

16. 2. 2018

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

Stát jako podnikatel v oblasti vyhledávání ložisek nerostů a jejich těžby?

Poslední dobou se stáváme svědky snahy o posílení role státu při realizaci geologicko-průzkumných a těžebních záměrů. Řečeno jinými slovy, stát (prostřednictvím státního podniku DIAMO)[1] usiluje o to, aby získal status geologického a těžebního podnikatele se zaměřením na vyhledávání, průzkum a těžbu nerostného bohatství, resp. jeho určitého segmentu.



Tato snaha se zjevně odvíjí od usnesení vlády České republiky č. 713 ze dne 11. 10. 2017, přijatého ke zprávě o nutnosti zajištění ekonomických zájmů státu v oblasti využití kritických superstrategických surovin Evropské unie a některých dalších surovin. Uvedené usnesení vlády výslovně uvádí, že vláda souhlasí se zvýšením kontroly státu nad využíváním kritických surovin Evropské unie,[2] které dále rozšiřuje o ložiska tantalu, zirkonia, titanu, zlata, lithia a uranu. Usnesením vláda ukládá další úkoly směřující k zapojení státního podniku DIAMO a České geologické služby, případně dalších státních subjektů, do plnění záměrů v oblasti využití uvedené skupiny surovin.

Aktuální záměr posílit roli státu v této oblasti je dle našeho názoru předně nutné zasadit do kontextu toho, že oblast geologického průzkumu a těžby nerostů s aktivní rolí státu naopak byla historicky až do dnešní doby systematicky utlumována, kdy z veřejně dostupných zdrojů[3] vyplývá například to, že náklady na geologicko-průzkumné práce ložiskové geologie hrazené z prostředků státního rozpočtu se v posledních letech pohybují jen v řádu několika stovek tisíc Kč a ani státní rozpočet na rok 2018 nepočítá s významným navýšením této položky. Je tedy zjevné, že pokud do budoucna má být dosaženo záměru, aby stát hrál aktivní roli při průzkumu a těžbě nerostů (resp. určité aktivity svými kapacitami sám prováděl), musí být tato jeho činnost finančně posílena o několik řádů. Kromě zásadního posílení finančních zdrojů ze státního rozpočtu bude zjevně nezbytné zajistit dostatek zaměstnanců k realizaci zamýšlených průzkumných a těžebních záměrů (např. Analýza možností státu podílet se na případné těžbě a zpracování lithia na území ČR, kterou zpracovalo v listopadu 2017 Ministerstvo průmyslu a obchodu a DIAMO, státní podnik, zmiňuje, že k vyřešení personálních potřeb je třeba přijmout a vyškolit cca 1 000 zaměstnanců).

Kromě nezbytnosti vytvořit základní (a zásadní) materiální a personální zdroje pro výkon průzkumných a těžebních aktivit státem je třeba poukázat na fakt, že zamýšlená role státu jako podnikatele v dané oblasti, která doposud funguje na běžných tržních základech (tj. je založena činnosti soukromých společností, které nesou enormní náklady a značná rizika průzkumu a těžby), vyžaduje provedení výrazných legislativních změn na úrovni zákona č. [62/1988](#) Sb., o geologických pracích, ve znění pozdějších předpisů (dle jen „zákon o geologických pracích“), a zákona č.

[44/1988](#) Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*horní zákon*“). Rovněž je zjevné, že záměr státu ve vazbě na snahu o osvojování ložisek strategických nerostných surovin České republiky vyžaduje změnu Surovinové politiky České republiky v oblasti nerostných surovin,[4] která jako dlouhodobě připravovaný dokument (schválený v roce 2017 s výhledem využitelnosti minimálně po dobu další dekády) s takto aktivní rolí státu nepočítá.

