterém se tato ložiska nacházela, a nemohla být bez souhlasu panovníka/státu vyhledávána ani dobývána.⁷⁴ **Horní svoboda** pak vyjadřuje oprávnění báňského podnikatele provádět těžbu bez ohledu na vůli a zájmy vlastníka pozemku, na kterém se ložisko nerostu nachází. Toto oprávnění bylo a je závislé na povolení panovníka/státu jakožto vlastníka nerostného bohatství.⁷⁵ Vzhledem k vypuštění možnosti vyvlastnění z horního zákona je tento tradiční princip horního práva v současné první úpravní úpravě popřen.⁷⁶ Za další princip horního práva pak lze považovat také **princip nepřemístitelnosti přírodních nerostných zdrojů** reflektujícího skutečnost, že aktivity spojené s využíváním nerostných zdrojů nejsou, na rozdíl od jiných lidských činností, přemístitelné.⁷⁷

⁷¹ Tamtéž, s. 6 an. Jmenovat je jistě třeba Jihlavské horní právo „*Jura montium et montanorum*“ krále Václava I. z roku 1249 či Kutnohorské horní právo „*Jus regale montanorum*“ krále Václava II. z roku 1300. Z pozdějších dob také velmi pokrokový Jáchymovský horní řád ze 16. století vydaný hrabětem Šlikem, který ve své podstatě popřel královský regál (včetně regálu mincovního) a přiznal jej rodu Šliků (MAKARIUS, R. České horní právo: Díl 1. Ostrava, 1999, s. 8). Tito v této době razily stříbrné tolary, od nichž odvíjí svůj název americký dolar (URBAN, M. a kol. Horní města Krušných hor: Karlovarský kraj. Sokolov, 2014, s. 18).

⁷² MAKARIUS, R. České horní právo: Díl 1. Ostrava, 1999, s. 12 an.

⁷³ Tamtéž, s. 22 an. Obdobně také VÍCHA, O. Základy horního a energetického práva. Praha, 2018, s. 55.

⁷⁴ MAKARIUS, R. České horní právo: Díl 1. Ostrava, 1999, s. 22 an.

⁷⁵ Tamtéž, s. 24.

⁷⁶ Blíže srovnej MAKARIUS, R. Zákon č. 44/1988 Sb. přestává být horním zákonem. Uhlí Rudy Geologický průzkum. Praha, 2012(5), 7-8.

⁷⁷ Např. Nouza jej popisuje takto: „*ložiska [se] mohou těžit pouze tam, kde se nalézají, zatímco povrchové aktivity, sídla a lidi [se] mohou přestěhovat.*“ Citováno z přepisu příspěvku R. Nouzy *Právní úprava přípravy, povolování a těžby nerostných surovin* předneseného na konferenci Legislativa těžby nerostných surovin v ČR (přínosy a dopady) pořádané Výborem pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí Senátu Parlamentu České republiky dne 5. 1. 2006; dostupné z: <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=36354>; citováno dne 14.3.2020.

2.2.2. Předmět, prameny a systém horního práva

Předmětem regulace horního práva jsou právní vztahy vznikající v hornictví (či také těžebním průmyslu), jakožto v odvětví průmyslu zaměřeného na těžbu (nebo také dolování či dobývání) a úpravu přírodních nerostných zdrojů.⁷⁸

Na poli **mezinárodního práva** je regulace hornictví omezena *zásadou svrchovanosti států nad jejich přírodními zdroji*.⁷⁹ Tato zásada se však uplatní pouze na území suverénních států. Určitou výjimku tak představují mezinárodní smlouvy upravující možnosti těžby mimo tato území – na mořském dně, v Antarktidě a případně také ve vesmíru.⁸⁰ Vícha nad to uvádí ještě smlouvy Mezinárodní organizace práce ohledně bezpečnosti práce při těžbě, mezinárodní smlouvy z oblasti ochrany životního prostředí zakotvující zejména právo na informace a právo veřejnosti na účast na rozhodování,⁸¹ jenž je ovšem lépe řadit do práva životního prostředí, a dvoustranné mezinárodní smlouvy o spolupráci států se společnými ložisky.⁸²

⁷⁸ VÍCHA, O. Základy horního a energetického práva. Praha, 2018, s. 41.

⁷⁹ Srovnej rezoluce Valného shromáždění OSN 1803 (XVII) ze dne 14.12.1962, ustanovení čl. 1 odst. 2 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech či ustanovení čl. 1 odst. 2 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech.

⁸⁰ Úmluva OSN o mořském právu ze dne 10.12.1982 publikována sdělením MZV č. 240/1996 Sb. a na ni navazující Dohoda o provádění Části XI Úmluvy Organizace spojených národů o mořském právu z 10. prosince 1982 publikována sdělením MZV č. 241/1996 Sb. Smlouva o Antarktidě ze dne 1.12.1959 (nikdy nevstoupila v platnost) a na ni navazující Protokol o ochraně životního prostředí ke Smlouvě o Antarktidě publikovaný sdělením MZV č. 42/2005 Sb. m. s., kterým se těžba nerostů v Antarktidě zakázala. Smlouva o zásadách činnosti států při výzkumu a využívání kosmického prostoru včetně Měsíce a jiných nebeských těles ze dne 19.12.1966 publikovaná vyhláškou MZV č. 40/1968 Sb. Tamtéž, s. 46.

⁸¹ Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí publikována sdělením Ministerstva zahraničních věcí č. 124/2004 Sb. m. s. (dále jen „Aarhuská úmluva“). Aarhuská úmluva zakládá právo veřejnosti na informace o stavu životního prostředí a na účast při rozhodování (mimo jiné) o povolování některých těžebních činností: i) těžby ropy a zemního plynu pro komerční účely, kde objem těžby překračuje 500 tun denně u ropy a 500 000 metrů krychlových za den, pokud jde o zemní plyn, a ii) lomy a povrchové doly, kde rozloha povrchu těžebního místa přesahuje 25 hektarů, nebo těžba rašeliny, jestliže rozloha povrchu těžebního místa přesahuje 150 hektarů. Srovnej přílohu č. I. body 12. a 16 Aarhuské úmluvy. Mimo to je Aarhuská úmluva významným interpretačním nástrojem používaným Ústavním soudem při tvorbě jeho judikatury v oblasti práva životního prostředí. Srovnej např. již zmiňovaný nálezn sp. zn. I. ÚS 59/14, kterým ÚS přiznal právo na příznivé životní prostředí právnickým osobám, či z poslední doby nálezn sp. zn. II. ÚS 1658/17, podle kterého se spolky, jejichž účelem je ochrana životního prostředí, mohou účastnit řízení o přestupku podle zákona o ochraně přírody a krajiny.

⁸² VÍCHA, O. Základy horního a energetického práva. Praha, 2018, s. 46.

I **unijní právo** respektuje mezinárodněprávní zásadu svrchovanosti států nad jejich přírodními zdroji. Právní regulace hornictví⁸³ tak zůstává ve výlučné pravomoci členských států.⁸⁴ Výjimku tvoří směrnice regulující vyhledávání, průzkum a těžbu včetně bezpečnosti práce při těžbě ložisek ropy a zemního plynu na moři.⁸⁵ Do horního práva pak také zasahuje rozsáhlejší unijní regulace práva životního prostředí.⁸⁶

Na ústavní základ ochrany nerostného bohatství v čl. 7 Ústavy navazuje na zákonné úrovni trio zákonů: **horní zákon**,⁸⁷ **zákon o hornické činnosti**⁸⁸ a **zákon o geologických pracích**.⁸⁹ Podle Nouzy jde o dědictví z dob minulých.⁹⁰ Již Makarius v roce 1999 předpokládal brzké přijetí

⁸³ Tamtéž, s. 41. V právu EU se setkáváme s pojmem „těžební průmysl“.

⁸⁴ Tamtéž, s. 47. K tomu srovnej zejména ustanovení čl. 5, 6, 173, 191 a 194 Smlouvy o fungování EU.

⁸⁵ Tamtéž, s. 48. Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 94/22/ES o podmínkách udělování a využívání povolení k vyhledávání, průzkumu a dobývání uhlovodíků (směrnice používá souhrnného označení pro ropu a zemní plyn „uhlovodíky“). Dále směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/30/EU o bezpečnosti činností v odvětví ropy a zemního plynu v moři. V souvislosti s rozvojem technologií na těžbu tzv. břidličných plynů (ložiska zemního plynu nahromaděná ve formě břidlic) pak Evropská komise přijala dne 22.1.2014 doporučení č. 2014/70/EU o minimálních zásadách pro průzkum a těžbu uhlovodíků s použitím vysokoobjemového hydraulického štěpení.

⁸⁶ Např. Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2006/21/ES o nakládání s odpady z těžebního průmyslu a o změně směrnice 2004/35/ES, na základě které byl přijat zákon č. 157/2009 Sb., o nakládání s těžebním odpadem a o změně některých zákonů.

⁸⁷ Zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších právních předpisů (dále jen „horní zákon“).

⁸⁸ Zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších právních předpisů (dále jen „zákon o hornické činnosti“).

⁸⁹ Zákon č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, ve znění pozdějších právních předpisů (dále jen „zákon o geologických pracích“).

⁹⁰ Dle Nouzy jde o důsledek federalizace tehdejší Československé socialistické republiky (dále jen „ČSSR“). Ústavním zákonem č. 143/1968 Sb., o československé federaci byla ČSSR ke dni 1. 1. 1969 rozdělena na dvě národní republiky – Českou socialistickou republiku a Slovenskou socialistickou republiku (dále jen „ČSR“ a „SSR“). Ochrana a využití nerostného bohatství zůstala zachována v kompetenci federace, zatímco výkon státní báňské správy a další související oblasti, např. bezpečnost práce a provozu a výkon státní báňské správy, převzaly národní republiky. Zanikl tak Ústřední báňský úřad zřízený nařízením vlády (sic!) č. 20/1954 Sb., o organizaci státní báňské správy a na základě zákona České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky vznikl Český báňský úřad (§ 2 odst. 1 bod 5.) a Český geologický úřad (§ 2 odst. 1 bod 4.) vykonávající svou působnost na území tehdejší ČSR. Obdobné orgány byly zřízeny na území SSR zákonem Slovenskej národnej rady č. 207/1968 Sb., o zriadení ministerstiev a iných ústredných orgánov štátnej správy SSR. Následně započaly práce na přípravě nové úpravy, které trvaly téměř dvacet let, a během kterých se dle Nouzy prosadili předsedové národních geologických úřadů s vizí, aby každá republika měla „svůj“ zákon o geologických pracích. „Z původního jednoho horního zákona [zákon č. 42/1957 Sb., o využití nerostného bohatství (horní zákon), pozn. autora] tak vznikl jeden federální zákon střešový, zákon o ochraně a využití nerostného bohatství [zákon Federálního shromáždění ČSR č. 44/1988 Sb., pozn. autora], tzv. sice horní zákon, který je v podstatě jen federálním kleštěncem předchozího jediného horního zákona, a po dvou republikových zákonech zákony, vždy český a slovenský, o hornické

kodexu nového, který by obsáhl kompletně a systematicky úpravu roztříštěnou ve výše uvedených předpisech.⁹¹ K tomu však nedošlo, a tak výše uvedené předpisy, byť původně z roku 1988, jsou stále platné. Nutno dodat, že ve značně novelizované podobě.⁹² Na tyto páteří zákony navazuje rozsáhlá množina podzákoných právních předpisů vydávaných zejména Českým báňským úřadem, Ministerstvem životního prostředí a Ministerstvem průmyslu a obchodu.⁹³

Horní zákon je především prostředkem ochrany nerostného bohatství v ekonomickém smyslu. Stanoví zásady ochrany a hospodárného využívání nerostného bohatství, zejména při vyhledávání a průzkumu, otvírce, přípravě a dobývání ložisek nerostů a úpravě a zušlechťování nerostů prováděných v souvislosti s jejich dobýváním.⁹⁴ Nad to horní zákon obsahuje také zásady bezpečnosti provozu a přímo obsahuje některé nástroje ochrany životního prostředí.⁹⁵ Horní zákon obsahuje i speciální úpravu náhrady škod vzniklých v souvislosti

činnosti a zákony o geologických pracích.“ Citováno z přepisu příspěvku R. Nouzy *Právní úprava přípravy, povolování a těžby nerostných surovin* předneseného na konferenci Legislativa těžby nerostných surovin v ČR (přínosy a dopady) pořádané Výborem pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí Senátu Parlamentu České republiky dne 5. 1. 2006; dostupné z: <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=36354>; citováno dne 14.3.2020.

⁹¹ MAKARIUS, R. *České horní právo: Díl 1.* Ostrava, 1999, s. 20. Přijetí jednoho komplexního zákona navrhuje pro odstranění překrývající se a duplicitní úpravy také např. Vícha. VÍCHA, O. *Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář.* Praha, 2017, s. 49-50.

⁹² Horní zákon byl ke dni sepsání této práce novelizován již 28krát, zákon o geologických pracích 23krát a zákon o hornické činnosti dokonce 46krát. Nejzásadnější byly novelizace provedené záhy po přechodu k demokracii v roce 1989. Zákony č. 541/1991 Sb., a č. 542/1992 Sb., došlo zejména k odstranění státního monopolu na výkon hornické činnosti a dobývání vyhrazených nerostů, s tím souvisejícím zavedením úhrad a zajištění určité míry ochrany veřejných zájmů v příslušných řízeních. Z hlediska ochrany životního prostředí pak byla významná novela provedená zákony č. 10/1993 Sb., a č. 168/1993 Sb., kterou byla obnovena povinnost rekultivovat území dotčená těžbou společně se zavedením povinnosti vytvářet finanční rezervy na rekultivace, sanace a důlní škody (viz dále). MAKARIUS, R. *České horní právo: Díl I.* Ostrava, 1999, s. 18 an.

⁹³ Dále jde také o vyhlášku Ministerstva pro hospodářskou politiku a rozvoj č. 497/1992 Sb., o evidenci zásob výhradních ložisek a vyhlášku Ministerstva hospodářství č. 617/1992 Sb., o podrobnostech placení úhrad z dobývacích prostorů a z vydobytých vyhrazených nerostů, která však byla v souvislosti s novelizací horního zákona provedenou zákonem č. 89/2016 Sb. zrušena.

⁹⁴ Srovnej ustanovení § 1 horního zákona.

⁹⁵ Jde o instituty i) úhrady z dobývacího prostoru podle části osmé horního zákona, dále ii) povinnosti rekultivovat území zasažená těžbou podle ustanovení § 31 odst. 5 horního zákona a s tím související iii) povinnosti vytvářet finanční rezervu pro potřeby (mimo jiné) rekultivace ve smyslu odst. 6 stejného ustanovení.

s výkonem hornické činnosti (tzv. důlních škod).⁹⁶ Reguluje také tzv. „*zvláštní zásahy do zemské kůry*“ a zajišťování a likvidaci „*starých důlních děl*“.⁹⁷

Horní zákon v neposlední řadě také definuje základní pojmy horního práva – zejména nerost, ložisko a nerostné bohatství. **Nerostem** se podle horního zákona rozumí „*tuhé, kapalné a plynné části zemské kůry*“.⁹⁸ Takto široká legální definice je pak doplněna negativním výčtem toho, co se za nerosty nepovažuje.^{99, 100} Nerosty rozděluje horní zákon na vyhrazené a nevyhrazené. **Vyhrazené nerosty** jsou v ustanovení § 3 odst. 1 horního zákona taxativně vypočteny,¹⁰¹ zatímco **nevyhrazené nerosty** jsou podle odst. 2 tohoto ustanovení zbytkovou skupinou nerostů, které nejsou uvedeny ve výčtu podle odst. 1.¹⁰² Nastanou-li v praxi obtíže se zařazením konkrétního nerostu pod konkrétní kategorii, je horním zákonem stanovena

⁹⁶ Část desátá horního zákona (ustanovení § 36 až 37a) – úprava je speciální (*lex specialis*) vůči úpravě obecné, tedy úpravě zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších právních předpisů (*lex generalis*). Nezahrnuje škody na životním prostředí. K tomu dále viz VÍCHA, O. Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář. Praha, 2017, s. 381 an.

⁹⁷ Zvláštní zásahy do zemské kůry a stará důlní díla horní zákon upravuje společně v části deváté nazvané „*jiné zásahy do zemské kůry*“.

⁹⁸ Ustanovení § 2 odst. 1 horního zákona.

⁹⁹ Jde o a) vody s výjimkou mineralizovaných vod, z nichž se mohou průmyslově získávat vyhrazené nerosty, b) přírodní léčivé vody a přírodní stolní minerální vody, i když se z nich mohou průmyslově získávat vyhrazené nerosty, dále léčivá bahna a ostatní produkty přírodních léčivých zdrojů, c) rašelinu, d) bahno, písek, štěrk a valouny v korytech vodních toků, pokud neobsahují vyhrazené nerosty v dobytelném množství, a e) kulturní vrstvy půdy, které jsou vegetačním prostředím rostlinstva. Ustanovení § 2 odst. 2 horního zákona.

¹⁰⁰ Zákon o ochraně přírody a krajiny umožňuje Ministerstvu životního prostředí, aby vyhláškou stanovilo seznam zvláště chráněných nerostů (tj. nerostů, které jsou vzácné nebo vědecky či kulturně hodnotné), které by podléhaly zvláštní režimu ochrany (ve smyslu ochrany životního prostředí, nikoli ve smyslu ochrany nerostného bohatství). Takový seznam však dosud nebyl vydán, a tak všechny nerosty podléhají pouze režimu horního zákona.

¹⁰¹ Podle ustanovení § 3 odst. 1 jde o a) radioaktivní nerosty, b) všechny druhy ropy a hořlavého zemního plynu (uhlovodíky), všechny druhy uhlí a bituminosní horniny, c) nerosty, z nichž je možno průmyslově vyrábět kovy, d) magnezit, e) nerosty, z nichž je možno průmyslově vyrábět fosfor, síru a fluór nebo jejich sloučeniny, f) kamenná sůl, draselné, borové, bromové a jodové soli, g) tuha, baryt, azbest, slída, mastek, diatomit, sklářský a slévárenský písek, minerální barviva, bentonit, h) nerosty, z nichž je možno průmyslově vyrábět prvky vzácných zemin a prvky s vlastnostmi polovodičů, i) granit, granodiorit, diorit, gabro, diabas, hadec, dolomit a vápenec, pokud jsou blokově dobytelné a lešitelné, a travertin, j) technicky využitelné krystaly nerostů a drahé kameny, k) hallozyt, kaolin, keramické a žáruvzdorné jíly a jílovce, sádrovec, anhydrit, živce, perlit a zeolit, l) křemen, křemenec, vápenec, dolomit, slín, čedič, znělec, trachyt, pokud tyto nerosty jsou vhodné k chemicko-technologickému zpracování nebo zpracování tavením, m) mineralizované vody, z nichž se mohou průmyslově získávat vyhrazené nerosty, n) technicky využitelné přírodní plyny, pokud nepatří mezi plyny uvedené pod písmenem b). K problematice některých formulací vyhrazených nerostů viz blíže BERNARD, M. Právní ochrana životního prostředí v hornictví. České právo životního prostředí. 2007(2), 5-95, s. 25-26.

¹⁰² Půjde zejména o stavební kámen, štěrkopísky a cihlářské hlíny.

pravomoc Ministerstva průmyslu a obchodu autoritativně rozhodnout, zda jde o nerost vyhrazený či nevyhrazený.¹⁰³ Rozlišování mezi nerosty výhradními a nevýhradními je projevem horního regálu. Ložiska vyhrazených nerostů tvoří **nerostné bohatství**, které je ve vlastnictví státu.¹⁰⁴ Je tedy odděleno vlastnictví pozemku, pod kterým se ložiska vyhrazených nerostů nacházejí, od vlastnictví těchto ložisek, zatímco ložiska nevyhrazených nerostů jsou součástí pozemku, pod kterým se nacházejí.¹⁰⁵ **Ložiskem nerostů**, resp. jen ložiskem,¹⁰⁶ se rozumí přírodní nahromadění, základka v hlubinném dole, opuštěný odval, výsypka nebo odkaliště, pod podmínkou, že i) vznikly hornickou činností a zároveň ii) obsahují nerosty. Obsahuje-li ložisko nerosty vyhrazené, jde o ložisko vyhrazených nerostů, resp. **výhradní ložisko**. V opačném případě jde o **ložisko nevyhrazených nerostů**. Za ložiska výhradních nerostů se považují také ložiska nevyhrazených nerostů, o kterých bylo rozhodnuto, že jsou vhodná pro potřeby a rozvoj národního hospodářství (tzv. výhradní ložiska nevyhrazených nerostů).¹⁰⁷

Zákon o hornické činnosti předně vymezuje, co je hornickou činností a činností prováděnou hornickým způsobem.¹⁰⁸ Dále stanovuje podmínky výkonu těchto činností a bezpečnost provozu a ochranu zdraví při jejich provádění. Zákon o hornické činnosti upravuje také podmínky nakládání s výbušninami (výroba výbušnin, jejich uvádění na trh a podmínky dalšího nakládání s nimi) a obecně problematiku podzemních objektů a jejich provozu.¹⁰⁹ Z hlediska organizace veřejné správy je pak významná úprava působnosti a organizace státní báňské správy.¹¹⁰ V části šesté pak zákon o hornické činnosti obsahuje úpravu přestupků.¹¹¹

¹⁰³ Podle ustanovení § 3 odst. 3 horního zákona se tak děje „v dohodě s Ministerstvem životního prostředí“, tj. podle Víchy na základě závazného stanoviska Ministerstva životního prostředí. VÍCHA, O. Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář. Praha, 2017, s. 16.

¹⁰⁴ Ustanovení § 5 horního zákona.

¹⁰⁵ Ustanovení § 7 horního zákona. Blíže VÍCHA, O. Ložiska nevyhrazených nerostů jako součást pozemku – vybrané otázky. Dny práva 2012. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, řada teoretická, svazek č. 442. Brno, 2013, s. 2475-2490.

¹⁰⁶ Ustanovení § 4 horního zákona definuje ložiska nerostů a zavádí pro ně legislativní zkratku „ložisko“.

¹⁰⁷ Podle ustanovení § 43a odst. 1 H. Rozhodnout o tom, že ložisko nevyhrazených nerostů je vhodné pro potřeby a rozvoj národního hospodářství bylo podle horního zákona možné až do jeho novelizace provedené zákonem č. 541/1991 Sb.

¹⁰⁸ Srovnej ustanovení § 2 a § 3 zákona o hornické činnosti.

¹⁰⁹ Srovnej ustanovení § 1 zákona o hornické činnosti.

¹¹⁰ Část pátá zákona o hornické činnosti (ustanovení § 38 až 43).

¹¹¹ Ustanovení § 44 až 44d zákona o hornické činnosti.

Zákon o geologických pracích definuje geologické práce a upravuje podmínky projektování, provádění a vyhodnocování geologických prací, jejich kontrolu a sankce.¹¹² Geologickými pracemi se rozumí mimo jiné také vyhledávání a průzkum ložisek nerostů, ověřování jejich zásob a zpracovávání geologických podkladů pro jejich využívání a ochranu.¹¹³ I tento zákon obsahuje úpravu přestupků.¹¹⁴

2.2.3. Veřejná správa v hornictví

V rámci hornictví se výkon veřejné správy dělí mezi: i) Ministerstvo průmyslu a obchodu a Ministerstvo životního prostředí a ii) orgány státní báňské správy. Dílčí působnost je vykonávána také iii) krajskými úřady, a to v přenesené působnosti.

Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále jen „MPO“) je dle kompetenčního zákona¹¹⁵ (mimo jiné) ústředním orgánem státní správy pro tvorbu jednotné surovinové politiky,¹¹⁶ využívání nerostného bohatství, těžbu, úpravu a zušlechťování ropy a zemního plynu, tuhých paliv, radioaktivních surovin, rud a nerud a s tím související energetiku, teplárenství a plynárenství.¹¹⁷ Horním zákonem je MPO svěřena pravomoc zejména:

- rozhodovat v pochybnostech, zda je nerost vyhrazený nebo nevyhrazený;¹¹⁸
- rozhodovat o odpisu zásob výhradního ložiska;¹¹⁹
- rozhodovat o prominutí úhrady z vydobytých nerostů;¹²⁰ a

¹¹² Srovnej ustanovení § 1 ustanovení § 2 zákona o geologických pracích.

¹¹³ Ustanovení § 2 písm. b) zákona o geologických pracích.

¹¹⁴ Konkrétně v části čtvrté nazvané „*Kontrola a sankce*“ (ustanovení § 20 až 21 zákona o geologických pracích).

¹¹⁵ Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČSR (dále jen „kompetenční zákon“).

¹¹⁶ MPO ji vypracovává a předkládá ke schválení vládě. Jde o strategický dokument, kterým stát vyjadřuje své cíle v oblasti nerostných surovin za účelem „*zajištění surovinových potřeb státu, zabezpečení stabilního, bezpečného a ekonomicky výhodného přístupu k nerostným surovinám pro udržitelný rozvoj celé společnosti*“ (MINISTERSTVO PRŮMYSLU A OBCHODU. Surovinová politika České republiky v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů. Praha, 2017, s. 5). Aktuální verze byla schválena vládou ČR usnesením č. 441 ze dne 14.6.2017.

¹¹⁷ Srovnej ustanovení § 13 odst. 1 písm. a) kompetenčního zákona.

¹¹⁸ Podle ustanovení § 3 odst. 3 horního zákona rozhoduje v dohodě s Ministerstvem životního prostředí.

¹¹⁹ Podle ustanovení § 14c odst. 1 horního zákona.

