

PŘESHraniČNÍ ZNEČIŠTĚNÍ V PŘÍPADU ÚNIKU KYANIDU Z TĚŽEBNÍHO PROVOZU V BAIA MARE: MEZINÁRODNĚPRÁVNÍ ASPEKTY¹

DENISA HLUŠIČKOVÁ,² ONDŘEJ VÍCHA³

Abstract: **Transboundary Pollution in the Case of the Cyanide Spill from the Baia Mare Mining Operation: International Legal Aspects**

The following paper traces the circumstances of the 2000 mining accident in the Romanian town of Baia Mare, which has been described as one of the worst environmental disasters since Chernobyl. Following this, the authors analyze the international legislation in force at the time of this accident and mention two types of obligations resulting from international treaties in force at the time, to which Romania was also a contracting party. At the turn of the millennium, there was a lack of legislation at the international and European Commission level to regulate this waste management process, making the whole process riskier and, in some cases, was also the reason for mining accidents associated with cyanide leaks into the environment. The authors describe the changes in international law adopted in response to the mining accidents, cite the case-law of the ECtHR related to the Baia Mare accident case (case *Tătar v Romania*). The authors leave aside the European and Czech aspects of the issue, which they will focus on in a separate article.

Keywords: environmental law; mining waste; cyanide; accident; liability; transboundary pollution

Klíčová slova: právo životního prostředí; těžební odpad; kyanid; havárie; odpovědnost; přeshraniční znečištění

DOI: 10.14712/23366478.2023.55

¹ Tento článek byl zpracován v rámci vnitřního grantového projektu „Současné výzvy právní úpravy nakládání s těžebními odpady“ podpořeného ve vnitřní grantové soutěži na Právnické fakultě Univerzity Palackého v Olomouci.

² Mgr. Denisa Hlušičková, studentka magisterského studijního programu, Právnická fakulta, Univerzita Palackého, Olomouc / student of the master's study program, Faculty of Law, Palacky University, Olomouc, Czech Republic / E-mail: hlusickova.denisa@gmail.com.

³ JUDr. Ondřej Vícha, Ph.D., Katedra správního práva a finančního práva, Právnická fakulta, Univerzita Palackého, Olomouc / Department of Administrative and Financial Law, Faculty of Law, Palacky University, Olomouc, Czech Republic / E-mail: ondrej.vicha@upol.cz / ORCID: 0000-0001-6639-6501.

ÚVOD

Průmyslová těžba nerostných surovin dnes probíhá ve většině částí světa. Při této činnosti se každoročně vyprodukuje miliardy těžebních odpadů (hlušiny)⁴ obsahující kapaliny, které jsou významným zdrojem znečištění a rizikem pro životní prostředí.⁵ Těžbou je často kontaminováno okolí různými druhy těžkých kovů, které pocházejí především ze zpracování rud a ukládání hlušín a odpadních vod v okolí dolů.⁶ Od roku 1960 bylo celosvětově zaznamenáno na 63 závažných havárií odkališť, přičemž od roku 1990 má počet havárií s vážnými následky stoupající tendenci.⁷ Specifické jsou v tomto ohledu havárie ve zlatých dolech, ve kterých se k extrakci zlata využívá kyanidového loužení.⁸ Z tohoto procesu vznikají odpadní zbytky končící na odkalištích, přičemž obsahují nejen těžké kovy, ale i kyanid a společně jsou nebezpečím pro životní prostředí a lidské zdraví, pokud nejsou v odkalištích správně udržovány.⁹ Z pohledu do historie je však zřejmé, že poměrně pravidelně dochází k úniku kalů s obsahem kyanidu z těžby a úprav y zlata.¹⁰

V roce 2000 došlo k havárii na důlním provozu v rumunském městě Baia Mare, kde protržení hráze u odkaliště po těžbě zlata vedlo ke kontaminaci několika vodních toků překračujících hranice Rumunska. Havárie v Baia Mare se dodnes označuje jako jedna z nejhorších ekologických katastrof od dob Černobylu.¹¹ Přeshraniční znečištění životního prostředí, které tato havárie způsobila, byla katalyzátorem řady změn v mezi-

⁴ OWEN, J. R. – KEMP, D. – LÈBRE, É. – SVOBODOVA, K. – PÉREZ MURILLO, G. Catastrophic tailings dam failures and disaster risk disclosure. *International Journal of Disaster Risk Reduction* [online]. 2020, Vol. 42 [cit. 2022-12-30]. Dostupné na: <https://doi.org/10.1016/j.ijdr.2019.101361>.

⁵ KOMNITSAS, K. A. – KONTOPOULOS, A. – LAZAR, I. I. – CAMBRIDGE, M. Risk Assessment And Proposed Remedial Actions In Coastal Tailings Disposal Sites In Romania. *Minerals Engineering* [online]. 1998, Vol. 11, No. 12, s. 1179–1190 [cit. 2022-12-30]. Dostupné na: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0892687598001046?via%3Dihub#>.

⁶ GRIMALT, J. O. – FERRER, M. – MACPHERSON, E. The mine tailing accident in Aznalcollar. *The Science of the Total Environment* [online]. 1999, Vol. 242, No. 1–3, s. 3–11 [cit. 2022-12-30]. Dostupné na: [https://doi.org/10.1016/S0048-9697\(99\)00372-1](https://doi.org/10.1016/S0048-9697(99)00372-1).

⁷ BOWKER NEWLAND, L. – CHAMBERS, D. M. The Risk Public Liability & Economics of Tailings Facility Failures. *Bowker Associates Science & Reserach In The Public Interest* [online]. 2015 [cit. 2022-12-30]. Dostupné na: https://earthworks.org/assets/uploads/archive/files/pubs-others/Bowker Chambers-RiskPublicLiability_EconomicsOfTailingsStorageFacility%20Failures-23Jul15.pdf.

⁸ K tomu blíže FRANZEN, J. – MESARČÍK, I. Zlato a jeho kyanidové lúhovanie. *Enviromagazín* [online]. 2006, č. 5, s. 24–25 [cit. 2022-12-30]. Dostupné na: <http://www.enviromagazín.sk/enviro2006/enviro5/11.pdf>.

⁹ EISLER, R. – WIEMEYER, S. N. Cyanide Hazards to Plants and Animals from Gold Mining and Related Water Issues. In: WARE, G. W. (ed.). *Reviews of Environmental Contamination and Toxicology* [online]. New York: Springer, 2004, s. 21–54 [cit. 2022-12-12]. Dostupné na: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-1-4419-9100-3_2.

¹⁰ Mezi závažné těžební havárie patří například havárie na dole Summitville v USA, kde došlo v roce 1992 k protržení přehrady, což mělo za následek úplnou ztrátu vodního života na části řeky Alamosa. O dva roky později se stala podobná havárie v Jihoafrické republice, kde se protrhla hráz starého odkaliště v dole Harmony. V roce 1995 zase v důsledku protržení hráze na dole Omai uniklo 2,5 milionu kubických metrů kalu, který kontaminoval tamější řeku Essequibo.

¹¹ LAITOS, J. G. The Current Status of Cyanide Regulations: Engineering, Geology, Mineralogy, Metallurgy, Chemistry, etc. *Engineering and Mining Journal* [online]. 2012, Vol. 213, No. 2, s. 34–40 [cit. 2022-12-15]. Dostupné na: <https://www.proquest.com/scholarly-journals/current-status-cyanide-regulations/docview/928449489/se-2?accountid=12552>.

národním a unijním právu. Po roce 2000 se začalo otevřeně hovořit o environmentálních a bezpečnostních rizicích těžby nerostných surovin, což následně vedlo k přijetí řady nových právních předpisů.