Aktuálně platná a účinná právní úprava je podobně jako v jiných zemích založena na principu, že stát jen vymezuje základní předpoklady a podmínky pro výkon geologických a těžebních prací, přičemž aktivně zasahuje pouze do procesu udělování příslušných licencí odborníkům podnikajícím v dané oblasti (stát rovněž stanovuje cenové podmínky v podobě výše úhrad za vydobytý nerost a z dobývacího prostoru). Dle ust. § 4 odst. 1 zákona o geologických pracích je možné geologické práce pro vyhledávání a průzkum ložisek vyhrazených nerostů a průzkum výhradních ložisek nevyhrazených nerostů provádět na průzkumném území, které je stanoveno právnické osobě nebo fyzické osobě, která má oprávnění k hornické činnosti. Podle odst. 4 téhož ustanovení zákona o geologických pracích má na státním orgánem (tj. Ministerstvem životního prostředí) stanoveném průzkumném území oprávněná osoba výhradní právo na vyhledávání a průzkum výhradního ložiska v souladu s požadavky obsaženými v rozhodnutí o stanovení průzkumného území.

Dle právní úpravy dále platí, že společnost, které je stanoveno průzkumné území a která ukončila průzkumné práce, má podle ust. § 24 odst. 3 horního zákona přednost při získání předchozího souhlasu ke stanovení dobývacího prostoru. Tento přednostní nárok může uplatnit po schválení výpočtu zásob výhradního ložiska do jednoho roku od ukončení platnosti rozhodnutí o stanovení průzkumného území. Držitel předchozího souhlasu k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru má dále výhradní právo podat návrh na stanovení dobývacího prostoru. Držitel dobývacího prostoru přitom má výhradní právo požádat o povolení hornické činnosti (otvírku, přípravu a dobývání ložiska), tedy přednostní nárok získat poslední z řady povolení nezbytných dle právní úpravy k osvojování ložiska surovin.

Shora uvedené naznačuje, jak složité bude přistoupit k naplnění usnesení vlády České republiky ze dne 11. 10. 2017 č. 713, tedy posílit roli státu nad využíváním kritických surovin a začlenit státní složky (DIAMO, státní podnik, Českou geologickou službu příp. jiné) do realizace geologicko-průzkumných a těžebních záměrů. Jedná se totiž o oblast, ve které doposud běžně působí soukromé osoby (podnikatelé), přičemž stát (jeho složky) ani nedisponuje stanovenými průzkumnými územími pro ložiskový průzkum (či dalšími povoleními v dalších stupních povolovacího procesu), resp. o příslušná povolení v minulosti ani nežádal a není tak nositelem (investorem) výzkumných a těžebních projektů.[5]

Naplnění usnesení vlády České republiky č. 713 ze dne 11. 10. 2017, resp. samotné vytvoření nezbytných předpokladů (právních, ekonomických, věcných, personálních apod.) bude zcela jistě dlouhodobý proces a tento může ovlivnit postupy až v budoucích letech. Současně je nutné připomenout, že do doby přijetí nové právní úpravy (novely horního zákona, zákona o geologických pracích a dalších právních předpisů), jakož i změny surovinové politiky ČR, bude nutné respektovat aktuálně účinnou právní úpravu.[6]

Je nutné si uvědomit, že samotné usnesení vlády č. 713 žádné účinky ve vztahu k třetím osobám nevyvolává. Právní charakter usnesení vlády je ustálenou judikaturou[7] vymezen tak, že se nejedná o obecně závazný právní předpis, nýbrž o interní akt ukládající úkoly toliko členům vlády. Jedná se tedy o prostředek, kterým vláda sjednocuje svou činnost a vyjadřuje svou politickou vůli v rámci přípravných prací, jež jsou samy o sobě teprve předpokladem pro pozdější přijetí právně závazných rozhodnutí příslušným ústavním orgánem (Parlamentem). Uvedené ostatně souvisí se základním principem platným v právním státě, podle kterého exekutivní moci nepřísluší zakládat povinnosti (tj.

stanovovat obecně závazná pravidla chování) svou rozhodovací činností. Podle čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR platí, že státní moc lze uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.[8]

Závěrem

Posilování role státních podniků v oblasti průzkumu a těžby ložisek nerostných surovin (tedy snaha o podnikání státu v oblasti, v níž dnes existuje volná hospodářská soutěž) může narážet na pojetí moderního právního státu jako „servisní agentury“, která na nejrůznějších úrovních zabezpečuje chod společnosti (vytváří předpoklady a pravidla, avšak do právních vztahů zbytečně nevstupuje). Uvádí se, že moderní stát je založen na schopnosti nalézt správnou míru rovnováhy mezi individuálními svobodami, volným trhem, společenskou solidaritou a autonomní občanskou společností.[9] Bude proto zajímavé sledovat další vývoj, zda (a v jakém rozsahu) zákonodárny sbor v budoucnu přistoupí k úpravám horního práva a jaké faktické dopady bude mít případná nová legislativa v oblasti průzkumných geologických prací a při těžbě strategických surovin.