¹²⁰ Podle ustanovení § 33w horního zákona. Část osmá věnovaná úhradám byla do současného horního zákona vložena zákonem 89/2012 Sb. Zároveň s přesunutím úpravy pravomoci Ministerstva průmyslu a obchodu z ustanovení § 32a odst. 3 horního zákona, došlo také k terminologické změně, kdy původní pravomoc byla

- rozhodovat o řešení střetu zájmů.¹²¹

Ministerstvo životního prostředí (dále jen „MŽP“) je zejména orgánem vrchního státního dozoru ve věcech životního prostředí. Je rovněž ústředním orgánem státní správy pro státní ekologickou politiku.¹²² V oblasti hornictví je ústředním orgánem státní správy pro výkon státní geologické služby, pro ochranu horninového prostředí, včetně ochrany nerostných zdrojů a podzemních vod, pro geologické práce a pro ekologický dohled nad těžbou.¹²³ V rámci horního zákona a zákona o geologických pracích je MŽP svěřena pravomoc zejména:

- rozhodovat o stanovení průzkumného území;¹²⁴
- vydávat osvědčení o výhradním ložisku;¹²⁵
- rozhodovat o stanovení chráněného ložiskového území;¹²⁶
- udělovat předchozí souhlas se stanovením dobývacího prostoru;¹²⁷
- vést evidenci osvědčení o výhradním ložisku, evidenci chráněných ložiskových území a souhrnnou evidenci zásob výhradních ložisek (a na jejím základě bilanci zásob nerostných surovin ČR);¹²⁸ a
- vést registr starých důlních děl a tyto zajišťovat, případně likvidovat.¹²⁹

formulována jako *snížení s možností osvobození*. Současná úprava používá termín *prominutí*. Zároveň byly změněny také podmínky pro uplatnění této pravomoci.

¹²¹ Podle ustanovení § 33 odst. 3 horního zákona po projednání s Ministerstvem životního prostředí a Českým báňským úřadem s přihlédnutím ke stanovisku krajského úřadu.

¹²² MŽP ji vypracovává a předkládá ke schválení vládě. Jde o strategický dokument, kterým stát vyjadřuje své cíle v oblasti ochrany životního prostředí, jehož cílem je „zajistit zdravé a kvalitní životní prostředí pro občany žijící v České republice, výrazně přispět k efektivnímu využívání veškerých zdrojů a minimalizovat negativní dopady lidské činnosti na životní prostředí, včetně dopadů přesahujících hranice státu, a přispět tak ke zlepšování kvality života v Evropě i celosvětově“ (MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Státní politika životního prostředí České republiky 2012-2020. Ve znění aktualizace z roku 2016. Praha, 2016, s. 3). Současné znění státní surovinové politiky bylo schváleno usnesením vlády č. 1026 ze dne 23.11.2016.

¹²³ Srovnej ustanovení § 18 odst. 2 kompetenčního zákona.

¹²⁴ Podle ustanovení § 4a odst. 2 zákona o geologických pracích.

¹²⁵ Podle ustanovení § 6 odst. 1 horního zákona.

¹²⁶ Podle ustanovení § 16 odst. 1 horního zákona.

¹²⁷ Podle ustanovení § 24 odst. 2 horního zákona.

¹²⁸ Podle ustanovení § 29 odst. 1, 2 a 4 horního zákona.

¹²⁹ Podle ustanovení § 35 odst. 4, 6 a 7 horního zákona.

Dělba působnosti mezi MPO a MŽP v současné podobě vychází z novely kompetenčního zákona provedené zákonem č. 272/1996 Sb.,¹³⁰ když v roce 1996 bylo zrušeno (mimo jiné) Ministerstvo hospodářství.¹³¹ Podle tohoto zákona přešla dosavadní působnost Ministerstva hospodářství vyplývající ze zákonů a dalších právních předpisů ve věcech geologického průzkumu na MŽP a ve věcech tvorby jednotné surovinové politiky, využívání nerostného bohatství na MPO.¹³² MPO v tomto systému dělby pravomocí zajišťuje zejména zájem na rozvoji průmyslu a na hospodárném využívání nerostného bohatství, což odpovídá jeho úloze jako ústředního orgánu státní správy pro tvorbu jednotné surovinové politiky, využívání nerostného bohatství a těžbu. MŽP naproti tomu, v souladu se svou rolí podle kompetenčního zákona (viz výše), zajišťuje zájem na ochraně životního prostředí.

Státní správa na úseku hornictví je pak vykonávána specializovanými orgány **státní báňské správy** zřízenými zákonem o hornické činnosti.¹³³ Státní báňská správa je dvoustupňová: i) první stupeň tvoří osm obvodních báňských úřadů a ii) druhý stupeň tvoří Český báňský úřad se sídlem v Praze (dále jen „ČBÚ“).¹³⁴

ČBÚ jakožto ústřední orgán státní báňské správy¹³⁵ plní úkoly vrchního dozoru orgánů státní báňské správy, řídí výkon státní báňské správy, řídí a kontroluje činnost obvodních

¹³⁰ Zákon č. 272/1996 Sb., kterým se provádějí některá opatření v soustavě ústředních orgánů státní správy České republiky a kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a mění a doplňuje zákon č. 97/1993 Sb., o působnosti Správy státních hmotných rezerv.

Na tento zákon navazovala v souladu s jeho ustanovením § 1 odst. 7 Dohoda o vymezení práv a povinností ústředních orgánů státní správy, založených zákonem č. 44/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů (horní zákon), mezi Ministerstvem životního prostředí (dále MŽP) a Ministerstvem průmyslu a obchodu (dále MPO), která byla provedena novelizací horního zákona zákonem č. 386/2005 Sb. TROJAN, O. Horní a geologické právo. Rigorózní práce. Právnická fakulta Univerzity Karlovy. Praha, 2016, s. 63 an.

¹³¹ Ministerstvo hospodářství bylo zřízeno novelou kompetenčního zákona provedenou zákonem č. 474/1992 Sb. s účinností ke dni 31.9.1992 jakožto ústřední orgán státní správy ve věcech (mimo jiné) tvorby jednotné surovinové politiky, využívání nerostného bohatství a geologického průzkumu (ustanovení § 3 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní ve znění účinném do 31.10.1996)

¹³² Ustanovení § 1 odst. 5 písm. a) bod. 5 a 3 zákona č. 272/1996 Sb.

¹³³ Část pátá (ustanovení § 38 až 42) zákona o hornické činnosti. V současnosti je však věcná působnost těchto orgánů širší, neboť zahrnuje také např. nakládání s těžebními odpady podle zákona o nakládání s těžebními odpady. K tomu viz VÍCHA, O. Základy horního a energetického práva. Praha, 2015, s. 68.

¹³⁴ Srovnej ustanovení § 38 zákona o hornické činnosti.

¹³⁵ Srovnej ustanovení § 38 odst.1 zákona o hornické činnosti. Dle kompetenčního zákona je ČBÚ *dalším ústředním orgánem státní správy*, tedy ústředním orgánem státní správy, v jehož čele není člen vlády (na rozdíl od ministerstev v jejichž čele je pověřený člen vlády – ministr). Působnost ČBÚ také není stanovena kompetenčním zákonem, jako

báňských úřadů a jako druhoinstanční orgán rozhoduje o odvoláních proti jejich rozhodnutí. Obvodní báňské úřady pak zejména rozhodují o stanovení, změně a zrušení dobývacího prostoru, povolují otvírku, přípravu a dobývání výhradních ložisek a povolují dobývání ložisek nevyhrazených nerostů.^{136, 137} V rámci výkonu dozoru mohou rozhodnout o zastavení provozu.¹³⁸

V neposlední řadě se na výkonu státní správy¹³⁹ na úseku hornictví podílí také **krajské úřady**. Krajský úřad zaujímá stanovisko k dohodě o střetu zájmů mezi těžební organizací a dotčenými orgány a osobami – nevyjádření nesouhlasu je podmínkou platnosti takové dohody.¹⁴⁰ Krajské úřady se vyjadřují také ke stanovení chráněného ložiskového území, kdy toto je možné stanovit, či zrušit pouze „*po projednání s orgánem kraje*“,¹⁴¹ a vyjadřují se k umístování staveb a zařízení v těchto územích.¹⁴² Krajské úřady dále rozhodují spory o náhrady za omezení

tomu je u ministerstev, ale zákonem o hornické činnosti. Předsedu ČBÚ jmenuje vláda. Z hlediska teorie správního práva pak jde o jiný ústřední správní úřad řízený vládou, tedy přímého vykonavatele státní správy. K tomu viz STAŠA, J. PRÁŠKOVÁ, H. POMAHAČ, R. ČEBIŠOVÁ, T. a KOPECKÝ, M. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha, 2016, s. 79-83.

¹³⁶ Ustanovení § 41 odst. 2 písm. a), b) a h) zákona o hornické činnosti.

¹³⁷ Územní působnost obvodních báňských úřadů je stanovena podle území krajů (Ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků, ve znění pozdějších právních předpisů). Sídla obvodních báňských úřadů jsou v návaznosti na ustanovení § 38 odst. 2 zákona o hornické činnosti stanoveny vyhláškou ČBÚ č. 394/2011 Sb., o sídlech obvodních báňských úřadů (dále jen „Vyhláška ČBÚ o sídlech obvodních báňských úřadů“). Tato vyhláška nepřevzala původní systém vyhlášky ČBÚ č. 306/2002 Sb., kterou se určují obvody působnosti obvodních báňských úřadů, podle které byla sídla některých obvodních báňských úřadů v tradičních hornických městech jako je např. Příbram (pro území kraje Jihočeského), či Trutnově (pro území kraje Královéhradeckého a pro území kraje Pardubického). VÍCHA, O. Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář. Praha, 2017, s. 806.

¹³⁸ VÍCHA, O. Základy horního a energetického práva. Praha, 2015, s. 69.

¹³⁹ V souladu s ustanovením § 41a horního zákona jde o výkon přenesené působnosti, tedy o výkon státní správy. Jak správně poznamenává Vícha, absence tohoto ustanovení by měla za následek aplikaci ustanovení § 4 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších právních předpisů, podle kterého jde vždy o samostatnou působnost, pokud zvláštní zákon (zde horní zákon) upravuje působnost kraje, ale nestanoví výslovně, že jde o přenesenou působnost. VÍCHA, O. Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář. Praha, 2017, s. 444.

¹⁴⁰ Ustanovení § 33 odst. 2 horního zákona. Podle ustanovení § 33 horního zákona pouze pokud postup řešení střetů zájmů stanoven jinými právními předpisy, jako tomu je v případě ochrany životního prostředí, kdy jsou tyto střety zájmů řešeny ve složkových zákonech zpravidla vydáním závazného stanoviska či souhlasu. Jako příklad lze uvést závazné stanovisko orgánu ochrany přírody k zásahům do významného krajinného prvku podle ustanovení § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. VÍCHA, O. Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář. Praha, 2017, s. 624.

¹⁴¹ Ustanovení § 17 odst. 6 horního zákona.

¹⁴² Ustanovení § 19 horního zákona.

vlastnického práva způsobených hornickou činností¹⁴³ a rozhodují o omezení práv k nemovitostem za účelem provádění geologických prací.¹⁴⁴ Krajské úřady se také vyjadřují k projektu geologických prací.¹⁴⁵

2.3. Shrnutí

Lze tedy shrnout, že na ústavní úrovni je respektován zájem státu na využívání jeho přírodního bohatství. Zároveň se státu ukládá, aby toto využívání bylo jednak šetrné z hlediska ekonomického a zároveň také aby jím nedocházelo k poškozování životního prostředí nad míru stanovenou zákonem, čímž se zajišťuje také právo každého na příznivé životní prostředí. Případný konflikt těchto zájmů je potom nutné řešit individuálně se zřetelem na specifika daného případu. Důležité v této souvislosti je, že cílem ochrany životního prostředí v hornictví není předem zcela vyloučit jakékoli aktivity, ale tyto aktivity usměrnit v souladu se zásadou trvale udržitelného rozvoje.

Svou odpovědnost za šetrné využívání nerostného bohatství z ekonomického hlediska zajišťuje stát regulací hornické činnosti obsažené v předpisech horního práva a výkonem dozoru nad těmito činnostmi, zejména prostřednictvím orgánů státní báňské správy. Horní právo je determinováno historicky vyvinutými principy horního regálu a horní svobody. Odrazem horního regálu je stanovení vlastnického práva k ložiskům vyhrazených nerostů (představujících v terminologii horního zákona *nerostné bohatství*) státu. Princip horní svobody byl pak popřen, když novelou horního zákona došlo ke zrušení možnosti vyvlastnění nemovitostí pro účely dobývání výhradních ložisek. Dalším principem horního práva, který je nutno brát také v potaz při ochraně životního prostředí v hornictví, je princip nepřemístitelnosti přírodních nerostných zdrojů.

¹⁴³ Ustanovení § 16 zákona o hornické činnosti.

¹⁴⁴ Ustanovení § 14 zákona o geologických pracích.

¹⁴⁵ Ustanovení § 6 zákona o geologických pracích.

3. Proces povolování těžby vyhrazených nerostů a ochrana životního prostředí

3.1. Úvod

V této části je analyzována právní úprava řízení tvořících ve svém souhrnu celý proces vedoucí k zahájení těžby vyhrazených nerostů¹⁴⁶ včetně některých souvisejících institutů. V tomto rámci jsou pak zdůrazněny instituty sloužící ochraně životního prostředí.

Základní podmínkou získání níže uvedených povolení je, že žadatel o tato povolení musí disponovat **oprávněním k výkonu hornické činnosti a činnosti prováděné hornickým způsobem**. Toto oprávnění je vydáváno obvodními báňskými úřady.¹⁴⁷ Místní příslušnost obvodních báňských úřadů jakož i podmínky pro získání oprávnění k hornické činnosti jsou upraveny ve vyhlášce ČBÚ o oprávnění k hornické činnosti,¹⁴⁸ podle které je získání oprávnění vázáno zejména na prokázání odborné způsobilosti.¹⁴⁹ Požadavky odborné způsobilosti stanoví vyhláška ČBÚ o požadavcích na odbornou způsobilost.¹⁵⁰ Při splnění stanovených podmínek je dán právní nárok na vydání oprávnění. V této práci používám pojmu **těžební organizace** pro osoby s oprávněním k výkonu hornické činnosti a činnosti prováděné hornickým způsobem.¹⁵¹

¹⁴⁶ Viz přehled příslušných řízení v příloze č. 4 této práce.

¹⁴⁷ Ustanovení § 5 odst. 2 zákona o hornické činnosti. V tomto ustanovení je třeba rozlišovat *oprávnění* k provádění hornické činnosti a činnosti prováděné hornickým způsobem a *povolení* k hornické činnosti. Povolení je vázáno vždy ke konkrétnímu místu a času a jeho předpokladem je získání oprávnění. VÍCHA, O. Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář. Praha, 2017, s. 514.

¹⁴⁸ Vyhláška ČBÚ č. 15/1995 Sb., o oprávnění k hornické činnosti a činnosti prováděné hornickým způsobem, jakož i k projektování objektů a zařízení, které jsou součástí těchto činností, ve znění pozdějších právních předpisů. Stanovení místní příslušnosti obvodních báňských úřadů podzákonným právním předpisem lze shledávat v rozporu s čl. 2 odst. 3 Ústavy, podle které lze státní moc uplatňovat pouze v „*případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon*“. K tomu blíže např. SLÁDEČEK, V. a kol. Ústava České republiky. 2. vydání. Praha, 2016, s. 24-51, podle kterého „*správní úřad může rozhodovat pouze ve věcech, ve kterých mu zákon stanoví pravomoc, působnost i (procesní) příslušnost*“ (s. 24).

¹⁴⁹ Odbornou způsobilost prokazuje buďto sám žadatel o oprávnění, či prostřednictvím odborně způsobilých zaměstnanců.

¹⁵⁰ Vyhláška ČBÚ č. 298/2005 Sb., o požadavcích na odbornou kvalifikaci a odbornou způsobilost při hornické činnosti nebo činnosti prováděné hornickým způsobem a o změně některých právních předpisů, ve znění pozdějších právních předpisů.

¹⁵¹ Horní zákon (ustanovení § 5a) a zákon o hornické činnosti (ustanovení § 3a) používají termín „*organizace*“ (byť organizace podle zákona o hornické činnosti je pojmem širším – viz dále). Zákon o geologických pracích pak zavádí další pojem „*žadatel*“ pro osoby, které mají oprávnění k hornické činnosti a žádají o stanovení

Předpokladem pro učinění rozhodnutí o určitém těžebním záměru je povědomí o existenci potenciálního nerostného zdroje (3.2.). Za tímto účelem se provádí *vyhledávání a průzkum ložiska*. Tuto činnost lze provádět pouze na MŽP stanoveném *průzkumném území* (3.2.2.). Má-li vyhledávání a průzkum ložiska probíhat důlním dílem, je třeba *povolení k hornické činnosti* k vyhledávání a průzkumu ložiska vydávané obvodním báňským úřadem (3.2.3.). Na základě těchto správních aktů lze vyhledávání a průzkum ložiska provést (3.2.4.). Nemá-li být zjištěné ložisko následně využíváno, stanoví MŽP *chráněné ložiskové území* (3.2.5.). Ze stanovených důvodů lze také zásoby ložiska *odepsat* (3.2.6.).

Rozhodne-li se těžební organizace na základě zjištěných poznatků o ložisku pro jeho využívání, musí iniciovat další řízení u obvodního báňského úřadu (3.3.). Prvním krokem je stanovení *dobývacího prostoru* (3.3.2.). Následuje *povolení k hornické činnosti* k otvírce, přípravě a dobývání výhradního ložiska (3.3.3.).

Před zahájením výše uvedených řízení musí v některých případech proběhnout také **posouzení vlivů na životní prostředí** zamýšleného záměru podle zákona o posuzování vlivů příslušným orgánem.¹⁵² Případně musí těžební organizace oznámit záměr příslušnému orgánu. Tento pak ve *zjišťovacím řízení* stanoví, zda záměr má být posouzen z hlediska jeho vlivů na životní prostředí.¹⁵³ Proces posuzování vlivu záměrů na životní prostředí představuje

průzkumného území (ustanovení § 4). Podle Ustanovení § 5a horního zákona jsou organizacemi právnické a fyzické osoby vykonávající vyhledávání, průzkum nebo dobývání výhradních ložisek nebo jinou hornickou činnost jakožto podnikatelskou činnost při splnění zákonných podmínek. Podle ustanovení § 3a zákona o hornické činnosti jsou organizacemi právnické a fyzické osoby oprávněné k podnikání vykonávající hornickou činnost nebo činnost prováděnou hornickým způsobem (nebo také nakládající s výbušninami). Organizace ve smyslu horního zákona a zákona o hornické činnosti jsou tedy vždy podnikatelskými subjekty ve smyslu občanského zákoníku. Horní zákon společně se zákonem o hornické činnosti však na občanský zákoník nenavazují, a to ani terminologicky ani obsahově. Podle ustanovení § 420 občanského zákoníku se *za podnikatele* považuje každý, „*kdo samostatně vykonává na vlastní účet a odpovědnost výdělečnou činnost živnostenským nebo obdobným způsobem* [pozn. autora: výkon hornické činnosti ani činnosti vykonávané hornickým způsobem není živností podle živnostenského zákona – srovnej ustanovení § 3 odst. 3 písm. c) živnostenského zákona] *se záměrem činit tak soustavně za účelem dosažení zisku*“. Není tedy nutné naplnit formální znak oprávnění k podnikatelské činnosti.

¹⁵² Příslušným orgánem je MŽP nebo krajský úřad, v jehož správním obvodu je záměr navrhován (výkon přenesené působnosti) podle ustanovení § 3 písm. f) zákona o posuzování vlivů. Konkrétně pak příslušnost těchto orgánů k posuzování konkrétních záměrů vyplývá z přílohy č. 1 k tomuto zákonu.

¹⁵³ Zjišťuje se, zda záměr může mít významný vliv na životní prostředí. Srovnej ustanovení § 7 odst. 2 zákona o posuzování vlivů.

významný nástroj ochrany životního prostředí, v jehož rámci se zapojuje také veřejnost.¹⁵⁴

Skutečnost, zda proběhlo posouzení záměru z hlediska jeho vlivů na životní prostředí, má pak význam také pro samotná řízení, kterými se povoluje realizace záměru. Pokud toto posouzení proběhlo, budou mít tato řízení povahu **navazujících řízení**.¹⁵⁵ V takovém případě musí těžební organizace předložit orgánu, který posouzení provedl, návrh na zahájení příslušného navazujícího řízení (včetně kompletní dokumentace) za účelem vydání tzv. **verifikačního stanoviska**.¹⁵⁶ Účelem verifikačního stanoviska je ověření shody posouzeného záměru se záměrem povolovaným, resp. potvrzení, že nedošlo k takovým změnám, které by mohly mít významný vliv na životní prostředí. Pokud k takovým změnám došlo, příslušný orgán vydá nesouhlasné závazné stanovisko. Těžební organizace musí pak buďto záměr uvést do souladu s posouzeným záměrem, nebo nechat provést posouzení vlivu změn záměru na životní prostředí. Neshledá-li příslušný orgán takové změny, vydá souhlasné stanovisko. Na základě souhlasného stanoviska pak orgán příslušný k vedení navazujícího řízení může návrhu vyhovět a záměr povolit.¹⁵⁷ K návrhu na zahájení navazujícího řízení se vždy připojí také závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí (tzv. **EIA stanovisko**).¹⁵⁸ V EIA stanovisku jsou uvedeny podmínky, za kterých lze zamýšlený záměr realizovat.

Navazujících řízení se mohou účastnit také tzv. ekologické spolky¹⁵⁹ jakožto **dotčená veřejnost**,¹⁶⁰ pokud se u orgánu vedoucího navazující řízení přihlásí. Ekologickým spolkům

¹⁵⁴ Blíže např. ŠVARCOVÁ, K. Posuzování vlivů na životní prostředí – účast veřejnosti. České právo životního prostředí. 2015(1), 37-59.

¹⁵⁵ Navazující řízení podléhají režimu ustanovení § 9b an. zákona o posuzování vlivů.

¹⁵⁶ Souhlasné závazné stanovisko podle ustanovení § 9a odst. 6 zákona o posuzování vlivů. Těžební organizace také uvede změny záměru v návrhu na zahájení navazujícího řízení oproti stavu záměru, v jakém proběhlo posouzení. Těžební organizace musí příslušnou dokumentaci předložit nejpozději s podáním návrhu na zahájení navazujícího řízení. Zároveň ne dříve než 90 dnů před jejím podáním. Ustanovení § 9a odst. 6 zákona o posuzování vlivů.

¹⁵⁷ V případě vydání nesouhlasného verifikačního stanoviska se nemůže v zahájeném navazujícím řízení pokračovat a správní orgán, který navazující řízení vede, navazující řízení zastaví. Blíže např. DVORÁK, L. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. 2. vydání. Praha, 2018, s. 88-112.

¹⁵⁸ Podle ustanovení § 9a zákona o posuzování vlivů.

¹⁵⁹ Pojem „*ekologické spolky*“ používá ÚS např. v již zmiňovaném nálezu sp. zn. I. ÚS 59/14.

¹⁶⁰ Podle zákona o posuzování vlivů je dotčenou veřejností jednak jakákoli „*osoba, která může být rozhodnutím vydaným v navazujícím řízení dotčena ve svých právech nebo povinnostech*“ podle ustanovení § 2 písm. h) bodu 1. Dále jsou dotčenou veřejností právě ekologické spolky, kterými podle ustanovení § 2 písm. i) bodu 2. je „*právní osoba soukromého práva, jejíž předmětem činnosti je podle zakladatelského právního jednání ochrana životního prostředí nebo veřejného zdraví, a jejíž hlavní činností není podnikání nebo jiná výdělečná činnost*“ a která buďto i) vznikla alespoň 3 roky před zveřejněním informace o zahájení navazujícího řízení nebo rozhodnutí o tom, že záměr

v navazujících řízeních dále náleží také právo podat odvolání proti rozhodnutí vydanému v navazujícím řízení, a to i tehdy, když se nestaly účastníky tohoto řízení, jak bylo uvedeno výše. Kromě ekologických spolků se navazujících řízení mohou účastnit (jako účastníci, nikoli jako dotčené orgány) také **dotčené územně samosprávné celky**.¹⁶¹ Dotčenými územně samosprávnými celky se ve smyslu zákona o posuzování vlivů rozumí obce a kraje, na jejichž území by záměr mohl významně ovlivnit životní prostředí a obyvatelstvo. I dotčené územně samosprávné celky se musí do navazujícího řízení přihlásit u orgánu, který jej vede.¹⁶²

3.2. Fáze vyhledávání a průzkumu

3.2.1. Úvod

Jak již bylo řečeno, vyhledávání a průzkum ložisek vyhrazených nerostů je předpokladem k jejich využívání. Výstupy těchto činností nemusí nutně vést k rozhodnutí o tom, že ložisko bude využíváno. Naopak, na základě těchto výstupů může být dána přednost ochraně jiných zájmů (např. právě ochraně životního prostředí), či ložisko může být zařazeno v souladu se zásadou hospodárného využívání nerostného bohatství mezi tzv. *nebilanční zásoby*. U těchto zásob je těžba v současnosti neekonomická, avšak v budoucnu by se předmětné ložisko mohlo stát ložiskem využitelným.¹⁶³ Vzhledem k rozsahu činností spojených s vyhledáváním a průzkumem nedochází v této fázi zpravidla k vážnějšímu poškození životního prostředí.¹⁶⁴

Horní zákon upravuje vyhledávání a průzkum ložisek nerostů pouze rámcově a pouze ve vztahu k vyhrazeným nerostům. Stanoví, že je možné tyto činnosti provádět výhradně na **průzkumném území**.¹⁶⁵ Zjistí-li se přírodní nahromadění vyhrazeného nerostu mimo průzkumné území, stanoví horní zákon tomu, kdo takové přírodní nahromadění zjistí, povinnost oznámit tuto skutečnost MŽP.¹⁶⁶ Horní zákon dále stanoví základní povinnosti

nebude posuzován, nebo ii) kterou podporuje svými podpisy nejméně 200 osob. Účast v navazujících řízeních náleží pouze právě ekologickým spolkům, jakožto kvalifikované formě dotčené veřejnosti.