Článek si klade za cíl seznámit čtenáře se vznikem a vývojem událostí spojených s havárií těžebního provozu v rumunském městě Baia Mare v roce 2000 a zhodnotit, jak tyto skutečnosti ovlivnily následný vývoj mezinárodněprávní úpravy. Zabývá se otázkou, jaká mezinárodněprávní úprava byla v době havárie v platnosti a jaké závazky z ní vyplývající byly nebo mohly být ze strany Rumunska porušeny. V první kapitole autoři představují faktický vývoj událostí spojený s únikem kyanidu v Baia Mare, jakož i reakce Rumunska a dalších dotčených států s důrazem na právní i historické souvislosti. Ve druhé kapitole jsou popsány relevantní prameny mezinárodního práva platné v době havárie v Baia Mare. Současně jsou zde analyzovány mezinárodněprávní závazky, které byly nebo mohly být porušeny ze strany Rumunska. Ve třetí kapitole autoři analyzují relevantní judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“), který se daným případem zabýval ve věci *Tătar proti Rumunsku*. V poslední, čtvrté kapitole se autoři zamýšlí nad havárií v Baia Mare jako nad katalyzátorem změn na úrovni mezinárodního práva, přičemž za stěžejní považují zejména přijetí Kyjevského protokolu o občanskoprávní odpovědnosti a náhradě za škodu způsobenou účinky průmyslových havárií přesahujících hranice států na přeshraničních vodách (2003) a Minamatskou úmluvu o rtuti (2013). Autoři cíleně ponechávají stranou svého zájmu relevantní aspekty evropského (unijního) a vnitrostátního (českého) práva vztahující se k dané problematice, na které se zaměří v samostatném článku.

1. VZNIK A NÁSLEDKY HAVÁRIE V BAIJA MARE

V květnu roku 1999 uvedla akciová společnost Aurul¹² do provozu zařízení na zpracování pevných odpadů z předchozí důlní činnosti v blízkosti rumunského města Baia Mare. Za pomoci technologie kyanidového loužení, při kterém je využívána vysoká koncentrace kyanidu sodného (NaCN) v odpadních vodách, chtěla společnost extrahovat zlato a stříbro.¹³ Provoz byl zahájen na 30 let starém odkališti na přehradě Meda, kde se měly kyanidovým loužením přepracovávat odpady z předchozí těžby kovů.¹⁴ Tento proces je běžně využíván po celém světě k získávání zlata a stříbra z odpadů (hlušin) pocházejících ze starých dolů.¹⁵ Podle společnosti Aurul byla celá těžba

¹² Akciovou společnost Aurul společně vlastnila australská společnost Esmeralda a rumunská společnost Compania Nationala a Metalelor Pretiosasi si Neferoase (REMIN). V době plného provozu mohl důl Aurul produkovat až 50.000 uncí zlata a 250.000 uncí stříbra ročně.

¹³ UNEP/OCHA (United Nations Environment Programme / Office for the Coordination of Humanitarian Affairs). Spill of Liquid and Suspended Waste at the Aurul S.A. Retreatment Plant in Baia Mare: Assessment Mission: Romania, Hungary, Federal Republic of Yugoslavia, 23 February – 6 March 2000: Report [online]. Geneva, 2000 [cit. 2022-12-30]. Dostupné na: <https://reliefweb.int/report/romania/cyanide-spill-baia-mare-romania-unepocha-assessment-mission-advance-copy>.

¹⁴ Tamtéž, s. 8.

¹⁵ CUNNINGHAM, S. A. Incident, Accident, Catastrophe: Cyanide on the Danube. *Disasters* [online]. 2005, Vol. 29, No. 2, s. 99–128 [cit. 2022-12-30]. Dostupné na: <https://doi.org/10.1111/j.0361-3666.2005.00276.x>.

v oblasti Baia Mare konstruována tak, aby pracovala na principu uzavřeného okruhu technologických vod (tzv. *zero discharge*), tedy aby nedocházelo k žádným únikům toxických látek nebo těžkých kovů do okolí. Podobné konstrukce používá řada těžebních společností, které tvrdí, že takto vystavěná odkaliště jsou bezpečná, neboť jsou založena na konzervativních technických předpokladech. Zástupci těžebních společností tuto rétoriku používají především v průběhu schvalovacích procesů.¹⁶ Někteří autoři však poukazují na to, že ve skutečnosti těžební společnosti nejsou připraveny na závažné havárie, protože často podhodnocují možná rizika plynoucí z provozu, čímž případným haváriím neumí ani efektivně předcházet.¹⁷ Řada autorů též upozorňuje, že žádné odkaliště či vodní nádrž nelze postavit jako zařízení se skutečně nulovým vypouštěním, protože všechny konstrukce jsou do určité míry netěsné. Konstrukce se jako problematická projevila ještě před samotnou havárií. Nevládní organizace, které byly činné v Baia Mare před rokem 2000, opakovaně upozorňovaly na skutečnost, že od zahájení provozu dochází k samovolným únikům v potrubním systému společnosti Aurul. To bylo následně dvakrát potvrzeno i Agenturou pro ochranu životního prostředí v Baia Mare (*Environment Protection Agency Baia Mare*), avšak tato agentura neshledala žádný negativní vliv na kvalitu povrchových vod v oblasti.¹⁸

Samotná havárie se stala dne 30. 1. 2000, kdy došlo k protřžení odkalovací nádrže Meda. Podle zprávy Programu OSN pro životní prostředí (*UN Environmental Programme*, dále jen „UNEP“) byla stabilita hráze narušena v důsledku vysoké hladiny vody v přehradě, což bylo způsobeno nahromaděním ledu a sněhu v kombinaci s nadprůměrnými srážkami a konstrukčními nedostatky provozu. V důsledku havárie se dostalo kolem 100.000 m³ kalu a odpadních vod s obsahem volného kyanidu a dalších těžkých kovů do říčních systémů.¹⁹ Výsledkem protřžení hráze byla 30–40 kilometrů dlouhá vlna kontaminované vody, která byla odváděna přítoky Sasar a Lapus dále do řek Somea a Tisa. Během dvou týdnů se koncentrovaná kyanidová suspenze dostala do Dunaje a následně i do Černého moře.^{20, 21} Kontaminace vody měla za následek přeshraniční znečištění životního prostředí, což se projevilo na stavu biodiverzity podél dotčených vodních toků a v rámci celého říčního ekosystému. Až po soutok Tisy s Dunajem byly patrné akutní ekologické účinky kyanidu, což se viditelně projevilo zejména masivním úhynem ryb.^{22, 23} V případě dopadů kyanidu na životní prostředí můžeme hovořit

¹⁶ MORAN, R. More Cyanide Uncertainties Lessons From the Baia Mare, Romania, Spill – Water Quality and Politics. *Mineral Policy Center* [online]. 2001, s. 6 [cit. 2022-12-30]. Dostupné na: https://earthworks.org/files/publications/mcu_final.pdf.

¹⁷ Tamtéž, s. 101.

¹⁸ UNEP, *c. d.*, s. 9.

¹⁹ Tamtéž, s. 7.

²⁰ UN (United Nations). UN Marks Tenth Anniversary of Cyanide Spill With Call For Greater Vigilance. *UN News* [online]. 2010 [cit. 2022-09-10]. Dostupné na: <https://news.un.org/en/story/2010/01/327972>.

²¹ UNEP, *c. d.*, s. 16.

²² LUCAS, C. The Baia Mare and Baia Borsa Accidents: Cases of Severe Transboundary Water Pollution. *Environmental Policy and Law* [online]. 2001, Vol. 31, No. 2, s. 106–111 [cit. 2022-12-30]. Dostupné na: <https://content.iospress.com/articles/environmental-policy-and-law/epl31-2-07>.

