

15. 1. 2021

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Princip polluter pays a jeho uplatnění v rámci odpovědnosti za škodu na životním prostředí

Zkuste si představit, že si s rodinou pořídíte dům v rámci nového developerského projektu na předměstí se skvělou dostupností, příznivou (jakkoliv to v dnešní době zní neuvěřitelně) cenou a velkou zahradou. Po pár měsících šťastného bydlení ale vyjde najevo, že developer domy postavil na pozemku, kde před čtvrtstoletím kousek za městem stála továrna vyrábějící směsi nebezpečných chemikálií. Jak to tak v továrních provozech bývalo běžné, nikdo moc neřešil, pokud se tu a tam nějaká ta plechovka, sud nebo i kád' plná chemikálií nedopatřením vylily.

Proto se teď i po desítkách let pod Vaším pozemkem nachází kontaminovaná půda, která zamořuje zdroj spodní vody nacházející se taktéž pod Vaším pozemkem a který využívají sousedé ve Vašem okolí. Sousedé si stěžují, chtějí po Vás zjednatí nápravy, ale vy s tím nemáte na první pohled vůbec nic společného. Co s tím?

Na výše uvedeném praktickém příkladu (který se, alespoň v základních právních okolnostech, zakládá na pravdě) lze příhodně ilustrovat otázku, se kterou se, i když se to na první pohled nezdá, může v běžném životě setkat každý z nás - kdo a v jakém rozsahu je odpovědný za znečištění a poškození životního prostředí? V následujícím příspěvku se budeme věnovat jak okolnostem našeho konkrétního příkladu, tak úvahám o odpovědnosti za škodu na životním prostředí v obecné rovině[1].

Vedoucím právním principem v oblasti odpovědnosti za znečištění životního prostředí je doktrína *polluter pays*[2]. Byť není tento princip v českém právním řádu nikde výslovně zakotven, je jím české právo v této oblasti skrze právo mezinárodní a evropské do velké míry řízeno. Zásada „znečišťovatel platí“ je vůdčí zásadou Evropské unie v oblasti životního prostředí[3] a je jí uplatňována v řadě nařízení a směrnic, které se oblasti životního prostředí týkají[4]. Zároveň platí, že Evropská unie na poli životního prostředí vyvíjí značnou legislativní aktivitu, a tak i v českém právu má skrze transpozice přijatých směrnic tato zásada zřetelný efekt.

Ustanovení řešící odpovědnost a náhradu za poškození životního prostředí obsahují jak předpisy práva veřejného, tak soukromého.

V oblasti veřejného práva se pak nabízí zejména dvě cesty ochrany:

- využití zákona č. [17/1992](#) Sb., o životním prostředí (dále jen „zákon o ŽP“) ve spojení s jednotlivými složkovými zákony, nebo
- pomocí zákona č. [167/2008](#) Sb., o předcházení ekologické újmě a o její nápravě (dále jen „zákon o PEÚ“)

Obecná povinnost k náhradě škody je v zákoně o ŽP zakotvena v § 27. Proto každý, kdo způsobí ekologickou újmu[5], je povinen obnovit přirozené funkce narušeného ekosystému. Ekologická újma není jenom materiální škoda na konkrétním pozemku či lese nebo potoce či škoda pouze jednoho subjektu (vlastníka), ale vyjadřuje určitý celospolečenský dosah poškození životního prostředí, zahrnující vedle faktoru ekonomického i aspekty kulturní a biologické. Zákon v tomto případě upřednostňuje naturální restituci (případně náhradní - kompenzační - plnění) před tou peněžní, ale

nevyklučuje souběh všech těchto náhrad a zároveň stanoví použití obecných předpisů o odpovědnosti za škodu a náhradě škody. Právní předpisy složkového charakteru pak obsahují navazující specifickou úpravu určení příslušných správních orgánů a konkrétních nápravných opatření k odstranění závadného stavu, jako např. § 29 a § 42 zákona č. [254/2001](#) Sb., vodního zákona (dále jen „VZ“), § 21 zákona č. [289/1995](#) Sb., lesního zákona nebo § 9 zákona č. [114/1992](#) Sb., o ochraně přírody a krajiny. Tak například, v návaznosti na výše zmíněnou situaci z praxe, na základě zmíněného § 42 VZ tomu, kdo porušil povinnost k ochraně povrchových nebo podzemních vod nebo způsobí havárii, uloží vodoprávní úřad nebo Česká inspekce životního prostředí povinnost provést opatření k nápravě, přičemž náklady k provedení tohoto opatření nese ten, jemuž bylo opatření k nápravě uloženo – tedy primárně původce závadného stavu. Z tohoto pravidla (respektive principu znečišťovatel platí) však existuje několik výjimek, které VZ upravuje v § 42 odst. 2[\[6\]](#) a odst. 4[\[7\]](#).