¹⁶¹ Ustanovení § 9c odst. 3 písm. d) zákona o posuzování vlivů. Blíže viz např. DVOŘÁK, L. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. 2. vydání. Praha, 2018, s. 118.

¹⁶² Tamtéž.

¹⁶³ K tomu viz dále podkapitulu 3.2.6.

¹⁶⁴ BERNARD, M. Právní ochrana životního prostředí v hornictví. České právo životního prostředí. 2007(2), 5-95, s. 38.

¹⁶⁵ Ustanovení § 11 odst. 1 horního zákona.

¹⁶⁶ Ustanovení § 12 horního zákona.

k zajištění ochrany a hospodárného využití nerostného bohatství při provádění těchto činností.¹⁶⁷ Horní zákon však v zásadě pouze odkazuje na zvláštní zákon, resp. obsahuje duplicitní úpravu. Tímto zvláštním zákonem je zákon o geologických pracích. Vyhledávání a průzkum ložisek nerostů (obecně, tedy vyhrazených i nevyhrazených), podle Víchy tzv. „*ložiskové geologické práce*“,¹⁶⁸ zahrnuje zákon o geologických pracích pod pojem „*geologický průzkum*“. Tento spolu s „*geologickým výzkumem*“¹⁶⁹ spadá pod pojem „*geologické práce*“ ve smyslu tohoto zákona.¹⁷⁰ V rámci geologického průzkumu jde pak o „*ložiskový průzkum*“, který se dále člení na etapu

- *vyhledávání;*
- *průzkumu; a*
- *těžebního průzkumu.*

Účelem etapy *vyhledávání* je zjištění ložiska. Provádí se tedy zásadně na území, kde dosud ložisko vyhledávaného nerostu nebylo nalezeno ani evidováno. Etapy *průzkumu* a *těžebního průzkumu* se provádějí na již zjištěném (evidovaném) ložisku.¹⁷¹ Rozdíl mezi *průzkumem* a *těžebním průzkumem* pak spočívá v tom, že *průzkum* probíhá na ložisku, na kterém ještě nebyl stanoven dobývací prostor, a to za účelem jeho detailnějšího poznání. Zatímco *těžební průzkum* se provádí pouze v rámci stanoveného dobývacího prostoru pro účelné vydobytí ložiska.¹⁷² Zákon o geologických pracích dále upravuje také řízení o stanovení průzkumného

¹⁶⁷ Ustanovení § 11 odst. 2 horního zákona.

¹⁶⁸ VÍCHA, O. Zákon o geologických pracích s komentářem, judikaturou a prováděcími a souvisejícími předpisy. Praha, 2014, s. 21.

¹⁶⁹ Odlišujícím znakem mezi *geologickým průzkumem* a *geologickým výzkumem* je jednak i) úroveň podrobností, ve kterých se území zkoumá – geologický průzkum v míře těchto podrobností geologický výzkum přesahuje, jednak jejich ii) účelovost, kdy cílem zjišťování těchto podrobností zjišťovaných v rámci geologického průzkumu není poznání geologické stavby území jako takové, ale toto poznání slouží dalšímu odlišnému cíli (zde zjištění výskytu nerostu, jeho množství a kvality). Srovnej VÍCHA, O. Zákon o geologických pracích s komentářem, judikaturou a prováděcími a souvisejícími předpisy. Praha, 2014, s. 23.

¹⁷⁰ Ustanovení § 2 odst. 1 písm. b) zákona o geologických pracích.

¹⁷¹ Ustanovení § 2 odst. 4 písm. a) zákona o geologických pracích.

¹⁷² Ustanovení § 2 odst. 4 písm. b) a c) zákona o geologických pracích.

území,¹⁷³ k jehož stanovení je příslušné MŽP.¹⁷⁴ Tento zákon zároveň stanoví podmínky výkonu těchto činností.¹⁷⁵

Vyhledávání a průzkum ložisek nerostů jsou zároveň také hornickou činností, resp. činností prováděnou hornickým způsobem, ve smyslu zákona o hornické činnosti.¹⁷⁶ Zákon o hornické činnosti obsahuje zvláštní úpravu povolování vyhledávání a průzkumu ložisek důlními díly.¹⁷⁷

3.2.2. Stanovení průzkumného území

Stanovení průzkumného území je podmínkou vyhledávání a průzkumu ložisek vyhrazených nerostů a výhradních ložisek nevyhrazených nerostů.¹⁷⁸ Podmínkou stanovení průzkumného území je pak předložení záměru krajskému úřadu do posuzovacího řízení podle zákona o posuzování vlivů, pokud i) se má k provádění vyhledávání a průzkumu ložiska zřizovat hlubinný vrt, kterým může dojít k propojení hydrogeologických horizontů, či výraznému ovlivnění hydrogeologických poměrů v území¹⁷⁹ a zároveň pokud ii) nejde o průzkum prováděný důlním dílem.¹⁸⁰

¹⁷³ Blíže viz následující podkapitolu 3.2.2.

¹⁷⁴ Ustanovení § 4a odst. 2 zákona o geologických pracích používá legislativní zkratku „*ministerstvo*“, kterým je právě MŽP podle ustanovení § 2 odst. 5 tohoto zákona.

¹⁷⁵ Blíže viz podkapitola 3.2.4.

¹⁷⁶ U ložisek vyhrazených nerostů jde o hornickou činnost podle ustanovení § 2 písm. a), u ložisek nevyhrazených nerostů pak o činnost prováděnou hornickým způsobem podle ustanovení § 3 písm. a) zákona o hornické činnosti.

¹⁷⁷ Blíže viz podkapitolu 3.2.3.

¹⁷⁸ Srovnej ustanovení § 11 odst. 1 horního zákona a ustanovení § 4 odst. 1 zákona o geologických pracích. Vyhledávání a průzkum ložisek nevyhrazených nerostů, která jsou součástí pozemku, pod kterým se nacházejí, lze provádět pouze na základě dohody s vlastníkem pozemku (ustanovení § 4c zákona o geologických pracích).

¹⁷⁹ Příloha č. 1 zákona o posuzování vlivů bod 15.

¹⁸⁰ Pokud by šlo o průzkum důlním dílem, pak by řízení o stanovení průzkumného území nemělo povahu navazujícího řízení vzhledem k definici navazujícího řízení v ustanovení § 3 písm. g) bod 6. a 13. Navazujícím řízením je v takovém případě pouze řízení o povolení hornické činnosti vyhledávání a průzkumu ložiska důlním dílem. Opačný názor však zastává Vícha, podle kterého nelze řízení o stanovení průzkumného území považovat za navazující řízení ve smyslu zákona o posuzování vlivů. Srovnej VÍCHA, O. Posuzování vlivů na životní prostředí v hornictví. In: VOMÁČKA, V. a D. ŽIDEK. Posuzování vlivů záměrů a koncepcí na životní prostředí. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, řada teoretická, svazek č. 561. Brno, 2016, 199-219, s. 208-209.

Průzkumné území stanovuje MŽP **na žádost těžební organizace**.¹⁸¹ Žádost těžební organizace vedle obecných náležitostí podle správního řádu¹⁸² musí splňovat také zvláštní náležitosti stanovené zákonem o geologických pracích¹⁸³ – mimo jiné musí obsahovat zakres navrhovaného průzkumného území do mapy včetně zakresu hranic dobývacích prostorů a jiných chráněných ložiskových území, a především včetně zakresu hranic jiných chráněných území nebo ochranných pásem v navrhovaném průzkumném území. Žádost musí obsahovat také výčet těchto území. Těmito *jinými chráněnými územími a ochrannými pásmy* jsou například národní přírodní rezervace, ptačí oblasti či památné stromy a jejich ochranná pásma podle zákona o ochraně přírody a krajiny,¹⁸⁴ dále také chráněné oblasti přirozené akumulace vod a ochranná pásma vodních zdrojů podle zákona o vodách.¹⁸⁵ V případě, kdy záměr provést ložiskové geologické práce byl posuzován podle zákona o posuzování vlivů (viz výše), přiloží těžební organizace ke své žádosti také EIA stanovisko, aniž by tak zákon o geologických pracích výslovně stanovil. Zároveň předloží žádost včetně kompletní dokumentace krajskému úřadu za účelem vydání verifikačního stanoviska.¹⁸⁶

Účastníky řízení o stanovení průzkumného území podle zákona o geologických pracích jsou:

- těžební organizace jakožto žadatel;
- obec, na jejímž území je návrh průzkumného území (nebo jeho část) situován;¹⁸⁷ a

¹⁸¹ Ustanovení § 4 zákona o geologických pracích. V daném ustanovení se zavádí legislativní zkratka „*žadavatel*“ pro fyzickou nebo právnickou osobu, která má oprávnění k hornické činnosti, tj. těžební organizace ve smyslu této práce.

¹⁸² Ustanovení § 37 správního řádu. To platí o všech návrzích v této práci.

¹⁸³ Ustanovení § 4 odst. 2 písm. a) a c) zákona o geologických pracích.

¹⁸⁴ Ustanovení § 28 an., § 55 an. zákona, č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších právních předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“).

¹⁸⁵ Ustanovení § 27 an. zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších právních předpisů (dále jen „zákon o vodách“).

¹⁸⁶ Blíže srovnej kapitolu 3.1 této práce.

¹⁸⁷ Např. obec Krupka již deklarovala své negativní stanovisko vůči záměru společnosti Diama, s.p., provést průzkum ložisek lithia na jejím území. Viz vyjádření krupského místostarosty Rostislava Kadlece v měsíčníku města Krupky – KRUPKA. Radnice města Krupky – měsíčník pro občany města. 2020 (5), Krupka, s. 4. [cit 2020-05-10]. Dostupné z: http://www.krupka-mesto.cz/assets/File.ashx?id_org=7526&id_dokumenty=10136.

- osoba, které zvláštní zákon postavení účastníka řízení přiznává.¹⁸⁸

Osobami, kterým zvláštní zákon postavení účastníka řízení přiznává, jsou také ekologické spolky, tedy spolky jejichž hlavní činností (podle stanov) je ochrana životního prostředí za splnění dalších podmínek stanovených zvláštními zákony. Těmito zvláštními zákony, které jednak pro své potřeby definují ekologické spolky a jednak jim umožňují vstup do řízení, jsou i) zákon o ochraně přírody a krajiny a ii) zákon o posuzování vlivů na životní prostředí.¹⁸⁹ Je třeba uvést, že oba zákony byly v předmětných částech podstatně novelizovány.¹⁹⁰

Zákon o ochraně přírody a krajiny od 1.1.2018 neumožňuje ekologickým spolkům¹⁹¹ účastnit se „správních řízení“, v nichž „mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny“ obecně, ale pouze v řízeních „podle tohoto zákona“, tj. zákona o ochraně přírody a krajiny. Předmětnou novelou tak byla zásadně omezena procesní práva ekologických spolků. Podle skupiny senátorů tím došlo k zásahu zejména do ústavně zaručeného práva na soudní a jinou právní ochranu podle ustanovení čl. 36 odst. 1 a 4, čl. 38 odst. 2 ve spojení s ustanovením čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv, pročež podali návrh k Ústavnímu soudu na zrušení slov „podle tohoto zákona“ v ustanovení § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny ve znění předmětné novely.¹⁹² Ke dni uzavření rukopisu této práce však Ústavní soud o tomto návrhu nerozhodl.¹⁹³

Ekologické spolky se tak v současnosti nemohou účastnit na základě zákona o ochraně přírody a krajiny jiných řízení než řízení vedených podle zákona o ochraně přírody a krajiny,¹⁹⁴

¹⁸⁸ Ustanovení § 4a odst. 2 zákona o geologických pracích.

¹⁸⁹ Konkrétně pak ustanovení § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny a ustanovení § 9c odst. 3 písm. b) zákona o posuzování vlivů.

¹⁹⁰ Ve vztahu k zákonu o ochraně přírody a krajiny jde o novelu provedenou zákonem č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Ve vztahu k zákonu o posuzování vlivů pak zejména o novelu provedenou zákonem č. 39/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

¹⁹¹ Pro účely zákona o ochraně přírody a krajiny je jím ve smyslu ustanovení § 70 odst. 2 „občanské sdružení nebo jeho organizační jednotka [v terminologii dnešního občanského zákoníku spolek], jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny (dále jen „občanské sdružení“)“.

¹⁹² Viz návrh skupiny senátorů na zrušení ustanovení § 70 odst. 3 dostupný online zde: [https://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/Tiskova_mluvci/Navrhy/Pl. US 22 17 navrh.pdf](https://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/Tiskova_mluvci/Navrhy/Pl._US_22_17_navrh.pdf).

¹⁹³ Věc je vedena pod sp. zn. Pl. ÚS 22/17.

¹⁹⁴ Ve světle nálezů Ústavního soudu ze dne 18.12.2018, sp. zn. II ÚS 1685/17 půjde např. o řízení o přestupcích stanovených zákonem o ochraně přírody a krajiny spáchaných v souvislosti s prováděním ložiskových geologických

tedy ani řízení o stanovení průzkumného území. Právo požadovat u příslušných orgánů státní správy předem informace o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny,¹⁹⁵ zůstalo předmětnou novelou nedotčeno. Ekologické spolky tak mohou od MŽP alespoň žádat poskytnutí informace o zahájení řízení o stanovení průzkumného území.

Druhou možností je pak postup podle zákona o posuzování vlivů, jehož novelizací došlo naopak k posílení účasti veřejnosti na rozhodování.¹⁹⁶ Jak již bylo uvedeno, podle tohoto zvláštního zákona se může ekologický spolek jakožto kvalifikovaná forma dotčené veřejnosti účastnit řízení o stanovení průzkumného území, pokud toto má povahu navazujícího řízení.¹⁹⁷

Podle zákona o geologických pracích účastníkem řízení naopak není vlastník pozemku, na kterém je stanovení průzkumného území navrženo, byť by jím podle obecné úpravy účastenství ve správním řádu byl. Podle správního řádu jsou účastníky správního řízení také ty osoby, které „*mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech*“.¹⁹⁸ Úprava obsažená ve správním řádu je však subsidiární.¹⁹⁹ Použije se tedy pouze, pokud zvláštní zákon neupraví účastenství pro dané řízení jinak,²⁰⁰ jako je tomu v případě řízení o stanovení průzkumného území podle zákona o geologických pracích.²⁰¹ Tento stav lze pokládat za protiústavní zásah do Listinou základních práv zaručeného vlastnického práva vlastníka

prací. K účasti ekologických spolků v řízení o přestupku dále viz JELÍNKOVÁ, J. Účast ekologických spolků v řízení o přestupku – dopady nálezu Ústavního soudu do praxe orgánů ochrany přírody. *Správní právo*. 2019(8), 416-423.

¹⁹⁵ Ustanovení § 70 odst. 2 ZoPK. Žádost je platná jeden rok ode dne jejího podání.

¹⁹⁶ Rozbor novely provedené zákonem č. 39/2015 Sb. by byl nad rámec předmětu této práce. Blíže srovnej např. HUMLÍČKOVÁ, P., V. VOMÁČKA a V. ZÁHUMENSKÁ. Novela procesu EIA – více otázek než odpovědí. *České právo životního prostředí*. 2015(1), 7-35 nebo ŠVARCOVÁ, K. Posuzování vlivů na životní prostředí – účast veřejnosti. *České právo životního prostředí*. 2015(1), 37-59.

¹⁹⁷ Blíže srovnej úvod této podkapitoly a dále kapitoly 3.1 včetně tam uvedené literatury.

¹⁹⁸ Ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu.

¹⁹⁹ Srovnej ustanovení § 1 odst. 2 správního řádu.

²⁰⁰ K tomu dále viz STAŠA, J. PRÁŠKOVÁ, H. POMAHAČ, R. ČEBIŠOVÁ, T. a KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha, 2016, s. 263-264.

²⁰¹ Úprava v ustanovení § 4a odst. 2 obsahuje taxativní výčet účastníků řízení o stanovení průzkumného území. VÍCHA, O. *Zákon o geologických pracích s komentářem, judikaturou a prováděcími a souvisejícími předpisy*. Praha, 2014, s. 58.

dotčeného pozemku,²⁰² když na základě rozhodnutí o stanovení průzkumného území může dojít až k rozhodnutí o omezení vlastnického práva k dotčenému pozemku.²⁰³

V zákoně o geologických pracích jsou vyjmenovány důvody, pro které **MŽP žádost zamítne**, přičemž výčet těchto důvodů není taxativní.²⁰⁴ Zároveň platí, že na stanovení průzkumného území není právní nárok.²⁰⁵ MŽP posuzuje, zda navržené průzkumné území nezasahuje do jiného průzkumného území či dobývacího prostoru (včetně vydání předchozí souhlasu s jeho stanovením).²⁰⁶ Jde o projev zásady ochrany nerostného bohatství. MŽP posuzuje také osobu žadatele.²⁰⁷ MŽP tak zamítne žádost žadatel, kterému bylo v posledních 10 letech zrušeno stanovené průzkumné území.²⁰⁸ Důvodem ke zrušení stanoveného průzkumného území je i) opakované porušení, nebo ii) porušení se závažnými důsledky povinností stanovených mimo jiné také „*zákony vydanými k ochraně veřejného zdraví a k ochraně životního prostředí*“.²⁰⁹ Zákon o geologických pracích tak preventivně vylučuje z možnosti provádění ložiskových geologických

²⁰² BERNARD, M. Právní ochrana životního prostředí v hornictví. České právo životního prostředí. 2007(2), 5-95, s. 39.

²⁰³ Podle ustanovení § 14 odst. 2 zákona o geologických pracích, nedojde-li k dohodě mezi těžební organizací a vlastníkem nebo nájemcem dotčeného pozemku o provádění ložiskových geologických pracích na tomto pozemku (podle odstavce 1), rozhodne příslušný krajský úřad o omezení vlastnických práv vlastníka nebo nájemce nemovitosti uložením povinnosti strpět provedení ložiskových geologických prací. Uvedený postup se však týká pouze ložisek ropy a zemního plynu a ložiskových geologických prací plně financovaných ze státního rozpočtu. Přesto jde však o zásadní nedostatek právní úpravy vzhledem k intenzitě potenciálního zásahu do práv vlastníka pozemku.

²⁰⁴ Ustanovení § 4a odst. 5 zákona o geologických pracích v písmenech a) až e) používá metodu taxativního výčtu. K tomu odst. 6 stejného ustanovení přidává dalších 5 důvodů, ale pouze demonstrativním výčtem. VÍCHA, O. Zákon o geologických pracích s komentářem, judikaturou a prováděcími a souvisejícími předpisy. Praha, 2014, s. 64-65.

²⁰⁵ Dle judikatury Nejvyššího správního soudu je stanovením průzkumného území propůjčen výkon práva státu jakožto vlastníka vyhrazených nerostů jiné osobě, když „*vyhledávání a průzkum vyhrazených nerostů nepředstavuje realizaci ať už přirozeného či ústavním pořádkem dovoleného práva (například disponovat svým vlastnictvím nebo podnikat)*“, a tedy „*odepřením možnosti nakládat s věcí náležející státu jako vlastníku (tedy zamítnutím žádosti o povolení k prospekci) [...] není žadatel dotčen v žádném subjektivním právu*“. Rozsudek NSS ze dne 30.6.2004, sp. zn. 7 A 15/2000.

²⁰⁶ Podle ustanovení § 4a odst. 5 zákona o geologických pracích MŽP žádost zamítne v případě, že: „*a) navržené průzkumné území se zcela nebo zčásti překrývá s územím již stanoveným pro stejný nerost jinému zadavateli nebo se stanoveným dobývacím prostorem, b) na ložisko byl udělen předchozí souhlas k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru podle zvláštních právních předpisů jiné osobě než žadateli*“.

²⁰⁷ Podle ustanovení § 4a odst. 5 zákona o geologických pracích MŽP žádost zamítne v případě, že: *c) žadatel neprokáže požadovanou bezúhonnost nebo oprávnění k hornické činnosti, d) u vyhledávání ložisek ropy nebo zemního plynu žadatel neprokáže technickou nebo finanční způsobilost, e) žadateli bylo v posledních deseti letech zrušeno průzkumné území podle § 21 tohoto zákona*“.

²⁰⁸ Ustanovení § 4a odst. 5 písm. e) zákona o geologických pracích.

²⁰⁹ Ustanovení § 21 zákona o geologických pracích.

prací těžební organizace, které se projevily v posledních deseti letech neprofesionálně při výkonu těchto prací, čímž je také zajištěna ochrana životního prostředí před neodbornými zásahy.

MŽP dále zamítne zejména v případě, že shledá rozpor navrhovaného průzkumného území se státní surovinovou politikou, nebo státní politikou životního prostředí.²¹⁰ Státní surovinová politika a státní politika životního prostředí jsou strategické dokumenty v oblasti nerostných surovin (státní surovinová politika)²¹¹ a ochrany životního prostředí (státní politika životního prostředí).²¹² Vláda je sice schvaluje svým usnesením, avšak tyto dokumenty nemají povahu obecně závazných předpisů a jsou určeny „členům vlády, jakožto představitelům ústředních orgánů státní správy dotčených resortů“.²¹³ Nicméně včleněním těchto strategických dokumentů do zákona o geologických pracích se tyto stávají „závazným kritériem pro posuzování a rozhodování orgánů státní správy o využití nerostných surovin a jejich zdrojů“.²¹⁴ Rozpor se státní surovinou politikou nelze předpokládat, když tato ve vztahu k vyhledávání a průzkumu deklaruje zájem ČR na dalším zpřesňování údajů o jejím nerostném bohatství.²¹⁵ Případný rozpor se státní politikou životního prostředí lze shledávat pouze v případě, že by v důsledku vyhledání vyhrazeného ložiska a započetí jeho využívání (těžby) mělo dojít k záboru zemědělské půdy (tj. odnětí pozemku ze zemědělského půdního fondu). Jinak se tento koncepční nástroj ochrany

²¹⁰ Ustanovení § 4a odst. 6 zákona o geologických pracích, podle kterého MŽP zamítne žádost také v případě rozporu navrhovaného průzkumného území se zájmy obrany státu a závazky z mezinárodních smluv.

²¹¹ Blíže srovnej pozn. pod čarou č. 116.

²¹² Blíže srovnej pozn. pod čarou č. 122.

²¹³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.9.2009, sp. zn. 7 As 59/2009. V daném případě bylo shledáván rozpor pouze se státní surovinovou politikou, avšak předmětné závěry soudu lze vzhledem ke shodné povaze těchto dokumentů vztáhnout také na státní politiku životního prostředí.

²¹⁴ Tamtéž. K závaznosti těchto strategických dokumentů pro orgány veřejné správy při rozhodování o využití nerostného bohatství dále viz rozbor tohoto rozsudku – VÍCHA, O. K zamítnutí žádosti o stanovení průzkumného území pro vyhledávání a průzkum výhradních ložisek podle zákona o geologických pracích. České právo životního prostředí. 2010(28), 116-120.

²¹⁵ „Provádět geologický průzkum a neustále doplňovat, zpřesňovat či korigovat existující informace o nerostném surovinovém potenciálu státního území je v zájmu každé země a její vlády, která je vykonavatelem vlastnických práv k výhradním ložiskům. Přestože území ČR bylo v porovnání s řadou zemí poměrně důkladně a systematicky prozkoumáno tradičními metodami v minulosti, s vývojem nových metod a průzkumných technologií roste pravděpodobnost, že mohou být informace o nerostném potenciálu ČR doplněny. O výskytu či nevýskytu mnoha moderních vyspělých surovin (které se začaly využívat v posledních dvou dekádách) na našem teritoriu, nemá tak česká státní správa dostatečné nebo vůbec žádné informace. Tato surovinová politika proto deklaruje, že ČR má zájem na zpřesňování znalostí o svém nerostně surovinovém potenciálu v plné šíři.“ MINISTERSTVO PRŮMYSLU A OBCHODU. Surovinová politika České republiky v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů. Praha, 2017, s. 54-55 (zvýraznění doplněno).

životního prostředí orientuje spíše na sanační a preventivní opatření ve smyslu podpory výzkumu, vývoje a využívání „*environmentálně šetrných technologií a postupů při těžbě*“.²¹⁶

MŽP zamítne žádost o stanovení průzkumného území také v případě, že „*jiný veřejný zájem převýší zájem na dalším průzkumu a následném využití výhradního ložiska*“.²¹⁷ Takovým zájmem bude také „*zájem na ochraně přírody a krajiny, ohrožených druhů živočichů či zájem na ukončení dalších rozsáhlých zásahů do krajiny*“.²¹⁸ Přitom musí být zvažováno, zda daný zájem převáží nejen nad zájmem na dalším průzkumu ložiska, ale i nad zájmem na jeho následném využití, tj. využití bezprostředním, nebo v krátké době případném zjištění ložiska.²¹⁹ Z rozhodnutí také vždy musí být zřejmé, jaký jiný veřejným zájem převýšil nad zájmem na průzkumu a dalším využití ložiska a z jakých důvodů, tj. zamítnutí žádosti musí být řádně odůvodněno.²²⁰

Tím, že zákon o geologických pracích neobsahuje taxativní výčet důvodů k zamítnutí žádosti, umožňuje MŽP pružně reagovat na další okolnosti v konkrétních případech, které by nešlo podřadit pod některý z důvodů obsažených v zákoně. Tento přístup zákonodárce lze hodnotit pozitivně, jakkoli se využití této možnosti MŽP zdá nepravděpodobné vzhledem k možnosti zamítnout žádost z důvodu převýšení jiného veřejného zájmu nad zájmem na průzkumu a využití ložiska.

Pokud MŽP žádosti o stanovení průzkumného území vyhoví, vydá **rozhodnutí o stanovení průzkumného území**. V tomto rozhodnutí MŽP vymezí průzkumné území a v případě

²¹⁶ Přičemž tyto cíle patří až do třetí skupiny cílů mezi oblasti, které „*převážně nemají negativní trend, ale jsou z pohledu ochrany životního prostředí důležité, aby byl udržen jejich dobrý stav.*“ MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Státní politika životního prostředí České republiky 2012-2020. Ve znění aktualizace z roku 2016. Praha, 2016, s. 16 a 25-29.