²³ Report of the International Task Force for Assessing the Baia Mare Accident [online]. 2020 [cit. 2022-12-30]. Dostupné na: https://wwfint.awsassets.panda.org/downloads/baia_mare_task_force_report_2000.pdf.

o tzv. vizuální kontaminaci, protože následky jsou patrné na první pohled.²⁴ K tomu je třeba poznamenat, že kromě kyanidu jsou při procesu loužení přítomny i další těžké kovy, které jsou v porovnání s kyanidem z dlouhodobého hlediska daleko škodlivější. Kyanid se po čase ve vodě dokáže navázat s dalšími prvky a rozloží se na méně nebezpečné sloučeniny. Mnoho těžkých kovů jako měď a zinek však zůstává v říčních korytech po desetiletí.²⁵ V oblasti Baia Mare je v půdě stále uloženo množství těžkých kovů představující vysoké potenciální zdravotní riziko pro místní obyvatele, a to několik let po ukončení hutní a těžební průmyslové činnosti v této oblasti.²⁶ Dopady těžkých kovů na životní prostředí jsou bioakumulativní a jejich nejzávažnější toxické účinky jsou způsobeny dlouhodobou a chronickou expozicí.²⁷ Zároveň nebyla havárie z ledna 2000 jediná, která se v dané oblasti stala. V březnu téhož roku se zřítily nedostatečně vybudovaná hráze odkaliště u Baia Borsa, což znovu vedlo ke znečištění řeky Tisy.²⁸ Obě události se zároveň staly v místě s dlouhou těžební historií a nedostatečným zpracováním těžební odpadu, což vyústilo ve vysoký stupeň chronického znečištění půdy, ovzduší i vody v celém regionu.²⁹

Ohrožení toxickými látkami nebyl jediný problém, který daná událost způsobila. V oblasti havárie bylo rovněž narušeno zásobování pitné vody a ohroženy socioekonomické podmínky místních obyvatel.³⁰ Kromě přímého vlivu na rostliny a živočichy kolem zasažených vodních toků měla havárie zároveň vliv i na další volně žijící živočichy, kteří jsou v rámci potravního řetězce závislí na fungování dotčených ekosystémů. To mělo sekundárně vliv i na zemědělství a rybářství. V oblasti úniku zemědělci nemohli reálně prodávat vejce, mléko nebo maso a další produkty, protože byla oblast veřejnosti vnímána jako znečištěná.³¹

Krátce po havárii Rumunsko uvedlo, že nebude platit odškodné žádnému státu, který únik kyanidu postihl, a to v reakci na výzvy Maďarska a Srbska o zaplacení odškodnění. Rumunská vláda i představitelé těžební společnosti zprvu prohlásili, že okolní státy výši škod nadhodnocují. Předseda představenstva společnosti Esmeralda, vlastníci polovinu společnosti Aurul, krátce po havárii rovněž popřel, že by za devastaci povodí Dunaje byl

²⁴ HARPER, K. "Wild Capitalism" and "Ecocolonialism": a Tale of Two Rivers. *American Anthropologist* [online]. 2005, Vol. 107, No. 2, s. 221–233 [cit. 2022-10-11]. Dostupné na: <http://www.jstor.org/stable/3567740>.

²⁵ MORAN, *More Cyanide Uncertainties Lessons From the Baia Mare...*, s. 4–12.

²⁶ ROBA, C. – ROȘU, C. – PIȘTEA, I. – OZUNU, A. – BACIU, C. Heavy metal content in vegetables and fruits cultivated in Baia Mare mining area (Romania) and health risk assessment. *Environmental Science and Pollution Research* [online]. 2016, Vol. 23, No. 7, s. 6062–6073 [cit. 2022-11-3]. Dostupné na: [10.1007/s11356-015-4799-6](https://doi.org/10.1007/s11356-015-4799-6).

²⁷ UNEP, *c. d.*, s. 54.

²⁸ LÁSZLÓ, F. Lessons learned from the cyanide and heavy metal accidental water pollution in the Tisa River basin in the year 2000. In: DURA, G. – KAMBOUROVA, V. – SIMEONOVA, F. (eds.). *Management of Intentional and Accidental Water Pollution*. Dordrecht: Springer Netherlands, 2006, s. 43–50.

²⁹ UNEP, *c. d.*, s. 8.

³⁰ Commission of the European Communities. Communication from the Commission: Safe operation of mining activities: a follow-up to recent mining accidents. COM(2000) 664 final. COM(2000) 664 final [online]. 2000 [cit. 2022-09-12]. Dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0664:FIN:EN:PDF>.

³¹ UNEP, *c. d.*, s. 42.

únik kyanidu z těžebního závodu a prohlásil, že ryby mohly být usmrceny přirozeným zvýšením zalkalu a slanosti řeky.³²

Postoj Rumunska i představitelů těžební společnosti vyvolal velkou vlnu nevole v sousedním Maďarsku a Srbsku. Maďarské ministerstvo zahraničí oznámilo, že „*podnikne všechny možné diplomatické a právní kroky k prosazení maďarských požadavků na odškodnění*“.³³ Stejný záměr uvedl i tehdejší srbský ministr životního prostředí. Rumunsko se v dalších vyjádřeních od společnosti Esmeralda distancovalo s odkazem na písemná upozornění, ve kterých před havárií společnost žádali o kontrolu všech technologických zařízení.³⁴ V únoru roku 2000 maďarská strana potvrdila, že plánuje podat tři žaloby, a to proti společnému rumunsko-australskému podniku na těžbu zlata, jeho australské mateřské společnosti a proti Rumunsku.³⁵ V mezidobí vyhlásila společnost Aurul konkurz a v řízení začala vystupovat její nástupnická společnost Transgold. Ještě před skončením tohoto soudního procesu však i společnost Transgold skončila v konkurzu. Australský koncern Esmeralda, který v době havárie vlastnil polovinu společnosti Aurul, se v obavě před maďarskými nároky dal prohlásit za nesolventní a nakonec rovněž skončil v konkurzu. Soudní proces byl následně zastaven z důvodu neodstranitelného nedostatku podmínky řízení.

2. PRÁVNÍ ÚPRAVA PLATNÁ V DOBĚ HAVÁRIE V BAIA MARE

Havárie v Baia Mare je klasickým příkladem přeshraničního znečištění životního prostředí. Přírodní zdroje jako voda nebo ovzduší neznají žádné hranice mezi státy.³⁶ Z toho důvodu je zásadní mít vytvořený mezinárodní právní rámec, který by reflektoval vzájemnou ekologickou závislost států.³⁷ V mezinárodním právu se rozlišuje několik pramenů. Pro účely tohoto článku autoři pracují se třemi kategoriemi, a to obecnými právními zásadami, mezinárodními obyčejí a mezinárodními smlouvami.³⁸

Jak obecné právní zásady, tak i mezinárodní obyčejové právo slouží k interpretaci a sjednocování výkladu již existujících právních předpisů. Zároveň lze tyto prameny chápat jako vodítko pro tvorbu nových předpisů v rámci (nejen) mezinárodního práva životního prostředí. V souvislosti s přeshraničním znečištěním je relevantní hned několik obecných právních zásad. Vůdčí právní zásadou mezinárodního práva je princip

³² SCHWABACH, A. From Schweizerhalle to Baia Mare: the Continuing Failure of International Law to Protect Europe's Rivers. *Virginia Environmental Law Journal* [online]. 2000, Vol. 19, No. 4, s. 431–461 [cit. 2022-12-30]. Dostupné na: <http://www.jstor.org/stable/24785896>.

³³ Tamtéž, s. 438.

³⁴ Tamtéž, s. 438.

³⁵ TRAN, M. Hungary to sue over cyanide spill. *The Guardian* [online]. 16. 2. 2000. [cit. 2022-10-16]. Dostupné na: <https://www.theguardian.com/world/2000/feb/16/marktran>.

³⁶ HUDSON, C. The Role of International Environmental Law in the Protection of the Danube River Basin: the Baia Mare Cyanide Spill. *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy* [online]. 2001, Vol. 12, No. 2, Summer 367, s. 383 [cit. 2023-03-12]. Dostupné na: <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/colenvlp12&i=381>.

³⁷ HUDSON, *c. d.*, s. 383.