Zákon o PEÚ je založen na režimu veřejnoprávní a individuální objektivní odpovědnosti za způsobení ekologické újmy na veřejných statcích, proto na rozdíl od zákona o ŽP (který pro založení odpovědnosti za škodu na životním prostředí vyžaduje protiprávnost jednání škůdce) ve vztahu k založení odpovědnosti za způsobenou ekologickou újmu postačí prokázat příčinnou souvislost mezi způsobením takové újmy a provozováním činností uvedených v příloze č. 1 tohoto zákona. Zákon o PEÚ nicméně obsahuje vlastní definici ekologické újmy, kterou je myšlena „*nepříznivá měřitelná změna přírodního zdroje nebo měřitelné zhoršení jeho funkcí*“. Dosud nebylo legislativou ani judikaturou výkladem dovozeno, v jakém rozsahu musí být ekologická újma způsobena, aby se jednalo o ekologickou újmu dle výše uvedené definice, nicméně předpokládáme, že kupříkladu v situaci nastíněné v prvním odstavci tohoto článku mj. i s ohledem na požadavek „*závažného nepříznivého účinku*“ ve smyslu § 2 písm. a) odst. 2 zákona o PEÚ o ekologickou újmu ve smyslu tohoto zákona (jakkoli by to bylo praktické) s největší pravděpodobností nepůjde. Zákon o PEÚ pak konstrukci odpovědnosti za škodu ve svém § 12 staví na povinnosti provozovatele[\[8\]](#) nést náklady za preventivní a nápravná opatření související s ekologickou újmou nařízená orgánem veřejné správy, přičemž pokud ekologickou újmu způsobilo více provozovatelů, nesou náklady společně a nerozdílně. Za určitých podmínek pak zákon dává provozovateli možnost zprostit se této povinnosti. V § 13 zákona o PEÚ je pak mj. řešena situace, kdy nelze původce ekologické újmy zjistit nebo původce zanikl či zemřel bez právního nástupce (tzv. staré ekologické zátěže) – v tomto případě náklady za preventivní a nápravná opatření hradí stát.

V oblasti práva soukromého je možné využít obecného institutu odpovědnosti za škodu, upraveného zákonem č. [89/2012](#) Sb., občanským zákoníkem (dále jen „o.z.“), a jeho ustanoveními § 2909 a násl. Musíme si ovšem uvědomit, že konstrukce a smysl těchto ustanovení jsou dány primárně na ochranu zdraví, života či majetku a neslouží k samotné ochraně životního prostředí (touto cestou se proto nelze domoci náhrady za poškození samotných věcí, které nejde vlastnit – například ovzduší nebo podzemní a povrchová voda). Další limitací uplatnění soukromoprávního nároku na náhradu škody je i institut promlčení ve vztahu k tomuto nároku.[\[9\]](#) Z hlediska náhrady škody jsou pak ve vztahu k životnímu prostředí důležitá zejména ustanovení § 2924 o.z. o škodě z provozní činnosti a § 2925 o.z. o škodě z provozu zvláště nebezpečného. Jelikož se v těchto případech jedná o objektivní odpovědnost, bez ohledu na zavinění odpovídá provozovatel závodu nebo jiného zařízení, respektive provozovatel závodu či zařízení zvláště nebezpečného, sloužícího výdělečné činnosti, za škodu vzniklou z provozu, respektive škodu způsobenou zdrojem zvýšeného nebezpečí. Občanský zákoník pak pro liberaci z uvedených odpovědností klade na oba druhy provozu odlišné nároky.

V případě, že nelze přesně určit míru účasti na škodě a existují k tomu důvody zvláštního zřetele hodné, může soud podle ustanovení § 2915 o.z. přihlédnout ve vztahu k jednotlivým škůdcům k míře pravděpodobnosti. Lze si například představit situaci, že soud bude v případě sporu určovat, do jaké míry je za znečištění pozemku odpovědný provozovatel škodlivého provozu (továrny, skládky) stojícího na pozemku anebo vlastník tohoto pozemku, který o znečišťování věděl a dlouhodobě ho

toleroval.[10]

V našem shora uvedeném případě by tedy skutečně přicházela v úvahu odpovědnost původce závadného stavu ve smyslu výše zmíněných institutů veřejného a soukromého práva, a to i za situace, kdy došlo k převodu kontaminovaného pozemku na jinou osobu. Důvodem totiž je, že v případě prodeje nemovitosti (pozemku) povinnosti původního škůdce k nápravě poškození na životním prostředí automaticky nepřecházejí na nového vlastníka.

Námětem pro další úvahy by pak mohla být otázka, na koho dopadá právní odpovědnost za škodu v situaci, kdy se doposud zcela neregulované použití určité látky určitým způsobem stane, například z důvodu zdravotní závadnosti, nelegálním (myšlenka aktuální zejména s rozhodnutím federálních soudů v USA týkajícím se karcinogenní látky glyfosát), nebo se začnou regulovat koncentrace této látky v životním prostředí.