²¹⁷ Ustanovení §4a odst. 6 zákona o geologických pracích.

²¹⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.9.2009, sp. zn. 7 As 59/2009

²¹⁹ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26.9.2008, sp. zn. 5 Ca 81/2007 citováno z VÍCHA, O. Zákon o geologických pracích s komentářem, judikaturou a prováděcími a souvisejícími předpisy. Praha, 2014, s. 66.

²²⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22.1.2004, sp. zn. 5 Azs 47/2003: „...v *dispoziční části aplikovaného ustanovení § 4a odst. 6 zákona o geologických pracích je tedy dán správnímu orgánu prostor pro rozhodnutí na základě vlastní správní úvahy. [...] Volná správní úvaha správního orgánu je však v projednávané věci omezena demonstrativně stanovenými kritérii pro zamítnutí žádosti. Z obsahu správního rozhodnutí proto musí být zřejmé, že správní orgán nevybočil z mezí stanovených zákonem pro správní úvahu. Veřejnoprávní normy v této oblasti tudíž omezují stát jako vlastníka [nerostného bohatství] v tom smyslu, že z rozhodnutí správního orgánu musí být zřejmé, na základě jakých kritérií byla vedena správní úvaha, jež vedla k vydání rozhodnutí o nakládání s nerostným bohatstvím*“. Jinak by šlo o rozhodnutí nepřezkoumatelné a jako takové nezákonné.

povolování průzkumu i ložisko nerostu, jehož průzkum se rozhodnutím povoluje.²²¹ Toto rozhodnutí je vždy rozhodnutím na dobu určitou, MŽP tedy v rozhodnutí uvede také dobu jeho platnosti. Dobou platnosti navrhovanou v žádosti není vázáno, mělo by z ní však vycházet.²²² MŽP může také stanovit podmínky pro provádění ložiskových prací. Tyto podmínky musí být nastaveny tak, aby na jejich základě provedené ložiskové geologické práce poskytly relevantní informace o prozkoumávané lokalitě i pro případ, že se zjištěné ložisko bude využívat (tj. zejména pro vydání osvědčení o výhradním ložisku a následná řízení).²²³ Rozhodnutí o stanovení průzkumného území však nenahrazuje rozhodnutí orgánů veřejné správy chránící zájmy, se kterými jsou ložiskové geologické práce ve střetu, ani nemá povahu územního rozhodnutí.²²⁴ V neposlední řadě se nejedná ani o rozhodnutí předběžné povahy ve smyslu ustanovení § 70 soudního řádu správního, které by bylo vyloučeno z přezkumu soudem na základě správní žaloby.²²⁵

Na stanoveném průzkumném území má těžební organizace výhradní subjektivní právo na vyhledávání a průzkum výhradního ložiska. Toto výhradní právo může těžební organizace převést na jinou osobu písemnou smlouvou veřejnoprávního charakteru²²⁶ se souhlasem MŽP vydávaným v samostatném řízení.²²⁷ Těžební organizace také může žádat o prodloužení platnosti rozhodnutí, nelze-li ve stanovené lhůtě dokončit ložiskové geologické práce pod podmínkou, že dosavadní práce byly prováděny v souladu s rozhodnutím, zákonem o geologických pracích a předpisů souvisejících – tedy i předpisů na ochranu životního prostředí.²²⁸ Zároveň by

²²¹ Ustanovení § 4a odst. 4 zákona o geologických pracích.

²²² VÍCHA, O. Zákon o geologických pracích s komentářem, judikaturou a prováděcími a souvisejícími předpisy. Praha, 2014, s. 62.

²²³ Tamtéž

²²⁴ Tamtéž, s. 52.

²²⁵ Tamtéž, s. 64. K problematice rozhodnutí předběžné povahy dále viz např. KÜCHLEROVÁ, M. Rozhodnutí předběžné povahy jako kompetenční vyluka v soudním řádu správním. Praha. 2018.

²²⁶ V terminologii správního řádu jde o veřejnoprávní smlouvu uzavíranou mezi účastníky řízení, resp. o osobami, které by byly účastníky řízení ve smyslu ustanovení § 162 správního řádu (VÍCHA, O. Zákon o geologických pracích s komentářem, judikaturou a prováděcími a souvisejícími předpisy. Praha, 2014, s. 52.) Nejde o typickou veřejnoprávní smlouvu ve smyslu teorie správního práva, ale o tzv. *veřejnoprávní smluvní vztah mezi osobami soukromého práva*. K tomu srovnej např. STAŠA, J. PRÁŠKOVÁ, H. POMAHAČ, R. ČEBIŠOVÁ, T. a KOPECKÝ, M. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha, 2016, s. 167-183.

²²⁷ Ustanovení § 4a odst. 7 zákona o geologických pracích.

²²⁸ VÍCHA, O. Zákon o geologických pracích s komentářem, judikaturou a prováděcími a souvisejícími předpisy. Praha, 2014, s. 68.

v důsledku prodloužení platnosti rozhodnutí o stanovení průzkumného území nemělo dojít k přesažení doby nezbytně nutné pro řádný výkon ložiskových geologických prací na daném průzkumném území.²²⁹

Těžební organizace se může také tohoto výhradního práva vzdát, a to buď ve vztahu k celému průzkumnému území, nebo k jeho části.²³⁰ Dalším **důvodem zániku stanoveného průzkumného území** před uplynutím jeho platnosti je také jeho předčasné zrušení ze strany MŽP. MŽP může zrušit stanovení průzkumné území buďto i) porušuje-li organizace provádějící ložiskové geologické práce opakovaně, nebo ii) poruší-li se závažnými důsledky povinnosti stanovené (mimo jiné) zákony vydanými k ochraně životního prostředí, tj. zejména složkové zákony.²³¹ Rozhodnutí o tom, zda MŽP zahájí nové řízení a vydá nové rozhodnutí²³² (tj. rozhodnutí o zrušení průzkumného území), je zcela na správním uvážení MŽP. Jde o opatření mající jednak sankční, jednak preventivní funkci.

Za oprávnění provádět ložiskový průzkum je stanoven **poplatek**, jehož výše se odvozuje od velikosti stanoveného průzkumného území a doby provádění prací, přičemž se jeho výše každoročně zvyšuje. Poplatek je příjmem obce/obcí, na jejichž území ložiskový průzkum probíhá.²³³ Jde o ekonomický nástroj ochrany životního prostředí, avšak vzhledem k jeho výši²³⁴ a absenci rozpočtového určení k účelům souvisejícím s ochranou životního prostředí nelze očekávat jeho významnou funkčnost.

²²⁹ Tamtéž, s. 69.

²³⁰ Ustanovení § 4 odst. 9 zákona o geologických pracích.

²³¹ Ustanovení § 21 zákona o geologických pracích.

²³² Podle ustanovení § 101 správního řádu. Účastníkem řízení bude těžební organizace, které bylo průzkumné stanovení. Pro určení dalších účastníků je významný stav (právní i skutkový) v době nového řízení (podle ustanovení § 102 odst. 2 správního řádu), přičemž se zohlední i okolnost, kdo byl účastníkem řízení o stanovení průzkumného území. VÍCHA, O. Zákon o geologických pracích s komentářem, judikaturou a prováděcími a souvisejícími předpisy. Praha, 2014, s. 151.

²³³ Ustanovení § 4b zákona o geologických pracích.

²³⁴ Výše poplatku se odvíjí od plochy stanoveného průzkumného území. Pevná sazba činí první rok 2.000 Kč za každý (byť jen započatý) km² a následně se zvyšuje o 1.000 Kč za každý další započatý rok. Ustanovení § 4b zákona o geologických pracích.

3.2.3. Vyhledávání a průzkum ložiska důlním dílem

Má-li vyhledávání a průzkum ložiska probíhat důlním dílem, v praxi označovaný jako tzv. „těžký průzkum“,²³⁵ je nutné získat pro tuto činnost také povolení k hornické činnosti vydávané obvodním báňským úřadem, resp. mu tuto skutečnost ohlásit, podle zákona o hornické činnosti.²³⁶ V opačném případě by šlo o přestupek, za který lze uložit pokutu do výše 5 milionů korun.²³⁷

Povolovacímu režimu je podřízeno vyhledávání a průzkum výhradního ložiska:

- svislými důlními díly o hloubce větší než 40m,
- vodorovnými či úklonnými důlními díly o délce větší než 100m, nebo
- důlními díly složenými z hlubinných a vodorovných, jestliže jejich celková délka přesáhne 100m.²³⁸

Vyhledávání a průzkum ostatními důlními díly podléhá pouze **ohlašovacímu režimu**.²³⁹ Výjimkou v tomto ohledu je průzkum při dobývání výhradního ložiska, který je zahrnut do plánu otvírky, přípravy a dobývání výhradního ložiska, a je tak schvalován společně s tímto plánem.²⁴⁰

²³⁵ MAKARIUS, R. České horní právo: Díl 1. Ostrava, 1999, s. 92.

²³⁶ Podle ustanovení § 9 odst. 1 [obdobně také ustanovení § 41 odst. 2 písm. b)] zákona o hornické činnosti obvodní báňský úřad „povoluje ve stanovených případech“ vyhledávání a průzkum ložisek důlními díly. Na základě odst. 2 tohoto ustanovení pak tyto *stanovené případy* upravuje vyhláška ČBÚ č. 104/1988 Sb., o racionálním využívání výhradních ložisek, o povolování a ohlašování hornické činnosti a ohlašování činnosti prováděné hornickým způsobem, ve znění pozdějších právních předpisů (dále jen „vyhláška ČBÚ o racionálním využívání výhradních ložisek“). V ostatních případech se pak zahájení hornické činnosti musí ohlašovat podle ustanovení § 5 odst. 4 zákona o hornické činnosti.

²³⁷ Podle ustanovení § 44a odst. 1 písm. a), provádí-li vyhledávání a průzkum bez povolení/ohlášení jiný subjekt než těžební organizace, resp. ustanovení § 44a odst. 2 písm. b), provádí-li vyhledávání a průzkum bez povolení/ohlášení sama těžební organizace, ve spojení s ustanovením § 44a odst. 4 písm. c) zákona o hornické činnosti.

²³⁸ Ustanovení § 5 písm. a) vyhlášky ČBÚ o racionálním využívání výhradních ložisek.

²³⁹ Podle ustanovení § 5 odst. 4 zákona o hornické činnosti, na které navazuje ustanovení § 10 odst. 1 vyhlášky ČBÚ o racionálním využívání výhradních ložisek, se vyhledávání a průzkum ostatními důlními díly ohlašuje jakožto hornická činnost. Podle ustanovení § 13 této vyhlášky je pak potřeba ohlášení provést alespoň 8 dní před zahájením vyhledávání a průzkumu důlním dílem.

²⁴⁰ Ustanovení § 10 odst. 2 vyhlášky ČBÚ o racionálním využívání výhradních ložisek. Náležitostí ohlášení jsou pak uvedeny v ustanovení § 11 této vyhlášky a patří mezi ně také „rozhodnutí, kterým byla povolena činnost prováděná hornickým způsobem podle zvláštních právních předpisů“ [odst. 1 písm. k)].

Obvodní báňský úřad vydává povolení k vyhledávání a průzkumu ložiska důlním dílem ve správním řízení²⁴¹ k **žádosti těžební organizace**, spolu se kterou těžební organizace předkládá také rozsáhlou dokumentaci.²⁴² Součástí této dokumentace jsou mimo jiné také **doklady o vyřešení střetů zájmů**.²⁴³ Zákon o hornické činnosti zde navazuje na ustanovení § 33 horního zákona, podle kterého je těžební organizace povinna řešit střet zájmů s dotčenými orgány a dotčenými právníckými a fyzickými osobami.²⁴⁴ Podle horního zákona se však postupuje pouze tehdy, nestanoví-li zvláštní zákony, kterými se dotčené veřejné zájmy chrání, jinak.²⁴⁵ Tak je tomu v případě jednotlivých složkových zákonů na ochranu životního prostředí, podle kterých dotčené orgány vydávají podkladové správní akty.²⁴⁶ Těžební organizace tak bude muset doložit závazná stanoviska a souhlasy orgánů ochrany životního prostředí,²⁴⁷ např. závazné stanovisko orgánu ochrany přírody, pokud by v důsledku prováděného průzkumu mohlo být zasaženo do významného krajinného prvku,²⁴⁸ souhlas orgánu ochrany zemědělského půdního fondu s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu²⁴⁹ či závazné stanovisko vodoprávního úřadu,

²⁴¹ VÍCHA, O. Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář. Praha, 2017, s. 621.

²⁴² Ustanovení § 9 zákona o hornické činnosti, na které navazuje ustanovení § 6 vyhlášky ČBÚ o racionálním využívání výhradních ložisek a její příloha č. 1 (pro vyhledávání a průzkum důlními díly).

²⁴³ Ustanovení § 17 odst. 2 zákona o hornické činnosti. Příloha č. 1 bod 5 vyhlášky ČBÚ o racionálním využívání výhradních ložisek pak v návaznosti na toto ustanovení používá zastaralou terminologii, když stanoví, že součástí příslušné dokumentace je „*způsob zajištění požadavků vyplývajících z rozhodnutí orgánů a dohod s orgány a organizacemi, jimž přísluší ochrana objektů a zájmů podle zvláštních předpisů*“.

²⁴⁴ Horní zákon zde nevhodně nerozlišuje mezi řešením střetu se zájmy veřejnými a soukromými. Přičemž řešení střetů se zájmy veřejných se bude řídit příslušnými zákony práva veřejného, zatímco dohody s dotčenými vlastníky (jak nemovitostí přímo dotčených, tak ohrožených) jsou dohodami soukromoprávní povahy podléhající občanskému zákoníku. VÍCHA, O. Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář. Praha, 2017, s. 294-300.

²⁴⁵ Tamtéž, s. 624.

²⁴⁶ Tamtéž. K problematice pokladových správních aktů dále viz např. STAŠA, J. PRÁŠKOVÁ, H. POMAHAČ, R. ČEBIŠOVÁ, T. a KOPECKÝ, M. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha, 2016.

²⁴⁷ VÍCHA, O. Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář. Praha, 2017, s. 624.

²⁴⁸ Podle ustanovení § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny závazné stanovisko vyžadují zásahy které mají potenciál poškodit či zničit významný krajinný prvek nebo ohrozit či oslabit jeho ekologicko-stabilizační funkce.

²⁴⁹ Ustanovení § 9 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších právních předpisů (dále jen „zákon o ochraně zemědělského půdního fondu“).

může-li být průzkumem dotčen zájem chráněný vodním zákonem (např. zdroj povrchové či podzemní vody).²⁵⁰

Podléhal-li záměr provedení ložiskových geologických prací posuzování podle zákona o posuzování vlivů na životní, bude součástí dokumentace také závazné stanovisko k posouzení vlivu provedení záměru na životní prostředí, resp. rozhodnutí ze zjišťovacího řízení o tom, že záměr nebude posuzován.²⁵¹ V případě, že proběhlo posouzení záměru provedení ložiskových geologických prací, předloží těžební organizace také žádost o povolení hornické činnosti vyhledávání a průzkumu ložisek důlním dílem se všemi podklady krajskému úřadu k vydání verifikačního stanoviska.²⁵²

Žádost musí být podána těžební organizací u obvodního báňského úřadu alespoň 3 měsíce před plánovaným zahájením prací.

Účastníky řízení o povolení vyhledávání a průzkumu ložiska důlním dílem jakožto jednoho z řízení o povolení hornické činnosti jsou:

- těžební organizace jakožto žadatel;
- osoby, jejichž práva a právem chráněné zájmy nebo povinnosti mohou být povolením dotčeny; a
- obec, v jejímž územním obvodu mají být vyhledávání a průzkum ložiska důlním dílem vykonávaný.²⁵³

Ačkoli to zákon o hornické činnosti nestanoví výslovně, budou se řízení moci účastnit i ekologické spolky. Jak bylo vyloženo v souvislosti se stanovováním průzkumného území, ekologické spolky se budou moci řízení o povolení hornické činnosti vyhledávání a průzkumu ložiska důlním dílem účastnit pouze v případě, že proběhlo posouzení záměru provést vyhledání a průzkum ložiska, a řízení o povolení hornické činnosti tak bude mít povahu navazujícího řízení ve smyslu zákona o posuzování vlivů. Účastenství ekologických spolků v řízení o povolení hornické činnosti podle zákona o ochraně přírody je za současného právního stavu vyloučeno.

²⁵⁰ Ustanovení § 104 odst. 9 zákona o vodách.

²⁵¹ Srovnej podkapitolu 3.2.1.

²⁵² Srovnej kapitolu 3.1.

²⁵³ Ustanovení § 18 zákona o hornické činnosti.

Oproti řízení o stanovení průzkumného území se řízení o povolení hornické činnosti mohou účastnit také dotčené osoby, tedy osoby, jejichž práva a právem chráněné zájmy nebo povinnosti mohou být povolením dotčeny. Půjde zejména o vlastníky nemovitostí dotčených povolovanou hornickou činností jakož i osoby, kterým svědčí právo užívat tyto nemovitosti.²⁵⁴ S ohledem na judikaturu Ústavního soudu²⁵⁵ pak lze uvažovat o tom, zda by dotčenou osobou nemohly být také ekologické spolky pro zásah povolované činnosti do jejich ústavně zaručeného práva na příznivé životní prostředí.

Na řízení se v neposlední řadě podílí také dotčené orgány státní správy, tedy i orgány ochrany životního prostředí, které pro jeho účely vydávají podkladové správní akty. Aby byla zajištěna možnost dotčených orgánů uplatnit svá stanoviska²⁵⁶ a možnost účastníkům uplatnit své námitky, je obvodnímu báňskému úřadu stanovena povinnost dotčeným orgánům a účastníkům oznámit zahájení řízení a poučit je, že svá stanoviska a námitky mohou uplatnit nejpozději při ústním projednání žádosti.²⁵⁷ Závazná stanoviska dotčených orgánů jsou pro obvodní báňský úřad závazná při rozhodování o tom, zda žádosti vyhoví, či nikoli, případně za jaký podmínek.²⁵⁸ V případě závazného stanoviska, které znemožňuje vyhovění žádosti, obvodní báňský úřad **žádost zamítne**²⁵⁹ (např. mohlo-li by v případě provedení vyhledávání a průzkumu ložiska důlním dílem dojít ke zhoršení stavu útvaru povrchové nebo podzemní vody a těžební organizace nezíská výjimku vodoprávního úřadu²⁶⁰).

²⁵⁴ K tomu a k problematice dotčených práv srovnej VÍCHA, O. Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář. Praha, 2017, s. 630-633.

²⁵⁵ Nález Ústavního soud sp. zn. I. ÚS 59/14. Blíže srovnej kapitolu 2.1.

²⁵⁶ Ustanovení § 18 odst. 3 zákona o hornické činnosti.

²⁵⁷ Na odůvodněnou žádost dotčeného orgánu, obvodní báňský úřad lhůtu k řádnému posouzení věci přiměřeně prodlouží. Ustanovení § 18 odst. 3 *in fine*.

²⁵⁸ Ustanovení § 149 odst. 1 správního řádu, podle kterého „*obsah [závazného stanoviska] je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu*“.

²⁵⁹ Ustanovení § 149 odst. 4 správního řádu.

²⁶⁰ Ustanovení § 104 odst. 9 a § 23a odst. 8 zákona o vodách.

3.2.4. Projektování, provádění a vyhodnocování vyhledávání a průzkumu ložiska

Výkon geologických prací je upraven zejména zákonem o geologických pracích a na něj navazující vyhláškou MŽP o projektování geologických prací.²⁶¹ Na vyhodnocování ložiskových geologických prací se pak použije také horní zákon. Při vyhledávání a průzkumu ložisek důlními díly se uplatní také zákon o hornické činnosti a vyhláška ČBÚ o racionálním využívání výhradních ložisek. Kromě toho je potřeba reflektovat i další zákony chránící zájmy, kterých se může provádění ložiskových geologických prací dotýkat – k tomu viz dále.²⁶²

Provádět geologické práce nemusí těžební organizace sama. Je možné, aby si provedení ložiskových prací jako celku nebo jejich části zajistila smluvně u jiného subjektu.²⁶³ Nehledě na tuto skutečnost bude za dodržení podmínek stanovených v rozhodnutí o stanovení průzkumného území vždy odpovědná těžební organizace.²⁶⁴ Projektovat, provádět a vyhodnocovat ložiskové geologické práce však může pouze **odpovědný řešitel geologických prací**.²⁶⁵ Odpovědným řešitelem geologických prací je fyzická osoba, která geologické práce řídí a za jejich výkon odpovídá a která za tím účelem získala osvědčení o odborné způsobilosti vydávané MŽP.

Ložiskové geologické práce je možné provádět pouze na základě **projektu geologických prací** podle zákona o geologických pracích. V žádosti o stanovení průzkumného území se sice uvádí rozsah a způsob provádění geologických prací, ale pouze rámcově. K detailnímu popisu rozsahu a způsobu jejich provádění slouží právě projekt geologických prací, který musí být

²⁶¹ Vyhláška MŽP č. 369/2004 Sb., o projektování, provádění a vyhodnocování geologických prací, oznamování rizikových geofaktorů a o postupu při výpočtu zásob výhradních ložisek, ve znění pozdějších právních předpisů (dále jen „vyhláška MŽP o projektování geologických prací“).

²⁶² Podle ustanovení § 22 zákona o geologických pracích „*jestliže se provádění geologických prací dotýká zájmů chráněných zvláštními předpisy, postupuje se v souladu s těmito předpisy*“.

²⁶³ Tj. organizace ve smyslu ustanovení § 3 odst. 1 zákona o geologických pracích – právnická nebo fyzická osoba s příslušným živnostenským oprávněním.

²⁶⁴ VÍCHA, O. Zákon o geologických pracích s komentářem, judikaturou a prováděcími a souvisejícími předpisy. Praha, 2014, s. 47.

²⁶⁵ Neboť jde o geologické práce prováděné v rámci podnikatelské činnosti (hornické činnosti, případně činnosti prováděné hornickým způsobem), a to zpravidla prováděné se zásahem do pozemku ve smyslu ustanovení § 3 odst. 1 zákona o geologických pracích. Odpovědného řešitele není třeba pro výkon geologických prací podle ustanovení § 3 odst. 2 zákona o geologických pracích.

v souladu s podmínkami uvedenými v rozhodnutí o stanovení průzkumného území.²⁶⁶ Při jeho vypracovávání se povinně zjišťuje, zda se tyto práce nedotýkají zájmů chráněných zvláštními právními předpisy (střet zájmů),²⁶⁷ tj. mezi jinými také složkovými předpisy na ochranu životního prostředí. Zjistí-li se takový střet zájmů, bude nutné získat povolující správní akty od příslušných orgánů. Půjde např. o povolení ke kácení dřevin²⁶⁸ či výjimku ze zákazu ve zvláště chráněných územích²⁶⁹ vydávané orgány ochrany životního prostředí podle zákona o ochraně přírody a krajiny.

Povinnost identifikovat střety zájmů je oslabena tím, že projekt geologický prací není schvalován orgánem veřejné moci, ale pouze těžební organizací, která projekt buďto sama vypracovává, nebo si jeho vypracování objednala u jiné osoby. Kontrolu nad jeho obsahem tak má osoba s ekonomickým zájmem na využití předpokládaného ložiska. Povinnost zjišťovat případné střety jiných zájmů (včetně zájmu na ochraně životního prostředí) je v ostrém protikladu s tímto zájmem. Vhodným řešením by mohlo být stanovení plánu geologických prací jako povinné součásti žádosti o stanovení průzkumného území.

Tento zjevný problém je jen částečně řešen povinností subjektu, který projekt geologických prací vytváří,²⁷⁰ **předložit projekt některých geologických prací krajskému úřadu k vyjádření**²⁷¹ z hlediska chráněných zájmů. Tato povinnost se týká jen „*vrtných prací značného rozsahu*“.²⁷² Projekt musí být předložen k vyjádření alespoň 30 dnů před zahájením prací. Krajský úřad pak může těžební organizaci uložit, aby tato zajistila odborné posouzení pro zjištění určitého

²⁶⁶ VÍCHA, O. Zákon o geologických pracích s komentářem, judikaturou a prováděcími a souvisejícími předpisy. Praha, 2014, s. 49.

²⁶⁷ Ustanovení § 6 odst. 2 zákona o geologických pracích.

²⁶⁸ Ustanovení § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, ledaže tento povolení nevyžaduje. Do úvahy připadá kácení dřevin o obvodu kmene do 80 cm měřeného ve výšce 130 cm nad zemí.

²⁶⁹ Ustanovení § 43 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny. Může jít např. o výjimku ze zákazu vjíždět motorovými vozidly do národní přírodní rezervace podle ustanovení § 29 písm. h) zákona o ochraně přírody a krajiny, nelze-li se k průzkumnému území dostat jinak.

²⁷⁰ Tj. buďto sama těžební organizace, nebo subjekt, u kterého si jeho přípravu smluvně zajistila.

²⁷¹ Ve smyslu části čtvrté zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších právních předpisů. VÍCHA, O. Zákon o geologických pracích s komentářem, judikaturou a prováděcími a souvisejícími předpisy. Praha, 2014, s. 89.