³⁸ Podle výčtu pramenů čl. 38 Mezinárodního soudního dvora (dále jen „Statut ICJ“). Do tohoto výčtu je dále řazena i soudní praxe a doktrína, ale v rámci tohoto článku nebude této oblasti věnována pozornost. Autoři zároveň chtějí upozornit, že výčet daný čl. 38 Statutu ICJ není taxativní.

suverenity, který vychází z myšlenky „dobrého sousedství“ a vzájemné spolupráce. Ten obsahuje dva vzájemně provázané elementy, a to svrchovanost států nad svými přírodními zdroji a požadavek nezpůsobit přeshraniční environmentální škody (tzv. *no-harm principle*).^{39, 40} Zejména druhý zmíněný element je v našem případě zásadní, neboť vyjadřuje omezení svrchovanosti států v oblasti činností, které mohou mít negativní dopad na životní prostředí mimo jejich území.⁴¹ V kontextu havárie v Baia Mare je stěžejní vyvažovat práva státu na dolním toku na nepřetržitý průtok neznečištěné vody s právem státu na horním toku na spravedlivé užívání řeky. Mezinárodní obyčejové právo v tomto ohledu dlouhodobě uznává limity pro vypouštění znečišťujících látek,⁴² jak je reflektováno v případě *Trail Smelter*,⁴³ a odpovědnost států za škody přesahující hranice států, jak vyplývá z případu *Corfu Channel*.⁴⁴ Princip suverenity je uznaným pravidlem mezinárodního obyčejového práva, což bylo opakovaně potvrzeno i Mezinárodním soudním dvorem.^{45, 46} Úzce s touto oblastí souvisí i zásada spravedlivého využívání přírodních zdrojů sdílených dvěma či více státy. Výklad této zásady je však odvislý od dvoustranných nebo regionálních smluv týkajících se mezinárodních řek, jak je patrné z případu *Lake Lanoux*.^{47, 48} Dalším zásadním principem práva životního prostředí je bezpochyby princip „znečišťovatel platí“, který vyjadřuje odpovědnost aktérů za svou činnost, kterou ohrožují nebo zhoršují životní prostředí.⁴⁹ Jeho základem je požadavek, aby původce znečištění životního prostředí nesl náklady, které jsou s tímto znečištěním a jeho důsledky spojené. Tento princip se však promítá zejména ve vnitrostátních právních řádech a nelze ho aplikovat na vztahy mezi státy nebo odpovědnost na mezinárodní úrovni.⁵⁰ Nelze opomenout ani princip předběžné opatrnosti,⁵¹ který spočívá v přijetí preventivních opatření v případě hrozící vážné nebo nenapravitelné škody. Na základě tohoto principu by státy měly proaktivně převzít odpovědnost ve chvíli, kdy o určitém jevu panuje vědecká nejistota. Tento princip se promítá do řady mezinárodních dohod a je vnímán jako preventivní mezinárodněprávní nástroj při řešení potenciálně škodlivých environmentálních rizik.⁵² Je nutné zmínit i zásadu mezinárodní spolupráce při ochraně životního prostředí, která v sobě mimo jiné zahrnuje požadavek na okamžité uvědomění okolních států o přírodní katastrofě nebo jiné naléhavé situaci. Spolupráce států se přitom nevztahuje pouze na povinnost varování, ale i pomoci při odstraňování

³⁹ MÜLLEROVÁ, H. a kol. *Klimatické právo*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, s. 116.

⁴⁰ SANDS, P. – PEEL, J. a kol. *Principles of International Environmental Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2018, s. 201.

⁴¹ Tamtéž, s. 206.

⁴² SCHWABACH, c. d., s. 449.

⁴³ *Trail Smelter case* (United States v. Canada), 3 RIAA 1907 (1941).

⁴⁴ *Corfu Channel case* (UK v. Albania) (1949) ICJ Reports 4.

⁴⁵ ŠTURMA, P. Zásady mezinárodního práva životního prostředí. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2002, Vol. XLVIII, č. 2–3, s. 12.

⁴⁶ Formálně je vyjádřen v principu 21 Deklarace OSN o životním prostředí (Stockholm, 1972) a dále v principu 2 Deklarace z Rio de Janeira o životním prostředí a rozvoji (1992), ale obsažen je i v řadě dalších mezinárodních úmluv v oblasti ochrany životního prostředí.

⁴⁷ *Lake Lanoux case* (Spain v. France), 12 RIAA 281 (1957).

⁴⁸ ŠTURMA, c. d., s. 18.

⁴⁹ VÍCHA, O. *Princip „znečišťovatel platí“ v právu životního prostředí*. Praha: Linde, 2011, s. 12.

⁵⁰ MÜLLEROVÁ, *Klimatické právo*, s. 127.

⁵¹ Princip předběžné opatrnosti je formulován například v principu 15 Deklarace z Rio de Janeira.

⁵² HUDSON, c. d., s. 385.

nebo zmírňování škodlivých následků havárie.⁵³ Tato zásada se promítá i do mezinárodních smluv, jak bude zdůrazněno dále v textu. Dalším principem je princip společné, ale diferencované odpovědnosti,⁵⁴ který zdůrazňuje společnou odpovědnost států za ochranu environmentálních zdrojů. Tento princip opravňuje všechny dotčené státy k účasti na mezinárodních opatřeních při řešení environmentálních problémů. Nakonec autoři uvádí princip mezigenerační spravedlnosti, který státy zavazuje k hospodaření se současnými environmentálními zdroji tak, aby se uspokojila aktuální poptávka, aniž by došlo k ohrožení potřeb budoucích generací.⁵⁵

V době vzniku havárie v Baia Mare bylo Rumunsko smluvní stranou několika mezinárodních úmluv, které se k této události přímo vztahovaly. První z nich je Úmluva o spolupráci pro ochranu a únosné využívání řeky Dunaj (dále též jen „Sofijská úmluva“), která byla sjednána v roce 1994 a vstoupila v platnost v roce 1998.⁵⁶ Její smluvní strany, včetně Rumunska,⁵⁷ se mj. zavázaly „*vytáhnout se dosáhnout cíle trvale udržitelného a vyrovnaného vodního hospodářství, včetně šetření, zlepšení a rozumného využívání povrchových a podzemních vod v povodí Dunaje, pokud je to možné*“.⁵⁸ Sofijská úmluva je zaměřena na prevenci přeshraničního znečištění v povodí Dunaje, a to včetně znečištění pocházejícího z těžebního průmyslu.⁵⁹ Jejím předmětem je mj. manipulace s látkami nebezpečnými vodám a preventivní bezpečnostní opatření zabráňující haváriím, pokud způsobují nebo mohou pravděpodobně způsobit vlivy přesahující hranice států.⁶⁰ Na jejím základě byla zřízena Mezinárodní komise pro ochranu Dunaje (*International Commission for the Protection of the Danube River – ICPDR*),⁶¹ jejímž úkolem je naplňovat cíle Sofijské úmluvy. Druhou klíčovou mezinárodní smlouvou je Úmluva o ochraně a využívání hraničních vodních toků a mezinárodních jezer (dále též jen „Helsinská úmluva“),⁶² jejímž cílem je zajistit ochranu a udržitelné využívání vodních

⁵³ ŠTURMA, c. d., s. 15.

⁵⁴ Princip společné, ale diferencované odpovědnosti je vyjádřen například v principu 7 Deklarace z Rio de Janeiro.

⁵⁵ HUDSON, c. d., s. 386.

⁵⁶ Tato úmluva byla přijata dne 29. 6. 1994 v Sofii a v platnost vstoupila dne 22. 10. 1998. Její smluvní stranou je mj. i Česká republika, jejímž jménem byla tato úmluva podepsána dne 10. 3. 1995. Text úmluvy byl publikován ve Sbírce zákonů pod č. 122/1999 Sb.

⁵⁷ Rumunsko podepsalo Sofijskou úmluvu dne 29. 6. 1994 a ta pro něj vstoupila v platnost dne 22. 10. 1998 (Contracting Parties. In: *ICPDR* [online]. [cit. 2023-01-23]. Dostupné na: <http://www.icpdr.org/main/icpdr/contracting-parties>).

⁵⁸ Čl. 2 odst. 1 Sofijské úmluvy.

⁵⁹ V příloze II této úmluvy je uveden seznam průmyslových odvětví a oborů. Mezi těmito činnostmi sice není výslovně uvedena vlastní těžba nerostných zdrojů, je zde však zahrnuta mj. recyklace, zpracování, skladování, nakládání, vykládání a ukládání odpadů a zbytkových materiálů, jakož i skladování, nakládání a vykládání a doprava chemikálií. Smluvní strany, berouce v úvahu návrhy Mezinárodní komise pro ochranu Dunaje, stanoví emisní limity uplatnitelné pro jednotlivá průmyslová odvětví nebo obory v pojmech znečišťujících zátěží a koncentrací, které jsou založeny na nejlepších dostupných bezodpadových či nízko-odpadových technologiích u zdroje znečištění. V případech, kde jsou vypouštěny nebezpečné látky, mají být emisní limity založeny na nejlepších dostupných způsobech snižování emisí u zdroje (čl. 7 odst. 1 Sofijské úmluvy).

⁶⁰ Čl. 3 odst. 2 písm. e) Sofijské úmluvy.

⁶¹ Čl. 18 odst. 1 Sofijské úmluvy.