Mgr. David Mareš, Ph.D.

[MT Legal s.r.o., advokátní kancelář](#)

Jugoslávská 620/29
120 00 Praha 2

Tel.: +420 222 866 555
Fax: +420 222 866 546
e-mail: info@mt-legal.com

Jakubská 121/1
602 00 Brno 2

Tel.: +420 542 210 351
e-mail: info@mt-legal.com

Bukovanského 1345/30
710 00 Ostrava - Slezská Ostrava

Tel.: +420 596 629 503
e-mail: info@mt-legal.com

[1] Je nutné si uvědomit, že stěžejním úkolem společnosti DIAMO, státní podnik je doposud v

návaznosti na dokončení vládou stanoveného útlumového programu provádění zahlazování následků hornické činnosti. Úkolem tohoto státního podniku v souladu s dlouhodobě nastavenou strategií naopak není realizace rudného průzkumu a návazné těžby, tedy podnikání v oblasti finančně velmi náročných geologicko-průzkumných a těžebních projektů.

[2] Jedná se o antimon, beryllium, boráty, kovový křemík, fluorit, fosfátové rudy, galium, germanium, hořčík, chróm, indium, kobalt, koksovatelné uhlí, kovy platinové skupiny, magnesit, niob, prvky lehkých a těžkých vzácných zemin, grafit a wolfram.

[3] Viz Surovinové zdroje České republiky - nerostné suroviny, vydání z roku 2016, stav 2015. Dostupné na [www](#), k dispozici >>> [zde](#).

[4] Surovinová politika České republiky v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů dostupná např. - dostupné na [www](#), k dispozici >>> [zde](#).

[5] Ostatně na významná ekonomická a právní rizika záměru upozornilo samotné Ministerstvo průmyslu a obchodu v analýze možností státu podílet se na případné těžbě a zpracování lithia na území ČR, kterou zpracovalo ve spolupráci se státním podnikem DIAMO v rámci plnění úkolů plynoucích z usnesení vlády č. 713, ze dne 11. 10. 2017. Analýza upozorňuje potřebu zajistit všechna potřebná povolení a zahájit masivní investice státu v řádu miliard korun do přípravy těžby a zpracování nerostu. Analýza současně upozorňuje, že stát by současně musel převzít veškerá rizika s tím spojená. Jako jeden z právních problémů analýza zmiňuje oblast zakázané veřejné podpory v situaci, pokud by stát přímo z rozpočtu na tuto podnikatelskou aktivitu poskytl finanční prostředky.

[6] Rudný průzkum a těžba ovšem probíhá v konkurenci s ložisky nacházejícími se na území jiných států, když např. v případě záměru těžby lithia je zřejmé, že vyčkávání s realizací těžebního záměru v lokalitě Cínovec může dojít ke ztrátě určité konkurenční výhody ČR a promarněné příležitosti v rozvoji navazujícího zpracovatelského průmyslu (informace o stavu přípravy těžby lithia v Německu viz např. - dostupné na [www](#), k dispozici >>> [zde](#).)

[7] Viz např. usnesení Ústavního soudu ze dne 30. 4. 1998, I. ÚS 482/97.

[8] Obdobně čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle něhož lze státní moc uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.

[9] Moderní stát má současně fungovat jako vysoce profesionální a racionální instituce, která se opírá o profesionální a odpolitizovanou byrokracii.

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Vybrané otázky poskytování zdravotních služeb na dálku](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [„Za každou kauzou je živý příběh“](#)
- [Ombudsman na Maltě - základní parametry a role. A v čem bychom se mohli poučit i my v Česku?](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [Rozhovor s JUDr. Veronikou Janoušek Rudolfovou, samostatnou advokátkou specializující se na sportovní právo](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [Fotbalové agenti vs. FIFA ve světle stanoviska generálního advokáta Soudního dvora Evropské unie](#)