²⁷² Termín „*geologické práce značného rozsahu*“ zavádí Vícha. Podle ustanovení § 6 odst. 3 zákona o geologických pracích jde o strojní vrtné práce hlubší než 30 m nebo strojní vrtné práce, jejichž celková délka přesahuje 100 m. VÍCHA, O. Zákon o geologických pracích s komentářem, judikaturou a prováděcími a souvisejícími předpisy. Praha, 2014, s. 87.

střetu zájmů či pro posouzení jí navrhovaného řešení takového střetu,²⁷³ a zahájení geologických prací odložit. Krajský úřad nemůže ve svém vyjádření uložit podmínky provádění geologických prací. Případně zjištěné nedostatky řeší v rámci své vlastní působnosti, nebo dá podnět orgánu příslušnému k ochraně předmětného zájmu, v oblasti ochrany životního prostředí např. orgánu ochrany přírody a krajiny.²⁷⁴

Po vypracování projektu geologických prací a případném vyjádření krajského úřadu je možné přejít k **provádění** ložiskových geologických prací. Podmínkou provádění prací na cizím pozemku je vždy souhlas vlastníka pozemku se vstupem na pozemek a provedením ložiskových geologických prací. Nad to zákon o geologických pracích vyžaduje, aby v případě geologických prací spojených se zásahem do pozemku došlo k uzavření písemné **dohody s vlastníkem pozemku** (a není-li ho možné zjistit tak nájemcem pozemku).²⁷⁵ Nedojde-li k dohodě s vlastníkem pozemku, stanoví zákon o geologických pracích pravomoc krajského úřadu rozhodnout o omezení vlastnických práv k předmětnému pozemku. Takové rozhodnutí je možné pouze za splnění určitých podmínek²⁷⁶ a pouze pro některé geologické práce – zejména pro i) vyhledávání ložisek ropy a zemního plynu a pro ii) vyhledávání ložisek vyhrazených nerostů plně hrazených z prostředků státního rozpočtu.

Na provádění vyhledávání a průzkumu se vztahují:

- povinnosti stanovené pro výkon geologických prací zákonem o geologických prací;
- povinnosti stanovené pro výkon hornické činnosti a činnosti prováděné hornickým způsobem vyplývající ze zákona o hornické činnosti (zejména povinnosti k zajištění bezpečnosti práce);

²⁷³ Případně si takové posouzení vyžádat nebo ustavit znalce pro vypracování znaleckého posudku. Tamtéž.

²⁷⁴ Tamtéž s. 87-88.

²⁷⁵ Podle ustanovení § 2 písm. b) vyhlášky MŽP o projektování geologických prací jsou zásahem „zejména kopané zářezy, kopané sondy a rýhy, strojní vrty, šachtice, štoly, úpadnice, jámy nebo jiná důlní díla a střelné práce používané při provádění geologických prací, pokud jsou prováděny pomocí strojních mechanismů a zařízení.“ Naopak zásahem nebude „povrchový odběr vzorků hornin, půd a odběr sedimentů povrchových toků, pokud je prováděn ručním nářadím, a z povrchu prováděná měření a pozorování přístroji nebo jejich příslušenstvím“. VÍCHA, O. Zákon o geologických pracích s komentářem, judikaturou a prováděcími a souvisejícími předpisy. Praha, 2014, s. 118.

²⁷⁶ Podle ustanovení § 14 odst. 2) lze takto rozhodnout pouze: i) ve veřejném zájmu, ii) není-li dán rozpor se státní surovinovou politikou, iii) v nezbytné rozsahu, iv) na určitou dobu a v) za náhradu.

- obecné povinnosti stanovené horním zákonem pro vyhledávání a průzkum výhradních ložisek;²⁷⁷ a
- další povinnosti stanovené zvláštními právní předpisy a správními akty orgánů veřejné moci vydaných na jejich základě.

Zákon o geologických pracích pro tuto etapu stanoví zejména povinnost odborného, racionálního a bezpečného provádění geologických prací v souladu s projektem geologických prací a rozsáhlou informační povinností. Povinnost odborného výkonu je zajišťována institutem odpovědného řešitele geologických prací. Informační povinnost je stanovena přímo organizací, která geologické práce provádí, nikoli jejich objednavateli.²⁷⁸ Pro účely této práce je významná povinnost podat MPŽ hlášení o zjištění výhradního ložiska s uvedením množství jeho zásob. Z hlediska ochrany životního prostředí pak povinnost oznámit zjištěný střet zájmu, pro který jsou geologické práce prováděny (zájem na zjištění ložiska, potažmo na jeho využití) se zájmem chráněným zvláštním právním předpisem (tedy i se zájmem na ochraně životního prostředí a jeho složek chráněných podle složkových zákonů), který je překážkou využití výsledků těchto prací nebo jejich využití vylučují.²⁷⁹ Tuto oznamovací povinnost však organizace neplní vůči orgánu veřejné moci, kterému je svěřena ochrana konfliktního zájmu, ale vůči objednateli, přičemž, jak konstatuje Vícha, „*je věcí objednatele geologických prací, jak oznámené skutečnosti vyhodnotí a na čem se s organizací provádějící geologické práce dohodne*“.²⁸⁰ Dozor nad dodržováním těchto a dalších povinností je svěřen MŽP.²⁸¹ Jeho výkonu napomáhá také povinná evidence geologických prací a povinnost geologické práce řádně dokumentovat.²⁸²

²⁷⁷ Ustanovení § 9 a 9a zákona o geologických pracích, § 5 a 6 zákona o hornické činnosti a § 11 odst. 2 horního zákona. VÍCHA, O. Zákon o geologických pracích s komentářem, judikaturou a prováděcími a souvisejícími předpisy. Praha, 2014, s. 93.

²⁷⁸ Objednavatelem se podle § 2 písm. a) vyhlášky MŽP o projektování geologických prací rozumí jednak „*fyzická nebo právnická osoba, která objednává řešení geologického úkolu od organizace*“, dále také „*zadavatel* [ustanovení § 4 odst. 1 zákona o geologických pracích] *pokud sám není organizací, která bude geologické práce provádět, a jejich provedení objedná od jiné organizace.*“

²⁷⁹ Ustanovení § 9a odst. 4 zákona o geologických pracích.

²⁸⁰ VÍCHA, O. Zákon o geologických pracích s komentářem, judikaturou a prováděcími a souvisejícími předpisy. Praha, 2014, s. 101.

²⁸¹ V dobývacích prostorech v dohodě s ČBÚ. Srovnej ustanovení § 19 zákona o geologických pracích.

²⁸² Ustanovení § 7 zákona o geologických pracích. Podle odst. 3 se neeviduje těžební průzkum. K dokumentaci srovnej vyhlášku MŽP č. 368/2004 Sb., o geologické dokumentaci, ve znění pozdějších právních předpisů (dále jen „*vyhláška o geologické dokumentaci*“).

Z povinností stanovených horním zákonem pro provádění vyhledávání a průzkumu ložisek je pro účely této práce významná zejména povinnost zjišťovat během provádění těchto činností skutečnosti potřebné k posouzení možných vlivů využívání ložiska jiná ložiska, a obzvláště pak na vody a jiné přírodní zdroje, na životní prostředí a na další zákonem chráněné obecné zájmy.²⁸³ Ovšem i zde platí, že právní úprava nezakládá mechanismus, jak by se o zjištěných střetech zájmů dozvěděly příslušné orgány veřejné správy.²⁸⁴

Povinností stanovenou zvláštními právní předpisy z oblasti ochrany životního prostředí bude např. povinnost oznámit orgánu ochrany přírody zjištění jeskyně stanovená zákonem o ochraně přírody a krajiny osobě provádějící geologické práce.²⁸⁵ Dále jsou podle tohoto zákona zakázány všechny zásahy, které by mohly vést k ohrožení existence nebo k degeneraci jakéhokoli druhu živočichů a rostlin, nebo k zničení ekosystému, jehož jsou součástí. Pokud by došlo k porušení tohoto zákazu při provádění ložiskových geologických prací, je orgán ochrany přírody oprávněn provádění těchto prací zakázat.²⁸⁶

Po provedení ložiskových geologických prací se provádí jejich **vyhodnocení**. Vyhodnocování prací probíhá jednak průběžně v rámci *dílčích zpráv* pro účely dalšího postupu, jednak na závěr v rámci *závěrečné zprávy*.²⁸⁷ Závěrečná zpráva dokumentuje průběh a výsledky provedených geologických prací ve vztahu k jejich cíli.²⁸⁸ Její součástí je také výpočet zásob nerostů.²⁸⁹ V souladu s horním zákonem jsou podkladem pro výpočet zásob podmínky

²⁸³ Ustanovení § 11 odst. 2 písm. d) horního zákona.

²⁸⁴ Blíže viz BERNARD, M. Právní ochrana životního prostředí v hornictví. České právo životního prostředí. 2007(2), 5-95, s. 45.

²⁸⁵ Ustanovení § 10 zákona o ochraně přírody a krajiny.

²⁸⁶ Ustanovení § 5 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny. Podle Víchy se použije také odst. 3, podle kterého by těžební organizace měla povinnost při provádění geologických prací postupovat tak, aby nedocházelo k nadměrnému úhynu rostlin a zraňování nebo úhynu živočichů nebo ničení jejich biotopů, kterému lze zabránit technicky i ekonomicky dostupnými prostředky (VÍCHA, O. Zákon o geologických pracích s komentářem, judikaturou a prováděcími a souvisejícími předpisy. Praha, 2014, s. 154). Tato povinnost se však použije pouze na provádění činností v tomto ustanovení vyjmenovaných (jde o taxativní výčet, VOMÁČKA, V. a kol. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Praha, 2017, s. 62.), přičemž geologické práce mezi nimi uvedeny nejsou.

²⁸⁷ VÍCHA, O. Zákon o geologických pracích s komentářem, judikaturou a prováděcími a souvisejícími předpisy. Praha, 2014, s. 102.

²⁸⁸ Ustanovení § 16 odst. 1 vyhlášky o provádění geologických prací.

²⁸⁹ Podle typu výpočtu se zpracovává podle osnovy v příloze č. 4 (výpočet vyhledaných zásob), 5 (ložiskový průzkum s výpočtem prozkoumaných zásob) nebo 6 (likvidační výpočet zásob) vyhlášky o provádění geologických prací.

využitelnosti zásob,²⁹⁰ které zohledňují mimo jiného také *ekologické ukazatele*,²⁹¹ podle kterých se „posuzuje vhodnost zásob výhradních ložisek k využití“.²⁹² Při výpočtu zásob se vychází také z:

- povolení, vyjádření, souhlasů, stanovisek nebo jiných úředních aktů správních úřadů vydaných ve správních řízeních, která se týkají vyhledávání, průzkumu nebo dobývání ložiska; a
- vymezení zájmů chráněných zvláštními právními předpisy, které jsou nebo mohou být dotčeny dalším průzkumem, otvírkou nebo dobýváním ložiska nerostů, a z výsledků projednávání střetů zájmů.²⁹³

Ve výpočtu zásob se podle horního zákona zásoby klasifikují z hlediska:

- stupně prozkoumanosti na zásoby „vyhledané“ a „prozkoumané“;
- podmínek využitelnosti na zásoby „bilanční“ a „nebilanční“;
- přípustnosti k dobývání na zásoby „volné“ a „vázané“.²⁹⁴

Pro tuto práci je významné dělení zásob na bilanční a nebilanční. Bilanční zásoby jsou zásoby, které lze a zároveň je ekonomické je využívat, a to v současnosti.²⁹⁵ Nebilanční zásoby jsou naopak zásoby, které v současnosti využitelné nejsou, jelikož „*nevyhovují stávajícím technickým a ekonomickým podmínkám využití, ale jsou podle předpokladu využitelné v budoucnosti s ohledem na očekávaný technický a ekonomický vývoj*“.²⁹⁶ Toto dělení je významné pro případný odpis zásob.²⁹⁷

Výpočet zásob provádí těžební organizace. Ta jej následně pouze zasílá MŽP, MPO a obvodnímu báňskému úřadu.²⁹⁸ Ani jeden z těchto orgánů veřejné moci jej však neschvaluje.

²⁹⁰ Na horní zákon navazuje vyhláška o provádění geologických prací, zejména ustanovení § 17 a její příloha č. 1.

²⁹¹ Tj. limity a omezení stanovené v právních předpisech na ochranu životního prostředí. VÍCHA, O. Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář. Praha, 2017, s. 61.

²⁹² Srovnej ustanovení § 13 horního zákona.

²⁹³ Ustanovení § 18 vyhlášky o provádění geologických prací.

²⁹⁴ Ustanovení § 14 horního zákona.

²⁹⁵ Slovy horního zákona „*vyhovují stávajícím technickým a ekonomickým podmínkám využití výhradního ložiska*“. Ustanovení § 14 odst. 2 písm. a) horního zákona.

²⁹⁶ Tamtéž.

²⁹⁷ K odpisům srovnej podkapitolu 3.2.6.

²⁹⁸ Ustanovení § 14 odst. 3 horního zákona.

MŽP výpočet zásob pouze posuzuje, zda je na jeho základě možné provést změnu v evidenci zásob.²⁹⁹

Zjistí-li se vyhrazený nerost v množství a jakosti, které umožňují důvodně očekávat jeho nahromadění, vydá MŽP **osvědčení o výhradním ložisku**.³⁰⁰ Osvědčení se nevydává ve správním řízení.³⁰¹ Použije se však část první (zejména zásady činnosti správních orgánů) a část čtvrtá správního řádu.³⁰² MŽP tedy vydá osvědčení bez dalšího, je-li o jeho vydání požádáno a zároveň je-li doloženo zjištění nerostu v náležitém množství a jakosti (viz výše).³⁰³ Vydáním osvědčení o výhradním ložisku právně vzniká výhradní ložisko.³⁰⁴ Pouze na základě tohoto osvědčení lze rozhodnout o stanovení chráněného ložiskového území³⁰⁵ (3.2.5.) či o stanovení dobývacího prostoru³⁰⁶ (3.3.2.).

²⁹⁹ Toto posouzení probíhá v rámci vnitřního postupu MŽP, přičemž se výpočet zásob posuzuje z hlediska jeho souladu s vyhláškou o provádění geologických prací. VÍCHA, O. Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář. Praha, 2017, s. 67.

³⁰⁰ Ustanovení § 6 horního zákona. Odůvodněným předpokladem nahromadění nerostů se pak podle ustanovení § 2 písm. d) vyhlášky o provádění geologických prací rozumí „zjištění nerostů odpovídající podmínkám využitelnosti v rozsahu dokumentovaném výpočtem zásob vyhledaných alespoň na části ložiska umožňujícím samostatné využití; zbylá část ložiska může být vymezena jako prognózní zdroj nerostů“. Vedle toho musí zjištěný vyhrazený nerost splňovat podmínky ložiska ve smyslu ustanovení § 4 horního zákona. VÍCHA, O. Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář. Praha, 2017, s. 33.

³⁰¹ Srovnej § 41 horního zákona.

³⁰² Na základě ustanovení § 154 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších právních předpisů (dále také „správní řád“) se užijí i další ustanovení správního řádu.

³⁰³ K tomu srovnej komentář k ustanovení § 155 odst. 2 správního řádu – JEMELKA, L., K. PONDĚLÍČKOVÁ a D. BOHADLO. Správní řád. 6. vydání. Praha, 2019., s. 838.

³⁰⁴ VÍCHA, O. Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář. Praha, 2017, s. 35.

³⁰⁵ Podle ustanovení § 17 odst. 2 horního zákona a ustanovení § 1 odst. 1 vyhlášky MŽP o chráněných ložiskových územích se k návrhu na stanovení chráněného ložiskového území přiloží také osvědčení o výhradním ložisku. To lze považovat za nadbytečné, neboť osvědčení vydává a jejich evidenci vede MŽP, které je také příslušné k vedení řízení o stanovení chráněného ložiskového území. VÍCHA, O. Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář. Praha, 2017, s. 92.

³⁰⁶ Podle ustanovení § 2 odst. 4 písm. d) vyhlášky ČBÚ č. 172/1992 Sb., o dobývacích prostorech.

3.2.5. Stanovení chráněného ložiskového území

Rozhodne-li se těžební organizace na základě provedených a vyhodnocených ložiskových geologických prací nalezené výhradní ložisko nevyužívat, je třeba stanovit chráněné ložiskové území, aby byla zajištěna evidence ložiska a jeho ochrana.³⁰⁷ Ochranou je zde myšlena primárně ochrana před znemožněním nebo ztížením dobývání ložiska,³⁰⁸ nikoli ochrana životního prostředí (jakkoli i tuto funkci může zprostředkovaně plnit).³⁰⁹ Podstatou této ochrany je omezení (nikoli nutně absolutní vyloučení) jiných činností (zejména umístování a zřizování netěžebních staveb a zařízení), které by mohly znemožnit nebo ztížit budoucí využívání ložiska. Realizace těchto činností je tak podmíněna vyjádřením orgánů báňské správy formou závazného stanoviska, či alespoň povinností příslušného orgánu projednat věc s orgánem báňské správy v řízeních, kterými se tyto činnosti povolují.³¹⁰ V ostatním byla zajišťování ochrany a evidencí zjištěných, ale nedobývaných výhradních ložisek pověřena ze strany MŽP Česká geologická služba (dále jen „ČGS“).³¹¹

Úpravu chráněného ložiskového území a jeho stanovování obsahuje horní zákon a na něj navazující vyhláška MŽP o chráněných ložiskových územích.³¹² Podle horního zákona vede řízení o stanovení chráněného ložiskového území MŽP.³¹³ Řízení se zahajuje zpravidla **na návrh těžební organizace**, které bylo vydáno osvědčení o výhradním ložisku, případně

³⁰⁷ VÍCHA, O. Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář. Praha, 2017, s. 45.

³⁰⁸ Ustanovení § 16 odst. 1 horního zákona.

³⁰⁹ Podle Bělohradové a Poláčkové by se tak mohlo zdát vzhledem k podobnosti názvu tohoto institutu s např. s institutem ochranného pásma vodního zdroje podle zákona o vodách či územním opatřením stavební uzávěry. Přehlížejí však, že ochranná pásma a podobné instituty jsou stanovována i podle jiných zákonů a vzhledem k zaměření těchto zákonů plní různorodé funkce, přičemž sekundárně mohou sloužit i ochraně životního prostředí [např. ochranná pásma zařízení elektrizační soustavy podle zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon)]. BĚLOHRADOVÁ, J. a M. POLÁČKOVÁ. Vybraná řízení v souvislosti s ochranou nerostného bohatství. Časopis pro právní vědu a praxi. Brno, 2010(2), 176-184, s. 178

³¹⁰ Ustanovení § 18 a 19 horního zákona sice hovoří pouze o zřizování a umístování staveb, avšak půjde i o činnosti nestavebního charakteru. Tamtéž.

³¹¹ Jakožto pověřená osoba ve smyslu ustanovení § 8 horního zákona. Horní zákon jí za tím účelem výslovně stanoví povinnosti, které by jinak plnila těžební organizace v ustanovení § 10 odst. 2. VÍCHA, O. Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář. Praha, 2017, s. 45.

³¹² Ustanovení § 16 až 18 horního zákona a vyhláška MŽP č. 364/1992 Sb., o chráněných ložiskových územích (dále jen „vyhláška MŽP o chráněných ložiskových územích“).

³¹³ Ustanovení § 17 odst. 1 horního zákona.

na návrh ČGS.³¹⁴ Součástí návrhu na stanovení chráněného ložiskového území jsou také údaje o jiných chráněných územích a ochranných pásmech v navrhovaném chráněném ložiskovém území (např. ochranná pásma vodních zdrojů).³¹⁵ Podle horního zákona může MŽP řízení zahájit také z úřední povinnosti (*ex offio*) na podnět orgánu veřejné správy.³¹⁶ Ani horní zákon, ani vyhláška MŽP o chráněných ložiskových územích však nestanoví bližší podmínky, kdy by MŽP mělo řízení z úřední povinnosti zahájit.³¹⁷

Účastníkem řízení o stanovení chráněného ložiskového území je podle horního zákona „*pouze navrhovatel*“.³¹⁸ Jiným subjektům není účast na řízení umožněna. Řízení se tak nemohou účastnit vlastníci dotčených nemovitostí (kterým však může být stanovením chráněného ložiskového území zásadně zasaženo do jejich listinou zaručeného vlastnického práva),³¹⁹ dotčené obce ani ekologické spolky.³²⁰ MŽP účast ekologických spolků na základě zákona o ochraně přírody a krajiny umožňovalo,³²¹ avšak tato praxe byla v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu,³²² podle které ekologickým spolkům nepřísluší postavení účastníků v těch řízeních, kde zákon stanoví výslovně, kdo je jediným účastníkem.³²³ Vhodným řešením této

³¹⁴ Ustanovení § 17 odst. 2 horního zákona a ustanovení § 1 odst. 1 vyhlášky MŽP o chráněných ložiskových územích.

³¹⁵ Ustanovení § 1 odst. 2 písm. e) vyhlášky MŽP o chráněných ložiskových územích.

³¹⁶ Podle Bernarda bude tímto orgánem obvodní báňský úřad, přičemž má na mysli zřejmě obvodní báňský úřad, v jehož obvodu se nalezené, ale nevyužívané ložisko nachází (BERNARD, M. Právní ochrana životního prostředí v hornictví. České právo životního prostředí. 2007(2), 5-95, s. 49). Podněty k zahájení správního řízení však podle ustanovení § 42 správního řádu mohou podávat jakékoli správní orgány a dále také právnické a fyzické osoby.

³¹⁷ VÍCHA, O. Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář. Praha, 2017, s. 92.

³¹⁸ Ustanovení § 17 odst. 3 horního zákona.

³¹⁹ K protiústavnosti tohoto právního stavu srovnej BERNARD, M. Vybrané aspekty horního práva ve vztahu k ochraně životního prostředí a lidských práv. Via Iuris, příloha Právního fóra. Praha, 2006(3), 41-48, s. 46-47.

³²⁰ BĚLOHRADOVÁ, J. a M. POLÁČKOVÁ. Vybraná řízení v souvislosti s ochranou nerostného bohatství. Časopis pro právní vědu a praxi. Brno, 2010(2), 176-184, s. 179-180.

³²¹ Srovnej Sdělení sekretariátu rozkladové komise o některých správních rozhodnutích ministra životního prostředí č. 2/2002.

³²² Srovnej např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 12. 2003, č. j. 7 A 56/2002-54 (publikované ve Sbírce rozhodnutí NSS pod č. 162/2004), podle kterého ekologickým spolkům postavení účastníků podle ustanovení § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny přísluší „*toliko ve správních řízeních, kde není okruh účastníků zvláštním předpisem stanoven vůbec, a platí tam § 14 odst. 1 správního řádu anebo je vymezen speciálně oproti § 14 odst. 1 správního řádu. Toto postavení jim však nepřísluší v řízení, kde zvláštní zákon určuje výslovně, kdo je jediným účastníkem řízení, a a contrario tak vylučuje kohokoli jiného, aby takové postavení měl*“.

³²³ VÍCHA, O. Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář. Praha, 2017, s. 94

(zřejmě i protiústavní) situace by bylo prosté vypuštění první věty z ustanovení § 17 odst. 3 horního zákona, podle které je účastníkem řízení „*pouze navrhovatel*“. Případně změnit režim stanovování chráněného ložiskového území, kdy by se chráněné ložiskové území stanovovalo ve formě opatření obecné povahy (tedy nikoli podle části druhé a třetí, ale podle části šesté správního řádu), čímž by také byla lépe vystižena právní povaha tohoto institutu.³²⁴

MŽP stanovení chráněného ložiskového území projedná s orgánem kraje v přenesené působnosti (krajským úřadem). Rozhodnutí vydá po dohodě s orgánem územního plánování a stavebním úřadem. Rozhodnutí o stanovení chráněného ložiskového území se vydává také v součinnosti s MPO a místně příslušným báňským úřadem. Posledně jmenované orgány mají v řízení postavení dotčených orgánů uplatňujících svá stanoviska (tj. závazná stanoviska ve smyslu správního řádu).³²⁵ Jakožto dotčené orgány mohou v řízení vystupovat, a tedy uplatňovat svá (závazná) stanoviska, také orgány ochrany životního prostředí.³²⁶ Dotčené orgány mohou svá stanoviska a navrhovatel své návrhy uplatnit nejpozději při ústním jednáním.³²⁷

Je-li chráněné ložiskové území stanoveno, je třeba tuto skutečnost zohlednit (vzhledem k režimu umisťování staveb v tomto území) v územně plánovací dokumentaci,³²⁸ jakož i v katastru nemovitostí.³²⁹ V návaznosti na stanovení chráněného ložiskového území je pak rozhodováno o stanovení dobývacího prostoru.³³⁰

³²⁴ To navrhuje také Vícha (VÍCHA, O. Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář. Praha, 2017, s. 95). Poprvé změnu režimu stanovování chráněného ložiskového území na režim opatření obecné povahy nastínil zřejmě Bernard, který chráněné ložiskové území připodobnil územnímu opatření o stavební uzávěře vydávanému právě ve formě opatření obecné povahy (BERNARD, M. Vybrané aspekty horního práva ve vztahu k ochraně životního prostředí a lidských práv. Via Iuris, příloha Právního fóra. Praha, 2006(3), 41-48, s. 46-47).

³²⁵ Ustanovení § 17 odst. 4 horního zákona.

³²⁶ BĚLOHRADOVÁ, J. a M. POLÁČKOVÁ. Vybraná řízení v souvislosti s ochranou nerostného bohatství. Časopis pro právní vědu a praxi. Brno, 2010(2), 176-184. s. 178.

³²⁷ Ustanovení § 17 odst. 3 horního zákona. Obdobně jako při stanovování průzkumného může MŽP na žádost dotčeného orgánu lhůtu k uplatnění stanoviska přiměřeně prodloužit.

³²⁸ Tou je ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 písm. n) zákona č. č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) (dále jen „stavební zákon“): i) zásady územního rozvoje (pro území kraje), ii) územní plán (pro území obce) a iii) regulační plán (lze stanovit pro část území obce, nebo kraje). Pro tvorbu územní dokumentace je závazná politika územního rozvoje, kterou pro území celé České republiky přijímá vláda svým usnesením. V těchto dokumentech se závazně určuje využití určitého území (srovnej ustanovení § 18 stavebního zákona).

³²⁹ Ustanovení § 17 odst. 5 a § 16 odst. 4 horního zákona.

³³⁰ Srovnej ustanovení § 25 odst. 1, § 28 odst. 2 písm. a) a odst. 6 horního zákona.