⁶² Úmluva o ochraně a využívání mezinárodních vodních toků a mezinárodních jezer byla sjednána dne 17. 3. 1992 v Helsinkách (Finsko) a vstoupila v platnost dne 6. 10. 1996 (publikována byla pod č. 59/2002 Sb. m. s.). Rumunsko podepsalo tuto mezinárodní smlouvu dne 18. 3. 1992 a ratifikovalo ji dne 31. 5. 1995 (Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes. In: *United*

toků a mezinárodních jezer, posílit vnitrostátní opatření sloužící k ochraně mezinárodních vodních toků a mezinárodních jezer a jejich ekosystémů a prohloubit spolupráci smluvních stran při ochraně vodních toků a jezer.

V souvislosti s havárií v Baia Mare jsou stěžejní zejména dva typy mezinárodněprávních závazků, které uvedené mezinárodní smlouvy zakotvují. První z nich je povinnost přijmout všechna vhodná opatření pro prevenci, kontrolu a omezení znečištění vod, které způsobuje nebo může způsobit vliv přesahující hranice států,⁶³ a zajistit minimalizaci rizik havarijního znečištění.^{64, 65} Rumunsko těmto závazkům pravděpodobně zcela nedostálo, neboť po společnosti Aurul nepožadovalo zajištění bezpečnější konstrukce pro zadržování důlní hlušiny či průběžné monitorování množství vody v odkalovacích nádržích,⁶⁶ což vyplývá i ze zprávy UNEP.⁶⁷ V druhé klíčové oblasti je smluvním stranám uvedených smluv uložena povinnost výměny informací o haváriích způsobených látkami nebezpečnými pro vodu,⁶⁸ o jakékoli kritické situaci, která může mít vliv přesahující hranice států,⁶⁹ a zavedení komunikačních, varovných a poplachových systémů a havarijních plánů.⁷⁰ Sofijská úmluva smluvním stranám dále stanoví, aby po zjištění náhlého zvýšení výskytu nebezpečných látek v řece Dunaji nebo ve vodách jeho povodí, nebo dozví-li se o katastrofě nebo havárii, která pravděpodobně způsobí vážné dopady na kvalitu vody řeky Dunaje a ovlivní smluvní strany po proudu řeky, okamžitě uvědomily nejen určené kontaktní body, ale i Mezinárodní komisi pro ochranu Dunaje způsobem stanoveným touto komisí.⁷¹ Podle některých autorů⁷² Rumunsko svoji informační povinnost zejména ve vztahu k Maďarsku nezanedbalo, a to i přes zjevný nesouhlas s nedostatečnou komunikací Rumunska ze strany nejen Maďarska, ale i Ukrajiny.⁷³

Již v době havárie v Baia Mare bylo v rámci Evropské hospodářské komise OSN (EHK OSN) sjednáno i několik dalších mezinárodních smluv, které však v té době ještě nevstoupily v platnost nebo nebyly Rumunskem ratifikovány. Cílem Úmluvy o posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících hranice států (Espoo, 1991)⁷⁴ je přijetí všech vhodných a účinných opatření k prevenci, snížení a omezení vážných negativ-

Nations: Treaty Collection [online]. [cit. 2023-01-23]. Dostupné na: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-5&chapter=27&clang=_en.

⁶³ Čl. 2 odst. 2 písm. a) Helsinské úmluvy.

⁶⁴ Čl. 3 odst. 1 písm. l) Helsinské úmluvy.

⁶⁵ Čl. 5 odst. 2 písm. c) Sofijské úmluvy.

⁶⁶ SCHWABACH, c. d., s. 445.

⁶⁷ UNEP, c. d., s. 15, 44.

⁶⁸ Čl. 12 odst. 1 písm. f) Sofijské úmluvy.

⁶⁹ Čl. 14 Helsinské úmluvy.

⁷⁰ Čl. 16 Sofijské úmluvy; čl. 14 Helsinské úmluvy.

⁷¹ Čl. 16 odst. 3 Sofijské úmluvy.

⁷² ANTYPAS, A. – JANSEN, T. – STEC, S. – GULACSY, E. Transboundary Environmental Governance and the Baia Mare Cyanide Spill. *Review of Central and East European Law* [online]. 2001, Vol. 27, No. 4, s. 660–661 [cit. 2022-12-30]. Dostupné na: <https://doi.org/10.1163/157303501124667676>.

⁷³ SCHWABACH, c. d., s. 445.

⁷⁴ Úmluva o posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících hranice států byla sjednána dne 25. 2. 1991 v Espoo (Finsko) a vstoupila v platnost dne 10. 9. 1997 (publikována pod č. 91/2001 Sb. m. s.). Rumunsko podepsalo tuto mezinárodní smlouvu dne 26. 2. 1991, ale ratifikovalo ji až dne 29. 3. 2001 (Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context. In: *United Nations: Treaty Collection* [online]. [cit. 2023-01-23]. Dostupné na: https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-4&chapter=27&clang=_en).

ních vlivů činností přesahujících hranice států (především v sektoru průmyslu, energetiky, dopravy)⁷⁵ na stav životního prostředí a v konečném důsledku tak i na zdraví obyvatelstva. Tato úmluva zakládá povinnost smluvních stran vyhodnotit dopad těchto činností v co nejranějším stádiu jejich přípravy, a to především formou vzájemných oznámení a konzultací navrhovaných činností. Cílem Úmluvy o účincích průmyslových havárií přesahujících hranice států (Helsinky, 1992),⁷⁶ která vstoupila v platnost dne 19. 4. 2000, je chránit lidské zdraví a životní prostředí před průmyslovými haváriemi, které mohou mít účinky přesahující hranice států, a podporovat aktivní mezinárodní spolupráci mezi smluvními stranami v době před těmito nehodami, v jejich průběhu a po nich. Na základě Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (Aarhus, 1998),⁷⁷ která byla sjednána na čtvrté ministerské konferenci Evropské hospodářské komise OSN (EHK OSN) konané v roce 1998 v rámci procesu „Životní prostředí pro Evropu“,⁷⁸ má být veřejnost informována o žádosti o povolení k nakládání s odpady a dotčená veřejnost má být před udělením povolení k nakládání s odpady konzultována.

3. RELEVANTNÍ JUDIKATURA ESLP: *TĂȚAR V. RUMUNSKO*

Únik kyanidu v Baia Mare znamenal nejen ohrožení životního prostředí, ale i lidského zdraví. Na to ve svých stížnostech upozorňoval i Vasil Gheorghe Tătar, občan města Baia Mare, které po havárii směřoval rumunským orgánům. Stížnosti se týkaly rizika, které jemu a jeho rodině vzniklo v důsledku používání kyanidu sodného společností Transgold (nástupnická společnost Aurul) při těžbě v Baia Mare. V rámci těchto stížností rovněž zpochybnil platnost provozní licence těžební společnosti. Rumunské ministerstvo životního prostředí na jeho stížnosti odpovědělo s tím, že činnost společnosti nepředstavuje ohrožení veřejného zdraví a v dané věci nepřijalo žádná opatření. Stěžovatel byl neúspěšný i se svojí snahou o zahájení trestního řízení proti členům správní rady společnosti.

⁷⁵ Podle přílohy č. 1 k Espoo úmluvě patří mezi činnosti, na které se tato úmluva vztahuje, mj. i rozsáhlá těžba, *in situ* dobývání a zpracování kovových rud, jakož i velká skladovací zařízení pro chemické výrobky.

⁷⁶ Úmluva o účincích průmyslových havárií přesahujících hranice států byla přijata dne 17. 3. 1992 v Helsinkách (Finsko) a vstoupila v platnost dne 19. 4. 2000 (publikována byla pod č. 58/2002 Sb. m. s.). Rumunsko k ní přistoupilo dne 22. 5. 2003 (Convention on the Transboundary Effects of Industrial Accidents. In: *United Nations: Treaty Collection* [online]. [cit. 2023-01-23]. Dostupné na: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtsg_no=XXVII-6&chapter=27&clang=en).

⁷⁷ Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí byla přijata dne 25. 6. 1998 a vstoupila v platnost dne 30. 10. 2001 (publikována byla pod č. 124/2004 Sb. m. s.). Jménem Rumunska byla Aarhuská úmluva podepsána dne 25. 6. 1998, ratifikovalo ji však až dne 11. 7. 2000 (Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters. In: *United Nations: Treaty Collection* [online]. [cit. 2023-01-23]. Dostupné na: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtsg_no=XXVII-13&chapter=27&clang=en).