Michala Kędzior,
advokátka



Vojtěch Jiraský,
advokátní koncipient

COLLEGIUM
URBAN & HEJDUK

[Urban & Hejduk s.r.o., advokátní kancelář](#)

Palác Valdek
Jugoslávská 620/29
120 00 Praha 2

Tel: +420 226 207 507
e-mail: info@urbanhejduk.cz

[1] Nikoliv však ve smyslu deliktní odpovědnosti (za přestupky, jiné správní delikty či trestní činy).

[2] Neboli znečišťovatel platí.

[3] Článek 191 Smlouvy o fungování Evropské unie: „Politika Unie v oblasti životního prostředí je (...) založena na zásadách obezřetnosti a prevence, odvracení ohrožení životního prostředí především u zdroje a na zásadě "znečišťovatel platí".“

[4] Např. nařízení č. 443/2009, stanovující výkonnostní emisní normy pro nové automobily, a dále směrnice 2003/87/ES, o vytvoření systému obchodování s emisními povolenkami, 2004/35/ES, o odpovědnosti za životní prostředí, 2008/98/ES, o odpadech aj.

[5] § 10 zákona č. [17/1992](#) Sb., o životním prostředí: „Ekologická újma je ztráta nebo oslabení přirozených funkcí ekosystémů, vznikající poškozením jejich složek nebo narušením vnitřních vazeb a procesů v důsledku lidské činnosti.“

[6] Vodoprávní úřad nebo Česká inspekce životního prostředí uloží podle potřeby opatření k nápravě nabyvateli majetku získaného způsobem uvedeným ve zvláštním zákoně (zákon č. [92/1991](#) Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů), který není původcem závadného stavu, ale k jehož majetku takto získanému je závadný stav vázán. Takto postupuje vodoprávní úřad nebo Česká inspekce životního prostředí v případě, že nabyvatel tohoto majetku jej získal s vědomím ekologické zátěže a byla-li s ním o tom uzavřena zvláštní smlouva nebo byla-li mu poskytnuta sleva z kupní ceny z důvodu závadného stavu, jenž je předmětem opatření k nápravě. Tímto způsobem postupuje vodoprávní úřad nebo Česká inspekce životního prostředí i v případě, existuje-li dosud původce závadného stavu.

[7] Nelze-li opatření k nápravě uložit podle [odstavců 1 až 3](#) a hrozí-li závažné ohrožení nebo znečištění povrchových nebo podzemních vod, zabezpečí nezbytná opatření k nápravě příslušný vodoprávní úřad z vlastního podnětu nebo z podnětu České inspekce životního prostředí. Může k tomuto účelu uložit provedení opatření k nápravě právnické osobě nebo fyzické osobě podnikající podle zvláštních právních předpisů, která je k provedení opatření k nápravě odborně a technicky způsobilá. Účastníkem řízení o uložení opatření je jen tato osoba; odvolání proti tomuto rozhodnutí nemá odkladný účinek. K tomuto účelu zřizuje kraj v rámci svého rozpočtu zvláštní účet ročně doplňovaný do výše 10 000 000 Kč.

[8] Provozovatelem podle tohoto zákona se rozumí „právnická nebo fyzická osoba vykonávající nebo řídící provozní činnost zařazenou do seznamu provozních činností uvedených v příloze č. 1 k tomuto zákonu nebo další činnost, která splňuje podmínky stanovené v § 5 odst. 2 (...)“

[9] § 636 o.z.

[10] K tomu viz judikát Nejvyššího správního soudu 2 As 38/2005-132, v němž (ještě před účinností komentovaného ustanovení občanského zákoníku) soud rozhodl vycházející ze zásady „těsnosti vztahu ke škodlivému následku“.

Další články:

- [Nová „tlačítková“ povinnost pro e-shopy](#)
- [Digital Omnibus: Revoluce v datech, nebo jen nová zátěž pro podnikatele?](#)
- [Darování pro případ smrti nemovité věci zapsané v katastru nemovitostí a určení výše odměny soudního komisaře](#)
- [Flotilová novela: Kdo a kdy musí nově získat licenci k distribuci pojištění?](#)
- [Nová pravidla pro ground handling v EU a jejich dopady na letecký sektor](#)
- [Právní due diligence nemovitostí: na co se v praxi skutečně zaměřit](#)
- [Hmotněprávní opatrovník obchodní korporace: mezi efektivní ochranou a zásahem do korporační autonomie](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 32.: Konkurenční doložka](#)
- [Skryté ujednání v realitní smlouvě - zbytečná hra na schovávanou](#)
- [Odpovědnost člena voleného orgánu dle § 159 OZ a vymezení škody způsobené právnické osobě](#)
- [Vnosy do společného jmění manželů a jejich valorizace v aktuální judikatuře Nejvyššího soudu a Ústavního soudu](#)