3.2.6. Odpis zásob výhradního ložiska

Odpis zásob výhradního ložiska je právním nástrojem k řešení situace, kdy určité ložisko nebude možné či vhodné využít ať už z jakéhokoli důvodu.³³¹ Odpis zásob upravuje horní zákon, podle kterého se odpisem zásob výhradního ložiska rozumí i) jejich vynětí z evidence zásob výhradních ložisek vedené MŽP a ii) změna jejich zařazení (klasifikace) ze zásob bilančních na zásoby nebilanční.³³² Odpis zásob je svým charakterem úkonem statistickým a formálním, deklaratorní povahy, aniž by se dotýkal samotné faktické existence ložiska.³³³

Horní zákon stanoví tři důvody k odpisu zásob, přičemž vždy platí, že nebilanční zásoby je možné odepsat jen tehdy, nelze-li předpokládat jejich využití v budoucnosti. Dále horní zákon uvádí pět důvodů, které naopak k odpisu zásob nepovedou, přičemž tyto spočívají ve změně zásob či údajů o zásobách během využívání ložiska nebo mají původ v jeho využívání (jsou jeho následkem).³³⁴ Důvody k odpisu zásob jsou jednak i) technicko-bezpečnostní povahy,³³⁵ jednak ii) ekonomické povahy³³⁶ a jednak jimi je také iii) ochrana jiných „zákonem chráněných obecných zájmů“ (ochrana veřejného zájmu).³³⁷ Jak horní zákon uvádí, tímto veřejným zájmem, bude zejména zájem na ochraně životního prostředí. Aby na základě tohoto důvodu mohlo být rozhodnuto o odpisu zásob, musí jiný veřejný zájem převážet nad zájmem na vydobytí ložiska.

Těžební organizaci je uložena povinnost podat návrh na odpis zásob, zjistí-li některý z výše uvedených důvodů. Vzhledem k jejímu ekonomickému zájmu na maximálním využití ložiska však nelze předpokládat, že by tato ze své iniciativy zjišťovala a vyhodnocovala, zda nějaký jiný veřejný zájem nepřevážil nad zájmem na vydobytí zásob. Horní zákon zakládá oprávnění

³³¹ DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha, 2010, s. 564.

³³² Ustanovení § 14a odst. 1 horního zákona.

³³³ VÍCHA, O. Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář. Praha, 2017, s. 70.

³³⁴ Srovnání ustanovení § 14a odst. 4 horního zákona.

³³⁵ Ustanovení § 14a odst. 2 písm. a) horního zákona, podle kterého je zásoby možné odepsat „z důvodů zvláště složitých báňsko-technických, bezpečnostních nebo geologických poměrů souvisejících s přírodními podmínkami nebo vzniklých nepředvídanými událostmi“.

³³⁶ Ustanovení § 14a odst. 2 písm. b) horního zákona, podle kterého je zásoby možné odepsat „jde-li o zásoby části výhradního ložiska, jejichž vydobytí není hospodářsky účelné“.

³³⁷ Ustanovení § 14a odst. 2 písm. c) horního zákona, podle kterého je zásoby možné odepsat „jde-li o zásoby, jejichž dobývání by ohrozilo zákonem chráněné obecné zájmy, zejména ochranu životního prostředí a význam ochrany převyšuje zájem na vydobytí těchto zásob“.

podat návrh na odpis zásob také příslušným orgánům ochrany životního prostředí (takové oprávnění však nemají např. orgány územního plánování, zjistí-li se konfliktní veřejný zájem během tvorby územně plánovací dokumentace).³³⁸ Takovým orgánem bude např. orgán ochrany přírody, pokud nad zájmem na vydobytí ložiska převáží zájem chráněný zákonem o ochraně přírody a krajiny (např. zjistí-li se na daném území výskyt zvláště chráněného druhu živočicha či rostliny). Zvláštní náležitosti návrhu na odpis zásob výhradního ložiska stanoví horní zákon,³³⁹ přičemž příslušný orgán ochrany životního prostředí není s to těmto požadavkům bez součinnosti těžební organizace vyhovět, a návrh řádně připravit.³⁴⁰ Horní zákon proto obsahuje ustanovení, podle kterého „úplnost návrhu na odpis zásob výhradního ložiska zajistí organizace“.³⁴¹ Sankci za nesplnění této povinnosti pak upravuje zákon o geologických pracích (sic!). Podle tohoto zákona se těžební organizace dopustí přestupku, pokud nezajistí „v zákonem stanovené lhůtě podklady pro zpracování návrhu na odpis zásob“.³⁴² Za tento přestupek může MŽP uložit pokutu až do výše 1.000.000,- Kč.³⁴³ Skutková podstata uvedeného přestupku byla do zákona o geologických pracích vložena již v roce 2000.³⁴⁴ Přesto lhůtu, ve které by podklady pro zpracování návrhu na odpis zásob těžební organizace měla zajistit, horní zákon, zákon o geologických pracích ani jiný zákon nestanoví.³⁴⁵ Předmětnou povinnost těžební organizace tak v praxi není možné vymáhat. Tím se i celá konstrukce podávání návrhu na odpis zásob orgánem ochrany životního prostředí míjí svému původnímu účelu.

³³⁸ Ustanovení § 14b odst. 2 horního zákona. Naproti tomu těžební organizaci je stanovena povinnost podat návrh na odpis zásob, zjistí-li některý z důvodů k jejich odpisu odstavcem prvním předmětného ustanovení.

³³⁹ Ustanovení § 14b odst. 3 horního zákona, podle kterého je nutné v návrhu na odpis zásob uvést také např. množství zásob navržených k odpisu podle bloků zásob a kategorií a jejich kvalitativní charakteristiky, nebo mapy a řezy s přehledně vyznačenými částmi ložiska, v nichž se navrhuje odpis zásob a další grafické a písemné doklady o ložisku a zásobách navržených k odpisu, potřebné k podrobnějšímu zdůvodnění návrhu.

³⁴⁰ VÍCHA, O. Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář. 2017, s. 75.

³⁴¹ Ustanovení § 14b odst. 2 poslední věta horního zákona.

³⁴² Ustanovení § 20 odst. 1 písm. j) zákona o geologických pracích.

³⁴³ Ustanovení § 20 odst. 3 písm. a) zákona o geologických pracích.

³⁴⁴ Novelou zákona o geologických pracích provedenou zákonem č. 366/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 62/1988 Sb., o geologických pracích a o Českém geologickém úřadu, ve znění zákona č. 543/1991 Sb., a zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů, s účinností ke dni 22.11.2000.

³⁴⁵ VÍCHA, O. Zákon o geologických pracích s komentářem, judikaturou a prováděcími a souvisejícími předpisy. Praha, 2014, s. 148.

Odpis zásob výhradního ložiska neprobíhá ve správním řízení.³⁴⁶ K rozhodnutí o odpisu zásob je příslušné MPO, přičemž rozhodnout musí vždy do jednoho měsíce od podání návrhu.³⁴⁷ Má-li rozhodnutí o odpisu proběhnout ve fázi vyhledávání a průzkumu ložiska, je k jeho vydání třeba také souhlasu MŽP. Ve fázi přípravy dobývání a během dobývání, musí MPO projednat odpis zásob s Českým báňským úřadem.³⁴⁸ Stanoviska obou těchto orgánů veřejné správy jsou také součástí návrhu na odpis.³⁴⁹

3.3. Fáze dobývání ložiska

3.3.1. Úvod

Rozhodne-li se těžební organizace na základě provedených ložiskových geologických prací pro využití zjištěného a prozkoumaného ložiska a není-li dán důvod k odpisu zásob (zejména převaha zájmu na ochraně jiného veřejného zájmu), musí zajistit vydání dalších správních aktů k započetí dobývání ložiska. Nejprve je třeba stanovit dobývací prostor podle horního zákona, v jehož rámci bude těžba probíhat (3.3.2.). K samotnému zahájení těžby je následně třeba povolení otvírky, přípravy a dobývání výhradního ložiska podle zákona o hornické činnosti (3.3.3.). Oba správní akty se vydávají ve správním řízení a k jejich vydání je příslušný obvodní báňský úřad. Horní zákon také umožňuje, aby obvodní báňský úřad obě tato řízení spojil do společného řízení.³⁵⁰

Některé těžební záměry podléhají také povinnému **posouzení vlivů na životní prostředí** podle zákona o posuzování vlivů. Jde zejména o následující záměry:

- povrchová těžba nerostných surovin na ploše od 25 ha, nebo s kapacitou navržené povrchové těžby od 1 milionu tun za rok, kdy řízení o posouzení vlivů povede MŽP; nebo

³⁴⁶ Srovnej ustanovení § 41 horního zákona.

³⁴⁷ Ustanovení § 14c odst. 1 a 3 horního zákona. Nad to může o odpisu tzv. „malého množství zásob“ rozhodnout obvodní báňský úřad podle odstavce druhého uvedeného ustanovení.

³⁴⁸ Ustanovení § 14c odst. 1 horního zákona.

³⁴⁹ Ustanovení § 14b odst. 3 písm. f) horního zákona.

³⁵⁰ Ustanovení § 24 odst. 1 horního zákona. Podmínkou je, že těžební organizace předloží společně s návrhem na stanovení dobývacího prostoru také žádost o povolení otvírky, přípravy a dobývání výhradního ložiska v navrhovaném dobývacím prostoru včetně příslušné dokumentace.

- hlubinná těžba (vždy), kdy řízení povede krajský úřad.³⁵¹

Záměr na stanovení dobývacího prostoru, v němž bude navrhována povrchová těžba nerostných surovin na ploše od 5 do 25 ha, nebo s kapacitou navržené povrchové těžby od 10 tisíc tun do 1 milionu tun za rok, pak podléhá zjišťovacímu řízení vedenému krajským úřadem.³⁵² Jak již bylo uvedeno, předmětem zjišťovacího řízení je stanovit, zda záměr bude posuzován, či nikoli.³⁵³

3.3.2. Stanovení dobývacího prostoru

Úprava institutu dobývacího prostoru, jakož i procesu jeho stanovení, je obsažena v horním zákoně, na který navazuje vyhláška ČBÚ o dobývacích prostorech.³⁵⁴ Dobývací prostor se stanovuje za účelem vymezení území, na kterém má těžební organizace, které byl dobývací prostor stanoven, právo hospodárně dobývat určité ložisko vyhrazeného nerostu.³⁵⁵ Stanovením dobývacího prostoru se tak jednak vyjadřuje souhlas státu, jakožto vlastníka určitého ložiska vyhrazeného nerostu s jeho využitím a „s osvojením vydobytých nerostů“ těžební organizací.³⁵⁶ To horní zákon vyjadřuje jako vznik **oprávnění těžební organizace k dobývání ložiska a oprávnění nakládat s vydobytými nerosty** v rozsahu a za podmínek obsažených právě v rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru.³⁵⁷ Zároveň stanovením dobývacího prostoru

³⁵¹ Příloha č. 1 zákona o posuzování vlivů, bod 79 a 81.

³⁵² Zjišťovacímu řízení podléhá také jakýkoli záměr (tedy i těžební), který by podle stanoviska orgánu ochrany přírody sám o sobě nebo ve spojení s jinými záměry mohl významně ovlivnit předmět ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti. Nad to orgán ochrany přírody může stanovit u záměrů, které dosáhnou alespoň 25 % uvedených hodnot a které se nacházejí ve zvláště chráněném území nebo jeho ochranném pásmu podle zákona o ochraně přírody a krajiny (tzv. „podlimitní záměry“), že i tyto záměry budou podléhat zjišťovacímu řízení. Za tímto účelem musí těžební organizace oznámit takový záměr příslušnému orgánu podle ustanovení § 6 zákona o posuzování vlivů. V případě těchto záměrů se pak ve zjišťovacím řízení posuzuje, zda záměr (sám o sobě či ve spojení s jinými) může mít významný vliv na předmět ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti. K tomu dále viz např. DVORSKÁ, E. Aktuální změny právní úpravy v oblasti posuzování vlivů záměrů na životní prostředí. České právo životního prostředí. 2017(4), 38-59

³⁵³ Srovnej podkapitolu 3.2.1.

³⁵⁴ Ustanovení § 24 až 28 horního zákona a vyhláška č. 172/1992 Sb., o dobývacích prostorech, ve znění pozdějších právních předpisů (dále jen „vyhláška ČBÚ o dobývacích prostorech“).

³⁵⁵ MAKARIUS, R. České horní právo: Díl 1. Ostrava, 1999, s. 39.

³⁵⁶ VÍCHA, O. Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář. Praha, 2017, s. 147.

³⁵⁷ Srovnej ustanovení § 24 odst. 1 a 10 horního zákona. Hlavním nedostatkem horního zákona v tomto ohledu je, že výslovně nestanoví okamžik přechodu vlastnického práva k vyhrazeným nerostům ze státu na těžební organizaci

vzniká těžební organizaci **povinnost odvádět úhrady z dobývacího prostoru a úhrady z vydobytých nerostů**.³⁵⁸ Stanovením dobývacího prostoru se také určuje nový způsob využití území, na němž se předmětné ložisko nachází, když rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru (nebo jeho změna) je podle horního zákona také **rozhodnutím o změně využití území** ve smyslu stavebního zákona.³⁵⁹

Řízení o stanovení dobývacího prostoru vede obvodní báňský úřad,³⁶⁰ v jehož obvodu se nachází dotčené území. Zasahuje-li dobývací prostor do obvodu více obvodních báňských úřadů, pak ten, v jehož obvodu se nachází největší část dobývacího prostoru.³⁶¹ Řízení o stanovení dobývacího prostoru se zahajuje **na návrh těžební organizace**.

Základním předpokladem pro podání návrhu na zahájení řízení o stanovení dobývacího prostoru těžební organizací je získání **předchozího souhlasu MŽP se stanovením dobývacího prostoru**, který se dokládá společně s návrhem na jeho stanovení.³⁶² Předchozí souhlas vydává

při jejich dobývání. K tomu viz blíže např. BERNARD, M. Právní ochrana životního prostředí v hornictví. České právo životního prostředí. 2007(2), 5-95, s. 27-30.

³⁵⁸ Pro úhrady z dobývacího prostoru srovnej ustanovení § 33a an., pro úhrady z vydobytých nerostů srovnej ustanovení § 33h an. horního zákona. Úhrada z dobývacího prostoru je příjmem obce, na jejímž území se dobývací prostor nachází. Úhrada z vydobytých nerostů se pak dělí mezi státní rozpočet a rozpočet obce, na jejímž území byly nerosty získány. Výše sazeb úhrad z vydobytých nerostů je v souladu s ustanovením § 33k stanovena nařízením vlády č. 98/2016 Sb., o sazbách úhrady.

³⁵⁹ Srovnej ustanovení § 27 odst. 6 horního zákona. V této souvislosti vznikaly v praxi interpretační potíže, když se podle ustanovení § 80 odst. 2 písm. d) stavebního zákona výslovně vyžaduje rozhodnutí o změně využití území pro stanovení dobývacího prostoru, a nebylo tak jasné, zda vydávat dvě samostatná rozhodnutí (tj. jednak rozhodnutí o změně využití území vydávané stavebním úřadem a jednak rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru vydávané obvodním báňským úřadem). ČBÚ a Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „MMR“) tak vydaly společné stanovisko, podle kterého je rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru rozhodnutím o změně využití území podle ustanovení § 80 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, k jehož vydání je v souladu s ustanovením § 84 odst. 4 stavebního zákona příslušný obvodní báňský úřad. K vydání rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru se pak stavební úřad vyjádří formou závazného stanoviska (podle ustanovení § 96b stavebního zákona). Srovnej stanovisko odboru územního plánování MMR a ČBÚ k postupu při rozhodování o stanovení dobývacího prostoru ze dne 11.1.2007, č.j. MMR: 1777/2007-81, č.j. ČBÚ: 0101/07. Dále viz BĚLOHRADOVÁ, J. a M. POLÁČKOVÁ. Vybraná řízení v souvislosti s ochranou nerostného bohatství. Časopis pro právní vědu a praxi. Brno, 2010(2), 176-184, s. 182-183.

³⁶⁰ Podle ustanovení § 41 odst. 2 písm. a) zákona o hornické činnosti. Příslušnost obvodního báňského úřadu vyplývá ale také z horního zákona (např. z ustanovení § 24, § 27 nebo § 28).

³⁶¹ Ustanovení § 2 odst. 1 vyhlášky ČBÚ o dobývacích prostorech. Stanovení místní příslušnosti obvodního báňského úřadu podzákoným právním předpisem lze považovat za ústavně nekonformní, konkrétně v rozporu s principem vázanosti státní moci zákonem (čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny). K tomu srovnej pozn. pod čarou č. 147.

³⁶² Ustanovení § 24 odst. 2 a § 28 odst. 1 písm. b) horního zákona. Obdobně také vyhláška ČBÚ o dobývacích prostorech v ustanovení § 2 odst. 4 písm. f).

MŽP na žádost těžební organizace. Nedostatkem právní úpravy je, že horní zákon ani prováděcí vyhlášky k tomuto zákonu neobsahují náležitosti žádosti o vydání předchozího souhlasu³⁶³ jakož i další úpravu jeho vydávání.

Na vydání předchozího souhlasu MŽP má přednostní nárok těžební organizace, které bylo stanoveno průzkumné území pro předmětné výhradní ložisko, a neuplatní-li jej tato, pak ta těžební organizace, která se na průzkumu finančně podílela.³⁶⁴ Je třeba zdůraznit, že jde pouze o přednostní nárok žádat MŽP o předchozí souhlas se stanovením dobývacího prostoru, nikoli o nárok na vydání souhlasu či dokonce na stanovení dobývacího prostoru.³⁶⁵ Nárok na přednostní vydání předchozího souhlasu zaniká, není-li uplatněn do 1 roku od zániku průzkumného území. Po zániku přednostního nároku, žádá-li o udělení předchozího souhlasu více těžebních organizací, je nástrojem k určení subjektu, kterému bude souhlas udělen, posouzení předložených návrhů. Předložené návrhy se posuzují nejen z hlediska navrhovaných způsobů využití ložiska (hledisko hospodárného využití ložiska), ale také z hlediska ochrany jiných veřejných zájmů (tedy i z hlediska ochrany životního prostředí).³⁶⁶

MŽP vydává předchozí souhlas ve správním řízení. Jde tedy o samostatné správní rozhodnutí.³⁶⁷ MŽP žádost o vydání předchozího souhlasu projednává s MPO. Žádost se posuzuje také z hlediska souladu se státní surovinou politikou.³⁶⁸ Vzhledem k současnému znění státní surovinové politiky nelze předpokládat, že by MŽP shledalo rozpor mezi záměrem těžební

³⁶³ Tyto jsou upraveny v metodickém pokynu MŽP – Metodický pokyn č. 2 odboru geologické správy Ministerstva životního prostředí k obsahu žádosti o udělení předchozího souhlasu k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru podle § 24 zák. č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

³⁶⁴ Ustanovení § 24 odst. 3 horního zákona.

³⁶⁵ VÍCHA, O. Zákon o geologických pracích s komentářem, judikaturou a prováděcími a souvisejícími předpisy. Praha, 2014, s. 47.

³⁶⁶ Náležitosti návrhu na udělení předchozího souhlasu se stanovením dobývacího prostoru jsou stanoveny v metodickém pokynu MŽP (viz pozn. pod čarou č. 362). Podle bodu 8.3 tohoto metodického pokynu mezi tyto náležitosti patří také „*Specifikace dopadů na životní prostředí v průběhu a po ukončení těžby a návrh ochranných opatření*“.

³⁶⁷ Byť svou povahou podkladu pro rozhodnutí obvodního báňského úřadu o stanovení dobývacího prostoru se blíží spíše závaznému stanovisku ve smyslu správního řádu. VÍCHA, O. Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář. Praha, 2017, s. 148-149.

³⁶⁸ Dle Nejvyššího správního soudu je rozpor se státní surovinovou politikou důvodem k zamítnutí žádosti, a to i v případě, že se k žádosti pozitivně vyjádří MPO, jakožto autor této koncepce. Srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26.6.2013, sp. zn. 4 As 33/2013.

organizace a tímto koncepčním dokumentem.³⁶⁹ V předchozím souhlasu může MŽP stanovit podmínky pro zajištění souladu záměru stanovit dobývací prostor se státní surovinovou politikou a pro případnou návratnost prostředků, které byly na vyhledávání a průzkum výhradního ložiska vynaloženy ze státního rozpočtu.

Institut předchozího souhlasu byl do horního zákona vložen novelou horního zákona provedenou zákonem č. 541/1991 Sb.³⁷⁰ Podle důvodové zprávy k tomuto zákonu se při vydávání předchozího souhlasu předpokládá spolupráce ministerstva s dotčenými ústředními orgány státní správy, přičemž *„účelem předchozího souhlasu je především přezkoumání záměru podnikatele z hlediska zabezpečení národního hospodářství nerostnými surovinami včetně možnosti dovozu a vývozu těchto surovin“*. Institut předchozího souhlasu tedy nemá zabezpečit ochranu životního prostředí,³⁷¹ nýbrž je spíše projevem hospodárného využívání ložisek a prostředkem zajištění souladu povolených těžebních záměrů se surovinovou politikou státu. Vhodnějším se tak jeví, aby předchozí souhlas vydávalo spíše MPO, do jehož gesce státní surovinová politika spadá, nežli MŽP. Případně aby institut předchozího souhlasu byl upraven tak, že by MŽP žádost o jeho udělení posuzovalo z hlediska souladu se státní politikou životního prostředí. S ohledem na skutečnost, že dobývací prostor stanoví obvodní báňský úřad v součinnosti s orgány ochrany životního prostředí, jsou na místě jsou také návrhy, zda tento institut zcela z horního zákona nevypustit.³⁷² Vzhledem k jeho (současnému) účelu může být nahrazen závazným stanoviskem MPO.

V případech, kdy těžební záměr bude posuzován z hlediska jeho vlivů na životní prostředí, přiloží těžební organizace spolu s návrhem na stanovení dobývacího prostoru také EIA stanovisko. Zároveň těžební organizace předloží návrh na stanovení průzkumného území orgánu,

³⁶⁹ Srovnej podkapitolu 3.2.2 a zejména pozn. pod čarou č. 214.

³⁷⁰ Podle původního znění vydávalo předchozí souhlas Ministerstvo pro hospodářskou politiku a rozvoj. Po zániku tohoto ministerstva udělovalo předchozí souhlas Ministerstvo hospodářství. Následně byla novelou horního zákona provedenou zákonem č. 3/2005 Sb. tato pravomoc svěřena právě MŽP. Je otázkou, zda by nemělo být příslušné spíše MPO, které se k vydání předchozího souhlasu také vyjadřuje. Důvodová zpráva zákona č. 3/2005 Sb. pouze konstatuje převzetí pravomoci udělovat předchozí souhlas MŽP.

³⁷¹ Určitou výjimkou je případ, kdy těžební organizace, která provedla průzkum ložiska a které tak náleží přednostní nárok na udělení předchozího souhlasu, a jeho udělení požádá MŽP více těžebních organizací. V takovém případě se takové žádosti posuzují také z hlediska lepší ochrany mimo jiné také životního prostředí. Viz výše.

³⁷² Účelnost institutu předchozího souhlasu zcela zpochybňuje např. Makarius. Tento institut, dle jeho názoru do řízení o stanovení dobývacího prostoru nepřináší žádnou novou kvalitu. Blíže viz MAKARIUS, R. České horní právo: Díl 1. Ostrava, 1999, s. 41.

který posouzení provedl k vydání verifikačního stanoviska. V případě, že proběhlo pouze zjišťovací řízení, přiloží těžební organizace rozhodnutí o tom, že záměr nebude posuzován.³⁷³

Těžební organizace je také povinna svůj návrh na stanovení (či změnu) dobývacího prostoru **projednat s orgány a fyzickými a právníckými osobami, kterým přísluší ochrana dotčených zájmů**,³⁷⁴ tj. i zájmu na ochraně životního prostředí.³⁷⁵ Podle Víchy není zřejmé, zda se toto projednání má dít před podáním návrhu, nebo až po jeho podání, tedy zda jde o postup těžební organizace před zahájením správního řízení, či již v jeho rámci.³⁷⁶ Vzhledem k tomu, že závěry projednání návrhu s dotčenými orgány a osobami jsou podle vyhlášky o dobývacích prostorech součástí návrhu na stanovení dobývacího prostoru,³⁷⁷ jde dle mého názoru o postup před zahájením správního řízení.

Těžební organizace musí projednat svůj návrh na stanovení dobývacího prostoru zejména s orgánem ochrany zemědělského půdního fondu za účelem získání **souhlasu podle zákona o ochraně zemědělského půdního fondu**.³⁷⁸ Při vypracovávání návrhu na stanovení dobývacího prostoru musí těžební organizace také respektovat zásady ochrany zemědělského půdního fondu (např. co nejméně narušovat organizaci zemědělského půdního fondu, hydrologické a odtokové poměry v území a síť zemědělských účelových komunikací). Dále musí navrhnout řešení, která jsou z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu a ostatních zákonem chráněných obecných zájmů nejvýhodnější, a tato odůvodnit. Má-li být stanovením dobývacího prostoru dotčen les či pozemky do 50 m od jeho okraje, musí těžební organizace získat **souhlas orgánu ochrany lesa**.³⁷⁹ Zároveň při vypracovávání návrhu na stanovení dobývacího prostoru musí těžební organizace jednak dbát zachování lesa v souladu se zákonem

³⁷³ Ustanovení § 2 odst. 4 písm. m) vyhlášky ČBÚ a dobývacích prostorech. K závaznému stanovisku EIA a verifikačnímu stanovisku blíže viz podkapitolu 3.1.

³⁷⁴ Těžební organizace má poznatky o střetu zájmů z fáze vyhledávání a průzkumu ložiska, konkrétně je povinna střet zájmů identifikovat během přípravy projektu geologických prací. K tomu srovnej podkapitolu 3.2.4.

³⁷⁵ Ustanovení § 27 odst. 5 horního zákona. Zde je nutno poznamenat, že nejde o postup řešení střetu zájmů podle ustanovení § 33 horního zákona. Těžební organizace tedy nepředkládá dohodu o řešení střetu zájmů, případně rozhodnutí MPO o řešení střetu zájmů.