⁷⁸ K tomu blíže srov. DUSÍK, J. Environmental Democracy and the “Environment for Europe” Process. In: HLAVÁČEK, J. – KALOISOVÁ, M. – RENÉOVÁ-MOHN, M. – POKORNÝ, L. (eds.). *“Environment for Europe” Process: Success and Challenges*. Prague: Ministry of Environment, 2009, s. 47–54.

Jelikož se místní opravné prostředky ukázaly jako neúspěšné, obrátil se stěžovatel společně se svým synem Paulem Tătarem k Evropskému soudu pro lidská práva. Stěžovatelé tvrdili, že nečinnost rumunských orgánů s ohledem na nebezpečnou činnost společnosti Transgold představuje porušení jejich práva na život garantovaného v článku 2 Evropské úmluvy o lidských právech a základních svobodách (dále jen „Úmluva“). V přípravné fázi soudního řízení v červenci 2007 ESLP prohlásil věc za přípustnou, ale zároveň rozhodl, že stížnost bude posuzována podle článku 8 Úmluvy, který garantuje právo na respektování soukromého a rodinného života. K tomu je třeba dodat, že Úmluva právo na příznivé životní prostředí nezakotvuje a ochranu životního prostředí výslovně nezmiňuje ani v žádném ustanovení limitujícím rozsah chráněných práv jako legitimní důvod pro jejich omezení. Přesto se ESLP zabýval celou řadou stížnostmi týkajícími se životního prostředí a rozvinul na toto téma rozsáhlou judikaturu.⁷⁹

ESLP v rozsudku ze dne 27. 1. 2009⁸⁰ konstatoval, že Rumunsko nesplnilo svoji povinnost posoudit rizika činnosti společnosti a přijmout vhodná opatření k ochraně práva stěžovatelů na zdravé a chráněné životní prostředí. Odůvodnění tohoto rozsudku se týkalo zejména dvou stěžejních bodů, a to zásady předběžné opatrnosti a práva veřejnosti na informace. Podle ESLP na základě zásady předběžné opatrnosti, která byla poprvé zakotvena v Deklaraci z Ria, nemají státy odkládat přijetí účinných a přiměřených opatření k zabránění rizika vážného a nevratného poškození životního prostředí, pokud neexistuje vědecká nebo technická jistota. K tomu ESLP uvedl, že podle dostupných dokumentů neexistoval žádný důkaz o tom, že by rumunské orgány projednaly rizika, která představovala dotčená průmyslová činnost pro životní prostředí a zdraví obyvatelstva.⁸¹ Vzhledem k tomu, že v případě těžební činnosti společnosti Transgold bylo nebezpečí pro životní prostředí a blaho (*wellbeing*) obyvatel předvídatelné, ESLP dospěl k závěru, že rumunské orgány nesplnily povinnost předem a odpovídajícím způsobem posoudit možná rizika dotčené činnosti a přijmout odpovídající opatření na ochranu práva stěžovatelů na respektování jejich soukromého života a obydli a obecněji na zdravé a chráněné životní prostředí.⁸² Podle ESLP nelze očekávané pozitivní hospodářské a sociální účinky plynoucí z činnosti zlatého dolu ospravedlnit udělením povolení k provozování činnosti společnosti Aurul bez projednání rizik, která vznikají pro životní prostředí, bez zapojení veřejnosti.

V souvislosti s pozitivními závazky vyplývajícími z článku 8 Úmluvy ESLP rovněž zdůraznil význam práva veřejnosti na informace. Rumunská vláda neposkytla veřejnosti

⁷⁹ Blíže srov. např. REPÍK, B. Chrání Evropská úmluva o lidských právech právo na životní prostředí? (I. část). *Bulletin advokacie*. 2005, roč. 35, č. 7–8, s. 20–23; REPÍK, B. Chrání Evropská úmluva o lidských právech právo na životní prostředí? (II. část). *Bulletin advokacie*. 2005, roč. 35, č. 9, s. 65–68; JANKUV, V. Lidské právo na životní prostředí a jeho ochrana podľa Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (1950). In: KOŠIČIAROVÁ, S. (ed.). *Rada Európy a ochrana životného prostredia: zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie konanej 11. septembra 2008*. Typi Universitatis Tyrnaviensis. Trnava: Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave, 2009, s. 94–112; nebo MÜLLEROVÁ, H. Ochrana životního prostředí prostřednictvím Evropské úmluvy o lidských právech a její limity. In: KOŠIČIAROVÁ, S. (ed.). *Rada Európy a ochrana životného prostredia: zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie konanej 11. septembra 2008*. Typi Universitatis Tyrnaviensis. Trnava: Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave, 2009, s. 149–162.

⁸⁰ *Tătar proti Rumunsku*, rozsudek senátu ESLP ze dne 27. 1. 2009, stížnost č. 67021/01.

⁸¹ Tamtéž, bod 110.

⁸² Tamtéž, bod 112.

závěry posouzení vlivů na životní prostředí, a veřejnost tak sama nemohla posoudit potenciální nebezpečí a rizika. Vláda sice svolala dvakrát veřejnou debatu v roce 1999, ale již neodpověděla na dotazy kladené jejími účastníky ohledně rizikovosti provozu. Stejně tak nebyly veřejnosti poskytnuty bližší informace o nebezpečí, které by provoz dané těžební technologie mohl představovat.⁸³ ESLP s tímto odůvodněním nepřijal argument rumunské vlády týkající se neúčasti stěžovatelů, neboť vnitrostátní orgány nezveřejněním závěrů z posudku rumunského ministerstva životního prostředí z roku 1993 znemožnili veřejnosti faktickou účast, přičemž stát má povinnost zaručit právo veřejnosti účastnit se rozhodovacího procesu týkajícího se otázek životního prostředí. ESLP zároveň připomněl, že přístup k informacím, účast veřejnosti na rozhodování a přístup k právní ochraně v záležitostech životního prostředí jsou zakotveny v tzv. Aarhuské úmluvě, a dodal, že nedostatek informací ze strany rumunského státu směrem k veřejnosti pokračoval i po havárii v roce 2000, kdy společnost v těžbě znovu pokračovala.

Stěžovatelé se zároveň snažili uplatnit nárok na spravedlivé zadostiučnění vycházející z újmy na zdraví Paula Tătara v důsledku znečištění, které společnost Aurul produkovala. Stěžovatelé tvrdili, že společnost Transgold používáním kyanidu během procesu těžby vytvářela skutečné riziko pro lidské zdraví. Podle jejich názoru tento způsob těžby vedl ke každoročnímu nárůstu počtu osob trpících rakovinou a u Paula Tătara byl důvodem vzniku bronchiálního astmatu.⁸⁴ ESLP nepochybněval zdravotní stav Paula Tătara ani toxicitu kyanidu.⁸⁵ Zároveň v odůvodnění uvedl, že znečištění v okolí domu stěžovatelů překračovalo podle zjištění mezinárodních organizací po ekologické havárii míru povolenou zákonem. Zároveň však shledal, že současné vědecké poznatky nejsou natolik jisté, aby mohly prokázat příčinnou souvislost mezi expozicí kyanidu a astmatu Paula Tătara. ESLP proto zamítl nárok stěžovatelů na jiné spravedlivé zadostiučnění.⁸⁶

Přestože se stěžovatelům nepodařilo prokázat příčinnou souvislost, tak ESLP uzavřel, že postačuje existence vážného a podstatného rizika pro zdraví a blaho stěžovatelů, aby státu byla uložena pozitivní povinnost přijmout rozumná a přiměřená opatření, která budou chránit práva těchto osob na respektování jejich soukromého a domácího života a obecněji na zdravé a chráněné životní prostředí.⁸⁷ ESLP tedy shledal, že rumunská vláda porušila svoji povinnost podle článku 8 Úmluvy.

4. REAKCE A ZMĚNY MEZINÁRODNÍHO PRÁVA PO HAVÁRII V BAIA MARE

Havárie v Baia Mare se stala varováním pro mezinárodní společenství a upozornila na nedostatky v dosavadní právní úpravě mezinárodního a evropského (unijního) práva, která by měla takovým případům předcházet a reagovat na ně. V reak-

⁸³ Tamtéž, bod 114.