³⁷⁶ VÍCHA, O. Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář. Praha, 2017, s. 180-182.

³⁷⁷ Ustanovení § 2 odst. 3 písm. g) vyhlášky o dobývacích prostorech.

³⁷⁸ Ustanovení § 6 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu.

³⁷⁹ Ustanovení § 14 odst. 2 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších právních předpisů (dále jen „zákon o lesích“).

o lesích, jednak navrhopvat pouze taková řešení, která jsou z hlediska zachování lesa, ochrany životního prostředí a ostatních celospolečenských zájmů nejvhodnější. Těžební organizace musí také provést vyhodnocení předpokládaných důsledků navrhovaného řešení a navrhnout alternativní řešení, způsob následné rekultivace.³⁸⁰ Dále přichází do úvahy také projednání návrhu na stanovení dobývacího prostoru s vodoprávním úřadem a orgánem ochrany ovzduší za účelem získání **závazného stanoviska vodoprávního úřadu** podle zákona o vodách³⁸¹ a **závazného stanoviska orgánu ochrany ovzduší** podle zákona o ochraně ovzduší.³⁸²

Problematické je v této souvislosti ustanovení § 28 odst. 3 horního zákona, resp. poslední věty tohoto ustanovení, podle které se k řízení nepřizvou ty orgány, které se k návrhu vyjadřovaly podle zvláštních předpisů (tj. např. výše uvedené orgány). Tyto orgány se k návrhu totiž vyjádří pouze na základě podkladů předložených těžební organizací. Podklady předložené těžební organizací nemusejí být úplné. Během řízení o stanovení dobývacího prostoru, které se vyznačuje mimo jiné také časovou náročností,³⁸³ může docházet (a zpravidla také bude) k doplňování a změnám žádosti o další podklady, vyjádření a stanoviska jak ze strany těžební organizace, tak ze strany jiných subjektů řízení. Dotčeným orgánům by pak bylo odepřeno v řízení vyjádřit své stanovisko k návrhu na stanovení dobývacího prostoru na základě komplexní znalosti všech podkladů.³⁸⁴ Předmětné ustanovení tak bude třeba vykládat tak, že dotčené orgány, které se k návrhu již vyjádřily, o se budou moci vyjádřit minimálně ke změnám v návrhu, ke kterým došlo po jejich vyjádření. Takovým výkladem bude naplněno ustanovení § 27 odst. 1 horního zákona, podle kterého *„dobývací prostor a jeho změny stanoví obvodní báňský úřad v součinnosti s dotčenými orgány“*, ustanovení § 28 odst. 7, podle kterého *„obvodní báňský úřad zabezpečí stanoviska dotčených orgánů státní správy“*, jakož i ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu, podle kterého obvodní báňský úřad jakožto správní orgán dbá, *„aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu“*. Vhodným se však jeví problematickou poslední větu ustanovení § 28 odst. 3 z horního zákona zcela vypustit.

³⁸⁰ Ustanovení § 14 odst. 1 zákona o lesích.

³⁸¹ Ustanovení § 104 odst. 9 zákona o vodách.

³⁸² Ustanovení § 12 odst. 6 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších právních předpisů.

³⁸³ MAKARIUS, R. České horní právo: Díl 1. Ostrava, 1999, s. 46.

³⁸⁴ Srovnej např. BERNARD, M. Právní ochrana životního prostředí v hornictví. České právo životního prostředí. 2007(2), 5-95, s. 54-55. Shodně také VÍCHA, O. Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář. Praha, 2017, s. 182.

Návrh těžební organizace na stanovení dobývacího prostoru musí obsahovat řadu dalších podkladů.³⁸⁵ Kromě výše uvedených podkladových správních aktů zejména rozhodnutí o stanovení chráněného ložiskového území (bylo-li vydáno, musí s ním být v souladu) a posouzený výpočet zásob³⁸⁶ představující základní podklady pro stanovení dobývacího prostoru.³⁸⁷ Dále těžební organizace přiloží souhrnný plán sanace a rekultivace.³⁸⁸ V neposlední řadě se k žádosti o stanovení dobývacího prostoru přiloží také závazné stanovisko o posouzení vlivů na životní prostředí v případech, kdy těžební záměr podléhá posouzení, případně rozhodnutí ze zjišťovacího řízení o tom, že těžební záměr nebude posuzován.³⁸⁹ Není-li návrh těžební organizace dostatečný pro jeho spolehlivé posouzení, mimo jiné také z hlediska dopadu na životní prostředí, je povinností obvodního báňského úřadu vyžádat si další potřebné podklady a stanoviska.³⁹⁰

Účastníkem řízení o stanovení dobývacího prostoru podle horního zákona je:

- těžební organizace jakožto navrhovatel;
- osoby, jejichž vlastnická práva a jiná práva k pozemkům nebo stavbám mohou být rozhodnutím o stanovení dobývacího prostoru přímo dotčena; a
- obec, v jejímž územním obvodu se dobývací prostor nachází.³⁹¹

³⁸⁵ Srovnej ustanovení § 28 odst. 1 písm. a) až e) horního zákona, resp. ustavení § 2 odst. 3 až 6 vyhlášky ČBÚ o dobývacích prostorech.

³⁸⁶ Podle ustanovení § 25 odst. 1 horního zákona se dobývací prostor stanoví „na základě výsledků průzkumu ložiska“, přičemž se „vychází ze stanoveného chráněného ložiskového území“ a přihlíží se také k vlivům dobývání a případnému dobývání sousedních ložisek. Uvedená dokumentace se k žádosti přikládá podle ustanovení § 2 odst. 4 písm. e) a c) vyhlášky ČBÚ o dobývacích prostorech.

³⁸⁷ Ustanovení § 25 odst. 1 horního zákona.

³⁸⁸ Souhrnný plán sanace a rekultivace podle § 2 odst. 4 horního zákona je koncepčním materiálem pro následně zpracovávaný plán sanace a rekultivace území dotčeného vlivem dobývání, který je schvalován jako součást plánu otvírky, přípravy a dobývání ložiska v rámci řízení o povolení otvírky, přípravy a dobývání výhradního ložiska jakožto hornické činnosti podle zákona o hornické činnosti. „*Výhrady proti kvalitě souhrnného plánu sanace a rekultivace jsou tak uplatnitelné až v následných řízeních, zejména v řízení o povolení hornické činnosti*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6.5.2009, sp. zn. 4 As 68/2008).

³⁸⁹ Ustanovení § 2 odst. 4 písm. f) vyhlášky ČBÚ o dobývacích prostorech.

³⁹⁰ Horní zákon v ustanovení § 28 odst. 1 písm. d) stanoví oprávnění obvodního báňského úřadu vyžádat si další nezbytné podklady. Vyhláška ČBÚ v ustanovení § 2 odst. 6 pak toto oprávnění transformuje do podoby povinnosti. Že jde v daném případě o povinnost obvodního báňského úřadu vyžádat si další nezbytné podklady lze však dovodit také ze správního řádu – srovnej ustanovení § 3 a zejména pak ustanovení § 50 odst. 2 a 3 správního řádu.

³⁹¹ Ustanovení § 28 odst. 2 horního zákona.

V případě, kdy řízení o stanovení dobývacího prostoru bude mít povahu navazujícího řízení ve smyslu zákona o posuzování vlivů (tj. proběhlo-li posouzení těžebního záměru), se budou moci řízení účastnit také ekologické spolky. V opačném případě se ekologické spolky nebudou moci řízení o stanovení dobývacího prostoru účastnit.³⁹²

Jak již bylo řečeno, budou se v řízení o stanovení dobývacího prostoru vyjadřovat také orgány ochrany životního prostředí formou svých stanovisek jakožto dotčené orgány. Za tímto účelem je povinností obvodního báňského úřadu dotčené orgány o zahájení řízení informovat. Obvodní báňský úřad informuje o zahájení řízení také další účastníky (tj. účastníky odlišené od navrhovatele).³⁹³ K uplatnění stanovisek stanoví obvodní báňský úřad dotčeným orgánům lhůtu alespoň 15 dnů, přičemž ji může na žádost dotčeného orgánu prodloužit.³⁹⁴ V řízení o stanovení dobývacího prostoru se vždy koná ústní jednání a zpravidla také místní šetření.³⁹⁵ Účastníci mohou své připomínky a navrhovatel své návrhy uplatnit nejpozději při ústním jednání.³⁹⁶

Podkladové správní akty, včetně závazného stanoviska o posouzení vlivů na životní prostředí a rozhodnutí o stanovení chráněného ložiskového území (byla-li posledně jmenovaná vydána), jsou pro obvodní báňský úřad závazná při rozhodování o návrhu těžební organizace na stanovení dobývacího prostoru. Obvodní báňský úřad posuzuje návrh těžební organizace především z hlediska ochrany a využití nerostného bohatství.³⁹⁷ Přihlíží však i k důsledkům využití ložiska a požadavkům, které stanoví zvláštní předpisy (složkové zákony) a které jsou konkretizovány právě v podkladových aktech vydaných dotčenými orgány ochrany životního prostředí. V případě vyhovění návrhu těžební organizace jsou pak tyto požadavky promítnuty také v rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru.

Obvodní báňský úřad v rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru jednak vymezí dobývací prostor a stanoví druh nerostu výhradního ložiska, pro jehož dobývání se tento

³⁹² Vzhledem k současnému znění ustanovení § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny. K tomu srovnej podkapitolu 3.2.2.

³⁹³ Ustanovení § 28 odst. 3 a 7 horního zákona.

³⁹⁴ Ustanovení § 28 odst. 4 horního zákona.

³⁹⁵ Ustanovení § 28 odst. 3 horního zákona.

³⁹⁶ Tamtéž.

³⁹⁷ Podle ustanovení § 28 odst. 6 horního zákona „*přitom posoudí, zda je návrh v souladu s rozhodnutím o stanovení chráněného ložiskového území a zda vyhovuje všeobecným technickým požadavkům pro výstavbu dolů nebo lomů*“.

dobývací prostor stanoví, jednak stanoví omezení nebo zvláštní technické podmínky dobývání, které vyplývají jak z podkladových aktů, tak z projednání návrhu těžební organizace během ústního jednání.³⁹⁸

Obvodní báňský úřad může v rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru také uvést dobu platnosti. Neuvede-li ji, pak platnost rozhodnutí není podle horního zákona omezena.³⁹⁹ To bude pravidlem, neboť podle Víchy obvodní báňské úřady možnosti časově omezit platnost rozhodnutí využívají pouze výjimečně.⁴⁰⁰ Taková praxe není vhodná. V době od stanovení dobývacího prostoru do povolení otvírky, přípravy a dobývání ložiska (hornické činnosti) může dojít k významným změnám v území, které mohou založit převahu jiného zájmu nad zájmem na využití ložiska na daném území.⁴⁰¹ Toto stanovisko zastává také MŽP, podle kterého těžební záměry (včetně stanovení dobývacího prostoru), které podléhají posuzování vlivů na životní prostředí, lze reálně vyhodnotit pouze na dobu cca 20 let.⁴⁰² Následně je třeba provést posouzení znovu. Pokud by tedy obvodní báňský úřad stanovil dobývací prostor bez časového omezení, bude takové rozhodnutí v rozporu se závazným stanoviskem EIA, které podle metodiky nemá u těžebních záměrů být vydáváno na delší dobu než 20 let. Nicméně to se týká pouze těžebních záměrů podléhajících posouzení podle zákona o posuzování vlivů. V této souvislosti by tedy bylo

³⁹⁸ Ustanovení § 28 odst. 8 horního zákona a ustanovení § 3 odst. 1 vyhlášky ČBÚ o dobývacích prostorech.

³⁹⁹ Ustanovení § 27 odst. 3 horního zákona.

⁴⁰⁰ VÍCHA, O. Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář. Praha, 2017, s. 178-179.

⁴⁰¹ Obvodní báňský úřad sice může odejmout těžební organizaci stanovený dobývací prostor podle ustanovení § 24 odst. 11 horního zákona, pokud tato do 3 let od jeho stanovení nepožádá o povolení hornické činnosti, avšak jednak jde pouze o oprávnění obvodního úřadu, a je tedy pouze na jeho uvážení, zda tak učiní, jednak je vázáno na aktivitu těžební organizace vedoucí k povolení těžby, přičemž u ní lze předpokládat zájem na co nejrychlejším započatí s využíváním ložiska, ke kterému ji byl stanoven dobývací prostor. Významné je pak oprávnění obvodního báňského úřadu změnit (i bez návrhu) rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru podle ustanovení § 27 odst. 4 horního zákona (k tomu viz dále). Opět je však pouze na uvážení obvodního báňského úřadu, zda řízení o změně rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru zahájí či nikoli. Navíc je mu stanovena pouze pravomoc rozhodnutí změnit, nikoli i zcela zrušit.

⁴⁰² Podle MŽP jsou těžební záměry „specifické oproti jiným záměrům v tom, že se v čase mění s postupem těžby v území.“ V době posuzování nelze předvídat budoucí změny těžební technologie, stavu jednotlivých složek životního prostředí, posun v legislativě, vývoj koncepcí státu týkajících se těžby, ani další faktory, a je tedy „nutné, aby příslušné vyhodnocení vlivů těchto záměrů na životní prostředí bylo provedeno na reálně vyhodnotitelnou dobu, která je cca 20 let. [...] v případě záměru na delší časové období je třeba těžbu rozdělit na etapy a posuzovat vždy pouze etapu na následujících cca 20 let, a to včetně stanovení dobývacího prostoru“. Metodický výklad MŽP vybraných bodů přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí a souvisejících ustanovení ze dne 1.10.2018, č.j. MZP/2018/710/3250, s. 58-59.

vhodné změnit horní zákon v tom smyslu, aby byla stanovena maximální doba platnosti rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru,⁴⁰³ která by zohlednila jednak dlouhodobost návratnosti investice do dobývání ložiska těžební organizaci, míru technické obtížnosti těžby, jakož i potřebu pravidelně přehodnocovat využití území, zdali v konkrétním případě již nepřevážil nad zájmem na využití ložiska jiný veřejný zájem, zejména zájem na ochraně životního prostředí.

Nedostatek časové neomezenosti rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru je částečně kompenzován stanovením pravomoci obvodního báňského úřadu z vlastní iniciativy (*ex offio*) zahájit **řízení o změně nebo zrušení dobývacího prostoru**. Obvodní báňský úřad tak může reagovat na změnu okolností významných pro dobývání ložiska v určitém dobývacím prostoru změnou nebo zrušením takového dobývacího prostoru.⁴⁰⁴ Horní zákon výslovně umožňuje obvodnímu báňskému úřadu rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru změnit, jsou-li dány „závažné důvody z hlediska právem chráněného obecného zájmu“, tj. z důvodu ochrany jiného veřejného zájmu.⁴⁰⁵ Byť se v praxi za změnu rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru považuje i jeho částečné zrušení,⁴⁰⁶ jedinými důvody uvedenými v horním zákoně pro jeho zrušení jako celku je i) ukončení dobývání a ii) trvalé zastavení dobývání.⁴⁰⁷ Orgány ochrany životního prostředí tak budou moci u obvodního báňského úřadu iniciovat zahájení řízení o změně dobývacího prostoru podáním podnětu ve smyslu správního řádu.⁴⁰⁸ V tomto ohledu by však bylo vhodné upravit horní zákon tak, aby tento výslovně stanovil, že dobývací prostor může

⁴⁰³ Jako je tomu konečně ve stavební zákoně ve vztahu k územnímu rozhodnutí (kterým je i rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru jakožto rozhodnutí o změně využití území podle ustanovení § 27 odst. 7 horního zákona), jehož doba platnosti je omezena na dobu 2 let s tím, že stavení úřad ji v odůvodněných případech může prodloužit až na dobu 5 let. Srovnej ustanovení § 93 stavebního zákona. Byť se stavební záměry a těžební záměry odlišují právě dlouhodobostí těžebních záměrů, nelze považovat za vhodné časově neomezené stanovení dobývacího prostoru.

⁴⁰⁴ Úprava řízení o změnách a zrušení dobývacího prostoru je společná s úpravou řízení o jeho stanovení, když horní zákon v ustanovení § 28 odst. 1 zavádí legislativní zkratku „řízení o stanovení dobývacího prostoru“ pro řízení o stanovení, změnách a zrušení dobývacího prostoru. VÍCHA, O. Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář. Praha, 2017, s. 175.

⁴⁰⁵ Ustanovení § 27 odst. 4 horního zákona.

⁴⁰⁶ VÍCHA, O. Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář. Praha, 2017, s. 181.

⁴⁰⁷ Ustanovení § 27 odst. 8 horního zákona. Vedle zrušení dobývacího prostoru zná horní zákon také institut „odnětí dobývacího prostoru“. Podle ustanovení § 24 odst. 11 může (správní uvážení) obvodní báňský úřad rozhodnout o odnětí dobývacího prostoru těžební organizaci, která nepožádá do 3 let od jeho stanovení o povolení k hornické činnosti, tj. povolení otvírky, přípravy a dobývání ložiska podle zákona o hornické činnosti.

⁴⁰⁸ Podle ustanovení § 42 správního řádu jsou obvodní báňské úřady jakožto správní orgány povinny přijímat podněty k zahájení řízení z moci úřední (*ex offio*).

být i zrušen jako celek, převáží-li jiný veřejný zájem (zejména zájem na ochraně životního prostředí) nad zájmem na dobývání ložiska. Důvodem je dlouhodobost těžebních záměrů a také rozsah a intenzita jejich následků (zejména při povrchové těžbě). V delším časovém horizontu může na dotčeném území dojít k mnoha změnám, jakož i ke změnám v surovinových potřebách národního hospodářství. V důsledku těchto změn pak může na konkrétním území jiný veřejný zájem převýšit nad zájmem na maximální využití jednou stanoveného dobývacího prostoru.

3.3.3. Povolení otvírky, přípravy a dobývání ložiska

Po stanovení dobývacího prostoru, ve kterém má těžba výhradního ložiska probíhat, je posledním krokem, který musí těžební organizace podniknout za účelem započítí těžby, získání povolení k otvírce, přípravě a dobývání výhradního ložiska.⁴⁰⁹ Toto povolení je druhem povolení k hornické činnosti. Otvírku, přípravu a dobývání výhradního ložiska, jakožto hornickou činnost,⁴¹⁰ povoluje obvodní báňský úřad v řízení o povolení hornické činnosti podle zákona o hornické činnosti. Podle horního zákona těžební organizace může zahájit dobývání výhradního ložiska ve stanoveném dobývacím prostoru „až po vydání povolení obvodním báňským úřadem“.⁴¹¹ Horní zákon také obsahuje úpravu plánu otvírky, přípravy a dobývání výhradních ložisek. Na úpravu obsaženou v těchto zákonech pak navazuje prováděcí vyhláška ČBÚ o racionálním využívání výhradních ložisek.

Řízení o povolení otvírky, přípravy a dobývání výhradního ložiska se zahajuje na žádost těžební organizace.⁴¹² Spolu s žádostí předkládá těžební organizace obvodnímu báňskému úřadu také plán otvírky, přípravy a dobývání výhradního ložiska.⁴¹³ Povinnost těžební organizace vypracovat plán otvírky, přípravy a dobývání výhradního ložiska vyplývá již z horního zákona.⁴¹⁴

⁴⁰⁹ V opačném případě by se těžební organizace dopustila přestupku podle ustanovení § 44a odst. 2 písm. a) zákona o hornické činnosti (podle kterého je přestupkem provádění hornické činnosti bez patřičného povolení), za který může obvodní báňský úřad nebo ČBÚ (srovnej ustanovení § 44d zákona o hornické činnosti) podle odstavce 4 písm. c) tohoto ustanovení uložit pokutu do výše 5 milionů Kč.

⁴¹⁰ Podle ustanovení § 2 písm. b) zákona o hornické činnosti. Řízení o povolení otvírky, přípravy a dobývání tak má mnohé společné rysy s řízením o povolení vyhledávání a průzkumu ložisek důlnímu díly, jelikož jde v obou případech o řízení, kterými se povoluje hornická činnost podle ustanovení § 17 až 18 zákona o hornické činnosti.

⁴¹¹ Ustanovení § 24 horního zákona.

⁴¹² Ustanovení § 17 odst. 1 zákona o hornické činnosti.

⁴¹³ Ustanovení § 10 odst. 1 zákona o hornické činnosti.

⁴¹⁴ Ustanovení § 32 odst. 2 horního zákona. Obdobné ustanovení pak obsahuje také zákon o hornické činnosti v ustanovení § 10 odst. 2. Obsah plánu Obsahové náležitosti plánu otvírky, přípravy a dobývání výhradního ložiska

Primárním účelem tohoto plánu je zajištění hospodárného využívání ložiska. Tento plán musí také obsahovat přehled objektů a zájmů chráněných podle zvláštních předpisů, tedy i zájmu na ochraně životního prostředí podle složkových zákonů, a způsob zajištění ochrany těchto zájmů.⁴¹⁵ Nadto musí plán otvírky, přípravy a dobývání výhradního ložiska obsahovat vyčíslení předpokládaných nákladů na sanaci a rekultivaci dotčených pozemků včetně návrhu finanční rezervy na tyto činnosti.⁴¹⁶ Plán otvírky přípravy a dobývání výhradního ložiska je tak pro ochranu životního prostředí významný také po skončení hornické činnosti.

V případech, kdy proběhlo posouzení těžebního záměru podle zákona o posuzování vlivů,⁴¹⁷ bude v průběhu řízení o povolení otvírky, přípravy a dobývání výhradního ložiska vydáno také verifikační stanovisko. Na základě souhlasného verifikačního stanoviska pak obvodní báňský úřad může povolit otvírku, přípravu a dobývání výhradního ložiska.⁴¹⁸ Zároveň se vedle těžební organizace, dotčených vlastníků a obce, na jejímž území se má hornická činnost vykonávat, budou moci řízení účastnit také ekologické spolky a dotčené územně samosprávné celky. I zde platí, že za současného právního stavu se ekologické spolky nemohou účastnit řízení podle zákona o ochraně přírody a krajiny, jakož i úvaha o účastenství ekologických spolků jakožto osob dotčených.⁴¹⁹ Významné postavení mají i v tomto řízení také orgány ochrany životního prostředí.

hlubinným a povrchovým způsobem jsou pak stanoveny v příloze č. 3 vyhlášky ČBÚ o racionálním využívání výhradních ložisek, podle které se tento plán dělí na textovou část (obsahující popis prací a opatření) a grafickou část (obsahující mapové podklady).

⁴¹⁵ Vyhláška ČBÚ o racionálním využívání výhradních ložisek výslovně stanoví, že plán otvírky, přípravy a dobývání výhradního ložiska musí obsahovat „přehled objektů a zájmů chráněných podle zvláštních předpisů dotčených plánovanou činností, způsob zajištění požadavků vyplývajících z rozhodnutí orgánů a dohody s orgány a organizacemi, jimž přísluší jejich ochrana; údaje o intenzitě přetvoření povrchového terénu, na němž jsou příslušné objekty a zájmy situovány, včetně předpokládaného pohybu hladiny podzemních vod“. Srovnej bod 1.3.4. přílohy č. 3 vyhlášky ČBÚ o racionálním využívání výhradních ložisek. Z hlediska způsobu provádění těžby jsou pak relevantní zejména body 1.1.7., 1.2.1., 1.2.3. a 1.2.4, 1.4. písm. c) a g), 1.5.

⁴¹⁶ Ustanovení § 32 odst. 2 horního zákona a obdobně také ustanovení § 10 odst. 2 zákona o hornické činnosti. Podrobněji pak bod 1.6 přílohy č. 3 vyhlášky ČBÚ o racionálním využívání výhradních ložisek.

⁴¹⁷ Jde záměry podle přílohy č. 1 bodu 79 a 81 zákona o posuzování vlivů. Povinně bude posuzována povrchová těžba nerostných surovin i) na ploše od 25 ha, nebo ii) s kapacitou navržené povrchové těžby od 1 milionu tun za rok, hlubinná těžba a záměry, které by mohly významně ovlivnit evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti. V rámci zjišťovacího řízení pak povrchová těžba nerostných surovin i) na ploše od 5 do 25 ha, nebo ii) s kapacitou navržené povrchové těžby od 10 tisíc tun do 1 milionu tun za rok a podlimitní záměry, o kterých tak stanovil orgán ochrany přírody. Blíže srovnej podkapitolu 3.3.1.

⁴¹⁸ K verifikačnímu stanovisku viz podkapitolu 3.1.

⁴¹⁹ Srovnej podkapitolu 3.2.3.

Vyjadřovat se však již budou pouze ke konkrétně navrhovanému způsobu využívání ložiska ve vztahu k jimi chráněným zájmům, nikoli k možnosti jeho využití jako takové.

3.4. Shrnutí

Právní úprava procesů a činností vedoucích k povolení těžby je obsažena zejména v horním zákoně, zákoně o hornické činnosti a zákoně o geologických pracích. Úprava obsažená v těchto zákonech je často duplicitní a překrývá se, což zhoršuje orientaci adresátů těchto norem. Vhodným řešením by bylo přijetí jednoho (horního) zákona, který by obsáhl komplexně celou materii horního práva.

Celý proces vedoucí k započetí těžby lze rozdělit na dvě fáze:

- vyhledávání a průzkumu ložiska; a
- povolování dobývání ložiska

Do tohoto procesu je zapojena celá řada správních orgánů, které vystupují jak v roli orgánu vedoucího řízení, tak v roli tzv. dotčených orgánů. Z oblasti ochrany životního prostředí jde o orgány ochrany přírody a krajiny, orgány ochrany lesa, orgány ochrany zemědělského půdního fondu, orgány ochrany ovzduší a vodoprávní úřady.

V první fázi má rozhodující postavení MŽP, jakožto orgán příslušný ke stanovení

- průzkumného území, v jehož rámci lze výhradně vykonávat tzv. ložiskové geologické práce; a
- ochranného ložiskového území, jehož účelem je ochrana zjištěného, ale nevyužívaného ložiska, před znemožněním jeho využití v budoucnu.

MŽP také náleží výkon dozoru nad prováděním ložiskových geologických prací. Ve fázi vyhledávání a průzkumu se dále uplatní také obvodní báňské úřady, které povolují vyhledávání a průzkum ložisek důlními díly jakožto hornickou činnost.

Obvodní báňské úřady se pak uplatní zejména v druhé fázi, když rozhodují o

- stanovení dobývacího prostoru, v jehož rámci lze výhradně těžbu realizovat; a o
- povolení hornické činnosti otvírky, přípravy a dobývání ložiska.

MPO je stanovena pravomoc rozhodnout o odpisu zásob, ať již má k odpisu dojít na základě provedených ložiskových prací, či kdykoli později.

V rámci fáze vyhledávání a průzkumu ložiska se zjišťuje existence ložiska, jakož i informace potřebné pro jeho využití. Prvním krokem je stanovení průzkumného území, na kterém mají ložiskové geologické práce probíhat. Zásadním nedostatkem právní úpravy v této souvislosti je zejména absence vlastníků dotčených nemovitostí v řízení, čímž je zasaženo do jejich ústavně zaručeného vlastnického práva. Mají-li tyto práce probíhat v rámci důlního díla, musí těžební organizace získat také povolení k hornické činnosti vyhledávání a průzkumu ložiska důlním dílem. Za účelem zajištění odborného výkonu příslušných prací je k jejich projektování, provádění a vyhodnocování oprávněn pouze odpovědný řešitel geologických prací. Zjistí-li se kvalifikovaný výskyt vyhrazeného nerostu, vydá MŽP osvědčení o výhradním ložisku. Na základě získaných informací o zásobách nerostu lze:

- rozhodnout o odpisu zásob;
- rozhodnout o stanovení chráněného ložiskového území (vyznačuje se v územně plánovací dokumentaci); či
- pokračovat přímo do druhé fáze celého procesu, tedy do fáze vlastního povolování využití ložiska (těžby).

Ve druhé fázi již dochází k vlastnímu povolování těžebnímu záměru. Za tímto účelem je nejprve těžební organizaci stanoven dobývací prostor. Podmínkou stanovení dobývacího prostoru pro těžební organizaci je získání předchozího souhlasu MŽP a zpravidla také provedení posouzení vlivů těžebnímu záměru na životní prostředí. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru je rozhodnutím o změně využití území ve smyslu stavebního zákona, je třeba jej zanést také do územně plánovací dokumentace. Stanovením dobývacího prostoru vzniká těžební organizaci jednak oprávnění k dobývání ložiska v jeho rámci, jakož i oprávnění nakládat s vydobytými nerosty, aniž by horní zákon výslovně stanovil, jakým okamžikem vlastnické právo na těžební organizaci přechází. Posledním krokem k zahájení těžby v dobývacím prostoru těžební organizace je získání povolení k hornické činnosti otvírky, přípravy a dobývání ložiska.

Závěr

Území České republiky představuje oblast mimořádného významu, a to jak z hlediska nerostného bohatství, tak z hlediska bohatství přírodního a kulturního. Přírodní a kulturní hodnoty však mohou být ohroženy realizací těžebních záměrů. Je tedy nanejvýš vhodné věnovat se zkoumání relevantní právní úpravy – horního práva a práva životního prostředí. Vzhledem k zaměření této práce, byly jejím předmětem zejména normy horního práva.

Základem současného českého horní práva je trio zákonů: i) horní zákon, ii) zákon o hornické činnosti a iii) zákon o geologických pracích. Jde o zákony mající svůj původ ještě v dobách socialistických, čemuž odpovídá také jejich zastaralá terminologie. Tyto zákony byly cestou postupných novelizací přizpůsobeny novým společensko-ekonomickým podmínkám. Výsledkem je častokráte duplicitní a navzájem se překrývající úprava, jakož i obsah obsoletních institutů (např. institut řešení střetu zájmů v horním zákoně) nebo naopak nedostatečná či nevhodná úprava některých institutů (např. stanovení přechodu vlastnictví vyhrazených nerostů ze státu na těžební organizaci a zejména pak nepřipuštění účasti dotčených vlastníků v řízení o stanovení chráněného ložiskového území). Již z těchto důvodů by bylo vhodné provést revizi současného horního práva. Vhodným řešením by pak bylo přijetí jednoho komplexního horního zákona (kodexu).

Využívání nerostného bohatství včetně jeho zjišťování (tj. vyhledávání a průzkum ložisek) je hornickou činností. Výkon těchto činností je podmíněn získáním oprávnění (oprávnění k hornické činnosti). Získání oprávnění k těmto činnostem je dále vázáno na prokázání odborné způsobilosti. Výkon předmětných činností bez příslušných oprávnění případně bez náležité odbornosti je pak sankcionován jako přestupek, za který lze uložit pokutu až v řádu milionů korun. Zajištěním odborného výkonu těchto činností je před neodbornými zásahy chráněno nejen nerostné bohatství, ale také životní prostředí.

Provádění konkrétních činností je dále vázáno na získání příslušných podkladových správních aktů a na jejich základě vydávaných povolení k žádosti těžební organizace – v první fázi jde o i) stanovení průzkumného území a ii) povolení hornické činnosti vyhledávání a průzkumu důlním dílem; ve fázi druhé o i) stanovení dobývacího prostoru a ii) povolení hornické činnosti přípravy, otvírky a dobývání ložiska. Příslušné žádosti pak musí být také podloženy rozsáhlými dokumentacemi, z nichž některé jejich součásti mají také význam pro ochranu životního

prostředí. Podkladovými správní akty budou také závazná stanoviska orgánů ochrany životního prostředí – např. závazné stanovisko vodoprávního úřadu podle zákona o vodách. Orgány ochrany životního prostředí budou také mít postavení dotčených orgánů v řízeních, ve kterých se povolují těžební záměry. Zcela zásadní význam má v procesu povolování těžebních záměrů posouzení vlivů některých těchto záměrů na životní prostředí podle zákona o posuzování vlivů.

Ochrana životního prostředí je neefektivnější již ve fázi vyhledávání a průzkumu. Není-li těžební organizaci umožněno provést průzkum, a získat tak informace o výskytu ložiska a stavu jeho zásob, je bezpředmětné vůbec uvažovat o těžbě. MŽP tak žádost o stanovení průzkumného území zamítne v případě, že zájem na ochraně životního prostředí převáží nad zájmem na dalším průzkumu a následném využití ložiska. Nad to MŽP může již stanovené průzkumné území zrušit té těžební organizaci, která se dopustí kvalifikovaného porušení povinností stanovených složkovými zákony na ochranu životního prostředí.

Je-li průzkumné území stanoveno, je třeba již při projektování geologických ložiskových prací zjišťovat také další relevantní informace o dotčeném území, a to včetně informací týkajících se životního prostředí. Zákon o geologických pracích však nestanoví informační povinnost těžební organizace či osoby provádějící ložiskové geologické práce vůči příslušným orgánům ochrany životního prostředí v případě zjištění střetu zájmu.

Ve fázi povolování dobývání ložiska má zdánlivě funkci ochrany životního prostředí institut předchozího souhlasu MŽP se stanovením dobývacího prostoru. Avšak účelem tohoto institutu je zajištění souladu povolovaných těžebních záměrů se státní surovinovou politikou. Není tedy zřejmé, proč bylo jeho vydávání svěřeno do gesce právě MŽP a nikoli přímo MPO. Pokud má být tento institut zachován včetně stanovení MŽP jako orgánu příslušného k jeho vydávání, je třeba jej přepracovat. Například tak, aby jeho vydání bylo vázáno na soulad se státní politikou životního prostředí.

Zcela matoucím se jeví stanovení povinnosti těžební organizace projednat její návrh na stanovení dobývacího prostoru (mimo jiné) s dotčenými orgány ochrany životního prostředí v návaznosti na ustanovení § 28 odst. 3 horního zákona, podle kterého by se k řízení o stanovení dobývacího prostoru tyto orgány pak již nepřizvali. Tento problém lze překlenout výkladem, podle kterého se dotčené orgány, které se k návrhu již vyjádřily, budou moci vyjádřit alespoň ke změnám v návrhu, ke kterým došlo po jejich vyjádření.

Nevhodná je také absence stanovení časového omezení rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru přímo v horním zákoně. V návaznosti na tuto skutečnost nelze kladně hodnotit ani praxi obvodních báňských úřadů při rozhodování o stanovení dobývacích prostorů, kdy v případě vyhovění žádosti nestanoví v rozhodnutí časové omezení jeho platnosti.

Zcela nepoužitelným pro ochranu životního prostředí je institut odpisu zásob, a to i přes to, že horní zákon stanoví jako důvod k odpisu také ochranu životního prostředí, jakož i oprávnění příslušných orgánů ochrany životního prostředí podat návrh na odpis zásob. Tyto orgány však nebudou s to vyhovět zvláštním náležitostem tohoto návrhu bez součinnosti těžební organizace, přičemž povinnost těžební organizace poskytnout součinnost je podle současné právní úpravy v podstatě nevymahatelná.

V neposlední řadě je prvkem ochrany životního prostředí v rámci procesu povolování těžby vyhrazených nerostů také účast veřejnosti na rozhodování o povolení těžebních záměrů. Za současného právního stavu se však předmětných řízení bude moci účastnit veřejnost ve formě ekologických spolků pouze v případě, kdy půjde o povolování záměrů podléhajících posouzení jejich vlivů na životní prostředí.

Byť je takto ochrana životního prostředí v procesech povolování těžby vyhrazených nerostů principiálně správně nastavena, je dostatečně zajištěna pouze ve fázi povolování vyhledávání a průzkumu. Dále však právní úprava obsažená v normách horního práva vykazuje řadu nedostatků, přičemž některé z nich jsou zcela zásadní (např. neomezení platnosti rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru ze zákona či faktická nepoužitelnost institutu odpisu zásob pro účely ochrany životního prostředí). Také z těchto důvodů je vhodné provést celkovou revizi horního práva, či alespoň dílčí úpravy předmětné úpravy.

Další výzkum v této oblasti by se mohl zaměřit na rozbor konkrétních kauz, kde bude možné hodnotit reálnou funkčnost jednotlivých v této práci popsaných prvků ochrany životního prostředí v předmětných řízeních.

Seznam použitých zkratk

Právní předpisy

- **Aarhuská úmluva** Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí publikována sdělením Ministerstva zahraničních věcí č. 124/2004 Sb. m. s.
- **Horní zákon** Zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších právních předpisů.
- **Kompetenční zákon** Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky.
- **Listina základních práv** Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších právních předpisů.
- **Občanský zákoník** Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších právních předpisů.
- **Správní řád** Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších právních předpisů.
- **Stavební zákon** Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších právních předpisů.
- **Ústava** Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších právních předpisů.
- **Vyhláška ČBÚ o dobývacích prostorech** Vyhláška č. 172/1992 Sb., o dobývacích prostorech, ve znění pozdějších právních předpisů.
- **Vyhláška ČBÚ o oprávnění k hornické činnosti** Vyhláška ČBÚ č. 15/1995 Sb., o oprávnění k hornické činnosti a činnosti prováděné hornickým způsobem, jakož i k projektování objektů a zařízení, které jsou součástí těchto činností, ve znění pozdějších právních předpisů.
- **Vyhláška ČBÚ o požadavcích na odbornou způsobilost.** Vyhláška ČBÚ č. 298/2005 Sb., o požadavcích na odbornou kvalifikaci a odbornou způsobilost při hornické činnosti nebo činnosti prováděné hornickým způsobem a o změně některých právních předpisů, ve znění pozdějších právních předpisů.
- **Vyhláška ČBÚ o racionálním využívání výhradních ložisek** Vyhláška ČBÚ č. 104/1988 Sb., o racionálním využívání výhradních ložisek, o povolování a ohlašování hornické činnosti a ohlašování činnosti prováděné hornickým způsobem, ve znění pozdějších právních předpisů.
- **Vyhláška ČBÚ o sídlech obvodních báňských úřadů** Vyhláška ČBÚ č. 394/2011 Sb., o sídlech obvodních báňských úřadů.

- **Vyhláška MŽP o chráněných ložiskových územích** Vyhláška MŽP č. 364/1992 Sb., o chráněných ložiskových územích, ve znění pozdějších právních předpisů.
- **Vyhláška MŽP o projektování geologických prací** Vyhláška MŽP č. 369/2004 Sb., o projektování, provádění a vyhodnocování geologických prací, oznamování rizikových geofaktorů a o postupu při výpočtu zásob výhradních ložisek, ve znění pozdějších právních předpisů.
- **Zákon o geologických pracích** Zákon č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, ve znění pozdějších právních předpisů.
- **Zákon o hornické činnosti** Zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších právních předpisů.
- **Zákon o lesích** Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších právních předpisů.
- **Zákon o ochraně přírody a krajiny** Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších právních předpisů.
- **Zákon o ochraně zemědělského půdního fondu** Zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších právních předpisů.
- **Zákon o posuzování vlivů** Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších právních předpisů.
- **Zákon o vodách** Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších právních předpisů.

Ostatní zkratky

- **ČBÚ** Český báňský úřad.
- **ČGS** Česká geologická služba.
- **MMR** Ministerstvo pro místní rozvoj.
- **MPO** Ministerstvo průmyslu a obchodu.
- **MŽP** Ministerstvo životního prostředí.

Přehled zdrojů

Odborné monografie

- BAHÝLOVÁ, L. a kol. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Praha, 2015.
- DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha, 2010.
- DVOŘÁK, L. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. 2. vydání. Praha, 2018.
- HLOUŠEK, J. Jáchymov – Joachimsthal. Jáchymov, 2016.
- JANČÁŘOVÁ, I. HANÁK, J. PRŮCHOVÁ, I. a kolektiv. Vlastník a podnikatel při ochraně životního prostředí. Brno, 2015. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity, řada teoretická, Edice Scientia, svazek č. 519
- JEMELKA, L., K. PONDĚLÍČKOVÁ a D. BOHADLO. Správní řád. 6. vydání. Praha, 2019.
- JIRÁSEK, J., SIVEK, M., LÁZNIČKA, P. Ložiska nerostů. Ostrava, 2017.
- KAFKA, J., ed. Rudné a uranové hornictví České republiky. Ostrava, 2003.
- KINDL, M. a O. DAVID. Úvod do práva životního prostředí: soukromoprávní aspekty ochrany životního prostředí. Plzeň, 2005.
- KÜCHLEROVÁ, M. Rozhodnutí předběžné povahy jako kompetenční vyluka v soudním řádu správním. Praha. 2018.
- KUKAL, Z., J. NĚMEC a K. POŠMOURNÝ. Geologická paměť krajiny. Česká geologická služba, Praha, 2014.
- MAJER, J. Rudné hornictví v Čechách, na Moravě a ve Slezsku. Praha, 2004.
- MAKARIUS, R. České horní právo: Díl I. Ostrava, 1999.
- MAKARIUS, R. České horní právo: Díl II. Ostrava 2000.
- MÜLLEROVÁ, H. a P. HUMLÍČKOVÁ. Nové přístupy k implementaci Aarhuské úmluvy v ČR. Praha, 2014.
- SLÁDEČEK, V. a kol. Ústava České republiky. 2. vydání. Praha, 2016.
- STAŠA, J. PRÁŠKOVÁ, H. POMAHAČ, R. ČEBIŠOVÁ, T. a KOPECKÝ, M. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha, 2016.
- TROJAN, O. Horní a geologické právo. Praha, 2016. Rigorózní práce. Právnická fakulta Univerzity Karlovy.
- URBAN, M. a kol. Horní města Krušných hor: Karlovarský kraj. Sokolov, 2014.
- VÍCHA, O. Horní zákon. Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář. Praha, 2017.
- VÍCHA, O. Základy horního a energetického práva. Praha, 2015.
- VÍCHA, O. Zákon o geologických pracích s komentářem, judikaturou a prováděcími a souvisejícími předpisy. Praha, 2014.
- VOMÁČKA, V. a kol. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Praha, 2017.

Odborné články

- BĚLOHRADOVÁ, J. a M. POLÁČKOVÁ. Vybraná řízení v souvislosti s ochranou nerostného bohatství. Časopis pro právní vědu a praxi. Brno, 2010(2), 176-184.
- BERNARD, M. Právní ochrana životního prostředí v hornictví. České právo životního prostředí. 2007(2), 5-95.
- BERNARD, M. Vybrané aspekty horního práva ve vztahu k ochraně životního prostředí a lidských práv. Via Iuris, příloha Právního fóra. Praha, 2006(3), 41-48.
- DAMOHORSKÝ, M. České právo, Česká společnost a český časopis, a to vše pro životní prostředí. České právo životního prostředí. Praha, 2001(1), 3-5.
- DVORSKÁ, E. Aktuální změny právní úpravy v oblasti posuzování vlivů záměrů na životní prostředí. České právo životního prostředí. 2017(4), 38-59.
- HUMLÍČKOVÁ, P., V. VOMÁČKA a V. ZÁHUMENSKÁ. Novela procesu EIA – více otázek než odpovědí. České právo životního prostředí. 2015(1), 7-35.
- JELÍNKOVÁ, J. Účast ekologických spolků v řízení o přestupku – dopady nálezu Ústavního soudu do praxe orgánu ochrany přírody. Správní právo. 2019(8), 416-423.
- MAKARIUS, R. Zákon č. 44/1988 Sb. přestává být horním zákonem. Uhlí Rudy Geologický průzkum. Praha, 2012(5), 7-9.
- PEKÁREK, M. Právo životního prostředí se představuje. České právo životního prostředí. Praha, 2001(1), 6-10.
- SVOBODA, P. Ústavněprávní aspekty účastenství ekologických spolků ve správních řízeních. Právní rozhledy. 2018(2), 50-58.
- VÍCHA, O. K zamítnutí žádosti o stanovení průzkumného území pro vyhledávání a průzkum výhradních ložisek podle zákona o geologických pracích. České právo životního prostředí. 2010(28), 116-120.
- VÍCHA, O. Ložiska nevyhrazených nerostů jako součást pozemku – vybrané otázky. Dny práva 2012. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, řada teoretická, svazek č. 442. Brno, 2013, s. 2475-2490.
- VÍCHA, O. Posuzování vlivů na životní prostředí v hornictví. In: VOMÁČKA, V. a D. ŽIDEK. Posuzování vlivů záměrů a koncepcí na životní prostředí. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, řada teoretická, svazek č. 561. Brno, 2016, s. 199-219.
- ŠVARCOVÁ, K. Posuzování vlivů na životní prostředí – účast veřejnosti. České právo životního prostředí. 2015(1), 37-59.

Internetové zdroje

- ČESKÁ GELOGICKÁ SLUŽBA. Surovinové zdroje České republiky: Nerostné suroviny 2019. Praha, 2019 [cit. 2020-05-28].
Dostupné z: <http://www.geology.cz/extranet/publikace/online/surovinove-zdroje/surovinove-zdroje-ceske-republiky-2019.pdf>.
- Český portál soustavy Natura 2000 provozovaný Agenturou ochrany přírod a krajiny České republiky dostupný z: <http://www.nature.cz/natura2000-design3/hp.php>.

- EVROPSKÁ KOMISE. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a výboru regionů o seznamu kritických surovin pro EU z roku 2017, ze dne 13.9.2017, č. COM(2017) 490 final [cit. 2020-04-28]
Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/cs/TXT/?uri=CELEX:52017DC0490>.
- KRUPKA. Radnice města Krupky – měsíčník pro občany města. Krupka, 2020 (5).
Dostupné z: http://www.krupka-mesto.cz/assets/File.ashx?id_org=7526&id_dokumenty=10136.
- MINISTERSTVO PRŮMYSLU A OBCHODU. Surovinová politika České republiky v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů. Praha, 2017 [cit. 2020-04-09].
Dostupné z: <https://www.mpo.cz/cz/stavebnictvi-a-suroviny/surovinova-politika/statni-surovinova-politika-nerostne-suroviny-v-cr/nova-surovinova-politika-v-oblasti-nerostnych-surovin-a-jejich-zdroju--mpo-2017--229820/>.
- MINISTERSTVO PRŮMYSLU A OBCHODU. Těžba nerostných surovin v České republice v letech 2014-2018. Praha. 2019 [cit. 2020-05-28].
Dostupné z: <https://www.mpo.cz/assets/cz/stavebnictvi-a-suroviny/surovinova-politika/statni-surovinova-politika-nerostne-suroviny-v-cr/2019/9/Tezba-nerostnych-surovin-v-Ceske-republice-2014-2018.doc>.
- MINISTERSTVO PRŮMYSLU A OBCHODU. Zaměstnanost v těžební sektoru v České republice v roce 2018. Praha. 2019 [cit. 2020-05-28]
Dostupné z: <https://www.mpo.cz/assets/cz/stavebnictvi-a-suroviny/surovinova-politika/statni-surovinova-politika-nerostne-suroviny-v-cr/2019/9/Zamestnanost-v-tezebnim-sektoru-v-roce-2018.doc>.
- MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Metodický pokyn č. 2 odboru geologické správy Ministerstva životního prostředí k obsahu žádosti o udělení předchozího souhlasu k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru podle § 24 zák. č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů. Praha [cit. 2020-04-23].
Dostupné z: [https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/48A0F96F5A0FF545C1256FC8003E919F/\\$file/vestnik2bw04.htm](https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/48A0F96F5A0FF545C1256FC8003E919F/$file/vestnik2bw04.htm).
- MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Metodický výklad MŽP vybraných bodů přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí a souvisejících ustanovení ze dne 1.10.2018, č.j. MZP/2018/710/3250. Praha, 2018 [cit. 2020-04-25].
Dostupné z: <https://portal.cenia.cz/eiasea/dokumenty/dokumentSoubor/116/Metodick%C3%BD%20v%C3%BDklad%20vybran%C3%BDch%20bod%C5%AF%20p%C5%99%C3%ADlohy%20%C4%8D.%201%20k%20z%C3%A1konu.pdf>.
- MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Státní politika životního prostředí České republiky 2012-2020. Ve znění aktualizace z roku 2016. Praha, 2016 [cit. 2020-4-16].
Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/statni_politika_zivotniho_prostred_i/\\$FILE/SOPSZP-Aktualizace_SPZP_2012-2020-20161123.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/statni_politika_zivotniho_prostred_i/$FILE/SOPSZP-Aktualizace_SPZP_2012-2020-20161123.pdf).
- MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ, ČESKÝ BÁŇSKÝ ÚŘAD. Stanovisko odboru územního plánování MMR a ČBÚ k postupu při rozhodování o stanovení dobývacího prostoru ze dne 11.1.2007, č.j. MMR: 1777/2007-81, č.j. ČBÚ: 0101/07. Praha, 2007 [cit. 2020-04-23].
Dostupné z: http://www.mmr.cz/getmedia/9bfadae1-aa9c-4e54-8e02-576f450867a3/stanoviska_MMR_CBU.

- Návrh skupiny senátorů na zrušení ustanovení § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny ze dne 16.8.2017 [cit. 2020-04-14].
Dostupné z: https://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/Tiskova_mluvci/Navrhy/PI_US_22_17_navrh.pdf.
- Přepis příspěvků z konference Legislativa těžby nerostných surovin v ČR (přínosy a dopady) pořádané Výborem pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí Senátu Parlamentu České republiky dne 5. 1. 2006. Praha, 2006 [cit 2020-03-13].
Dostupné z: <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=36354>
- Rozhodnutí Výboru pro světové dědictví č. 43 COM 8B.26 přijatý na 43. sjezdu Výboru konaném ve dnech 30.6.-10.7.2019 v kazachstánském Baku.
Dostupné z: <https://whc.unesco.org/en/decisions/7387>.
- Rozhovor serveru irozhlas.cz s vedoucím odboru nerostných surovin České geologické služby Jaromírem Starým ze dne 27.7.2019.
Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/lithium-cez-tezba-australie-krusne-hory-rozhovor-geologie-ministerstvo-prumyslu_1907270918_gak.
- Účast dotčené veřejnosti v řízeních po novele stavebního zákona. 2018 [cit. 2020-04-15].
Dostupné z: <https://frankbold.org/poradna/zivotni-prostredi/ucast-verejnosti/ucast-v-rizenich/rada/ucast-dotcene-verejnosti-v-rizenich-po-novele-stavebniho-zakona>.
- Vyjádření místostarosty Krupky, Rostislava Kadlece, ze dne 4.3.2020 pro Český rozhlas sever.
Dostupné z: <https://sever.rozhlas.cz/krupka-odmita-pripravy-na-pripadnou-tezbu-lithia-v-krusnych-horach-obava-se-8156747>.
- Vyjádření mluvčího společnosti ČEZ Romana Gazdíka pro Český rozhlas sever ze dne 30.3.2020.
Dostupné z: https://sever.rozhlas.cz/severoceske-doly-budou-testovat-vyrobu-lithia-z-rudy-na-cinovci-8172951?fbclid=IwAR3EudXN_o0zFz2GplwEDZMUg2_56q5h8ZoHkIMr_pTV_9_WFNrT0HX_IH8-.

Jiné zdroje

- Článek k heslu *Hornictví* v encyklopedii Ottův slovník naučný: Díl jedenáctý Hédypathie - Hýždě. Fotoreprint původního vydání z roku 1897. Olomouc, 1998.
- Konzultace s Obvodním báňským úřadem v Mostě dne 28.4.2020 a dne 12.5.2020.
- Konzultace s Obvodním báňským úřadem v Sokolově dne 21.4.2020 a dne 28.4.2020.
- Stálá expozice Národního technického muzea *Hornictví a Rudný a uhelný důl* navštívená dne 7.3.2020.

Seznam příloh

Příloha č. 1. Zásahy těžebních aktivit do životního prostředí

Příloha č. 2. Některé statistické údaje o těžbě v ČR

Příloha č. 3. Přehled těžebních aktivit na území ČR

Příloha č. 4. Přehled řízení, na jejichž základě se povoluje těžba vyhrazených nerostů