⁸⁴ Tamtéž, body 9, 54 a 69.

⁸⁵ Tamtéž, bod 103.

⁸⁶ Tamtéž, body 126–136. K tomu blíže VOMÁČKA, V. Spravedlivé zadostiučnění v rozhodnutích ESLP a dalších mezinárodních soudů zaměřených na ochranu lidských práv v oblasti ochrany životního prostředí. In: *COFOLA 2010: the Conference Proceedings*. Brno: Masarykova Univerzita, 2010, s. 1458–1470.

⁸⁷ Tamtéž, bod 107.

ci na havárii v Baia Mare došlo k několika podstatným změnám evropského (unijního) práva.⁸⁸ V rámci mezinárodního práva byla jednou z reakcí na únik kyanidu v Baia Mare, ale i dalších podobných ekologických havárií, příprava tzv. kyanidového kodexu. UNEP společně s Mezinárodní radou pro kovy a životní prostředí (*International Council on Metals and the Environment – ICME/ICMM*)⁸⁹ zorganizovali řadu setkání, jejichž výstupem bylo přijetí Mezinárodního kodexu nakládání s kyanidy (*International Cyanide Management Code – ICMC*) v roce 2002.⁹⁰ Tento dokument je dobrovolným certifikačním programem určeným pro obchodní společnosti podnikající v těžebním průmyslu, které vyrábějí, přepravují a používají kyanidy při výrobě zlata a stříbra. Účelem tohoto dobrovolného nástroje je pomoci těžebním organizacím zlepšit jejich bezpečné nakládání s kyanidem s cílem omezit rizika pro životní prostředí a lidské zdraví. Kritici tohoto nástroje však již v době jeho přijetí upozorňovali na skutečnost, že ICME je výzkumným sdružením financovaným těžebním průmyslem a část účastníků z řad pracovníků UNEP pocházela z pozic sponzorovaných těžebním průmyslem.⁹¹ Z právního hlediska je však třeba poukázat na dobrovolnou povahu tohoto nástroje, který není právně závazný.

Smílní strany Sofijské úmluvy se v návaznosti na havárii v Baia Mare zavázaly, že kromě prioritních nebezpečných látek vymezených v právu EU⁹² je třeba jako nebezpečnou látku klasifikovat také kyanid.⁹³ Mezinárodní komise pro ochranu Dunaje zřízená na základě této úmluvy byla rovněž pověřena koordinací úkolů souvisejících s implementací rámcové směrnice o vodách (2000/60/ES) a povodňové směrnice (2007/60/ES) v přeshraničních aspektech v celém povodí Dunaje, tedy i ve státech, které v té době nebyly členskými státy ES/EU.⁹⁴ Za účelem implementace těchto právních aktů ES/EU⁹⁵ byl vypracován a publikován plán povodí Dunaje,⁹⁶ jakož i plán pro zvládnání povod-

⁸⁸ Zejména byla přijata zcela nová směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/21/ES ze dne 15. 3. 2006 o nakládání s odpady z těžebního průmyslu, dále byla přijata směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/105/ES ze dne 16. 12. 2003, kterou se mění směrnice Rady 96/82/ES o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek (tzv. směrnice Seveso II), a v neposlední řadě byl zpracován zcela nový referenční dokument o nejlepších dostupných technikách (BAT) pro nakládání s hlušinou a odpadními horninami při těžební činnosti (MTWR BREF). K tomu podrobněji srov. VÍCHA, O. Nejnovější přístupy EU k nakládání s těžebními odpady. *Ekologie a právo*. 2007, roč. 3, č. 6, s. 2–9.

⁸⁹ Mezinárodní rada pro kovy a životní prostředí byla průmyslovým obchodním sdružením, které bylo v roce 2001 nahrazena novým sdružením nazvaným Mezinárodní rada pro hornictví a kovy (*International Council for Mining and Metals – ICMM*), jehož cílem je zlepšit výkonnost udržitelného rozvoje v těžebním a hutnickém průmyslu.

⁹⁰ Blíže srov. GIBBONS, T. International cyanide management code. In: ADAMS, M. D. – WILLS, B. A. (eds.). *Advances in Gold Ore Processing* [online]. 2005, Vol. 15, s. 182–199 [cit. 2022-12-30]. Dostupné na: [https://doi.org/10.1016/S0167-4528\(05\)15008-X](https://doi.org/10.1016/S0167-4528(05)15008-X).

⁹¹ MORAN, R. De-coding Cyanide: An Assessment of Gaps in Cyanide Regulation at Mines. *A Submission to the European Union and the United Nations Environmental Programme* [online]. 2002, s. 7–18 [cit. 2022-10-15]. Dostupné na: <https://earthworks.org/files/publications/DecodingCyanide.PDF>.

⁹² Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES ze dne 23. října 2000, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky (Úř. věst. L 327, 22. 12. 2000, s. 1–73).

⁹³ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 5. 5. 2010 o všeobecném zákazu těžebních technologií používajících kyanid v Evropské unii (2011/C 81 E/13), bod D.

⁹⁴ Rumunsko se v roce 2007 stalo členským státem Evropské unie (resp. tehdejších Evropských společenství), proto je pro něj unijní právo též relevantní.

⁹⁵ K tomu srov. čl. 3 směrnice 2000/60/ES a čl. 8 odst. 3 směrnice 2007/60/ES.

⁹⁶ Danube River Basin District Management Plan Update 2021. In: *ICPDR* [online]. [cit. 2022-12-30]. Dostupné na: <http://www.icpdr.org/main/publications/danube-river-basin-management-plan-drbmp-update-2021>.

ňových rizik v povodí Dunaje.⁹⁷ Mezi další výsledky činnosti Mezinárodní komise pro ochranu Dunaje, ke kterým došlo po havárii v Baia Mare, lze uvést například uvedení do provozu hlásného a varovného systému či založení mezinárodní monitorovací sítě.

V roce 2005 vstoupil v platnost Protokol o vodě a zdraví k Úmluvě o účincích průmyslových havárií přesahujících hranice států,⁹⁸ který byl sjednán v Londýně v roce 1999, tedy ještě před vznikem havárie v Baia Mare. Jeho cílem je na všech úrovních, v kontextu národním, přeshraničním i mezinárodním, podporovat ochranu lidského zdraví a prospěch z hlediska jednotlivců i společnosti, a to v rámci trvale udržitelného rozvoje prostřednictvím zkvalitnění vodního hospodářství, včetně ochrany vodních ekosystémů a prostřednictvím prevence, kontroly a omezení výskytu chorob souvisejících s vodou.

Protokol o občanskoprávní odpovědnosti a náhradě za škodu způsobenou účinky průmyslových havárií přesahujícími hranice států na přeshraničních vodách (dále též jen „Kyjevský protokol“) byl přijat na 5. ministerské konferenci EHK OSN „Životní prostředí pro Evropu“⁹⁹ konané v Kyjevě v roce 2003, a to nejen k provedení Úmluvy o účincích průmyslových havárií přesahujících hranice států, ale i Úmluvy o ochraně a využívání mezinárodních vodních toků a mezinárodních jezer. Dosud však nevstoupil v platnost.¹⁰⁰ Cílem Kyjevského protokolu je: „[...] vytvořit základní rámec pro uplatňování občanskoprávní odpovědnosti¹⁰¹ za škodu způsobenou v důsledku průmyslové havárie“.¹⁰² Stanovuje objektivní odpovědnost provozovatele nebezpečné činnosti¹⁰³ za škody způsobené průmyslovou havárií¹⁰⁴ na přeshraničních vodách, včetně liberačních důvodů. Vedle toho Kyjevský protokol zahrnuje koncept tzv. subjektivní odpovědnosti,

⁹⁷ Danube Flood Risk Management Plan Update 2021. In: *ICPDR* [online]. [cit. 2022-12-30]. Dostupné na: <http://www.icpdr.org/main/publications/danube-flood-risk-management-plan-dfrmp-update-2021>.

⁹⁸ Protokol o vodě a zdraví byl přijat v Londýně dne 17. 6. 1999 a v platnost vstoupil dne 4. 4. 2005. Tímto dnem vstoupil v platnost i pro Českou republiku (č. 107/2006 Sb. m. s.).

⁹⁹ K tomu blíže ČÍŽKOVÁ, H. 5. ministerská konference EHK OSN „Životní prostředí pro Evropu“. *České právo životního prostředí*. 2003, roč. 3, č. 8, s. 3–8.

¹⁰⁰ Kyjevský protokol podepsalo 24 států, včetně Rumunska, avšak prozatím jej ratifikovalo pouze Maďarsko. Protokol přitom vyžaduje ratifikaci 16 států (Protocol on Civil Liability and Compensation for Damage Caused by the Transboundary Effects of Industrial Accidents on Transboundary Waters to the 1992 Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes and to the 1992 Convention on the Transboundary Effects of Industrial Accidents. In: *United Nations: Treaty Collection* [online]. [cit. 2022-12-30]. Dostupné na: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-16&chapter=27&clang=en.

¹⁰¹ Jedná se tedy výslovně o občanskoprávní odpovědnost (*civil liability*), a nikoliv o odpovědnost státu (*state responsibility*).

¹⁰² DAMOHORSKÝ, M. – ŠTURMA, P. – ONDŘEJ, J. – ZÁSTĚROVÁ, J. – SMOLEK, M. – SOBOTKA, M. – STEJSKAL, V. – ŽÁKOVSKÁ, K. *Mezinárodní právo životního prostředí. II. Díl, Zvláštní část*. Beroun: Nakladatelství Eva Rozkotová – IFEC, 2008, s. 23.

¹⁰³ Za nebezpečnou činnost Kyjevský protokol v čl. 2 odst. 2 písm. f) považuje „jakoukoli činnost, ve které jsou nebo mohou být přítomny jedna nebo více nebezpečných látek v množstvích uvedených v příloze I, a které jsou schopné způsobit přeshraniční účinky na přeshraničních vodách a jejich využívání v případě průmyslové havárie“.

¹⁰⁴ Průmyslovou havárií se podle čl. 2 odst. 2 písm. e) Kyjevského protokolu rozumí „akce vyplývající z nekontrolovaného vývoje v průběhu nebezpečné činnosti (a) v zařízení, včetně odkalovacích nádrží, například během používání, skladování, manipulaci nebo zneškodňování, (b) během přepravy na místo nebezpečné činnosti, nebo (c) během potrubní přepravy“.

na jejímž základě je v souladu s vnitrostátním právem jakákoli osoba odpovědná za škody způsobené nezákonným, úmyslným nebo nedbalostním jednáním nebo opomenutím.¹⁰⁵ Stanovuje právo na náhradu škody, jakož i příslušnost soudů, které budou o náhradě škody rozhodovat. V neposlední řadě stanoví provozovatelům nebezpečných činností povinnost přijímat nápravná opatření (*response measures*)¹⁰⁶ a sjednat finanční zajištění, např. ve formě pojištění, včetně finančních mechanismů zajišťujících náhradu škody v případě platební neschopnosti.¹⁰⁷

Pokud by Kyjevský protokol byl v době havárie v Baia Mare platným pramenem mezinárodního práva a jeho smluvní stranou by bylo i Rumunsko, jednotlivci, kteří byli v sousedních smluvních státech poškozeni přeshraničním dopadem této havárie (např. rybáři z Maďarska či tehdejší Jugoslávie),¹⁰⁸ by se mohli po těžební společnosti Aurul (resp. Transgold) domáhat náhrady škody u vnitrostátních soudů. Konkrétně by podle Kyjevského protokolu bylo možné požadovat náhradu za ztráty života nebo poškození lidského zdraví, ztráty nebo škody na cizím majetku, ztráty příjmů přímo vyplývajících z poškození právem chráněných zájmů v jakémkoli využívání přeshraničních vod pro hospodářské účely, které vznikly v důsledku poškození hraničních vod s přihlédnutím k úsporám a nákladům, náklady na opatření na obnovu postižených přeshraničních vod, omezené na náklady na opatření skutečně přijatá nebo která mají být přijata, jakož i náklady na nápravná opatření, včetně jakékoli ztráty nebo škody způsobené těmito opatřeními, do té míry, že škoda byla způsobena i přeshraničními účinky průmyslové havárie přesahujícími hranice států na vodách.¹⁰⁹

Z nejnovějších pramenů mezinárodního práva je třeba zmínit i Minamatskou úmluvu o rtuti (Kumamoto, 2013),¹¹⁰ která se vztahuje mj. na průmyslovou těžbu a zpracování zlata a těžbu a zpracování zlata v malém měřítku, v nichž se při těžbě zlata používá amalgámové metody. Smluvní strany této mezinárodní smlouvy, na jejichž území probíhá tento typ těžby či zpracování zlata, mají přijmout kroky k omezení a, kde je to možné, k odstranění použití rtuti a sloučenin rtuti a emisí a úniků do životního prostředí. Za tím účelem mají její smluvní strany vypracovat a plnit národní akční plány, do nichž mají být zahrnuty mj. činnosti vedoucí k odstranění louhování kyanidem v sedimentech, rudách nebo hlušině, do nichž byla dříve přidána rtuť, a tato nebyla před louhováním odstraněna.¹¹¹

¹⁰⁵ Čl. 5 Kyjevského protokolu.

¹⁰⁶ Čl. 6 Kyjevského protokolu.

¹⁰⁷ Čl. 11 Kyjevského protokolu.

¹⁰⁸ Kyjevský protokol se vztahuje pouze na škody způsobené v jiném smluvním státě než v tom, ve kterém došlo k průmyslové havárii (čl. 3 odst. 2).

¹⁰⁹ Čl. 2 odst. 2 písm. d) Kyjevského protokolu.

¹¹⁰ Minamatská úmluva byla přijata dne 10. 10. 2013 v Kumamoto (Japonsko) a vstoupila v platnost dne 16. 8. 2017. Publikována byla pod č. 53/2017 Sb. m. s. K tomu bližše srov. VÍCHA, O. Úmluva o rtuti (tzv. Minamatská úmluva) (2013). In: SCHELLE, K. – TAUCHEN, J. (eds.). *Encyklopedie českých právních dějin. XIX. svazek U–Ú*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2020, v koedici Ostrava: KEY Publishing, 2020, s. 168–171.

¹¹¹ Příloha C, bod 1, písm. b), pododstavec iv) Minamatské úmluvy o rtuti.

ZÁVĚR

Na přelomu tisíciletí chyběla na mezinárodní, ale i evropské úrovni právní úprava, která by komplexním způsobem regulovala nakládání s těžebními odpady, což zvyšovalo rizikovost celého procesu a v některých případech bylo i důvodem důlních havárií spojených s úniky kyanidů do životního prostředí. Havárie v rumunském Baia Mare z roku 2000 vedla k následnému zpřísnění právní úpravy zejména na úrovni EU, nicméně i v rámci mezinárodního práva byly přijaty některé nové iniciativy a mezinárodní smlouvy (např. Kyjevský protokol nebo Minamatská úmluva), které mají ambici podobné případy do budoucna řešit či jim předcházet. Nicméně v řadě ohledů by postačovalo důslednější dodržování mezinárodních závazků vyplývajících z tehdy platných mezinárodních smluv, zejména pokud šlo o závazek smluvních stran Sofijské úmluvy (včetně Rumunska) zajistit minimalizaci rizik havarijního znečištění.

Znečištění životního prostředí je hluboce provázané s dalšími současnými krizemi v oblasti životního prostředí, kterými jsou změna klimatu a ztráta biologické rozmanitosti. Přejít k čistému, oběhovému a klimaticky neutrálnímu hospodářskému modelu je proto stále naléhavější – nejen pro EU, ale i pro ostatní státy na planetě Země. Znečištění životního prostředí, včetně toho havarijního, nekončí na hranicích jednotlivých států, proto bude vždy nezbytná jejich spolupráce, naplňování a důsledné vymáhání mezinárodních, resp. unijních, závazků a jejich celková kooperace v rámci mezinárodního společenství.

Mgr. Denisa Hlušičková
Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci
hlusickova.denisa@gmail.com

JUDr. Ondřej Vicha, Ph.D.
Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci
ondrej.vicha@upol.cz
ORCID: 0000-0001-6639-6501