

# ADMINISTRATIVNĚ-PRÁVNÍ TECHNIKY KONTROLY ZNEČIŠŤOVÁNÍ ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ V ČESKÉ REPUBLICE

MICHAL SOBOTKA

## 1. ÚVOD

Ekologická politika, jako soustavná a státem organizovaná činnost<sup>1)</sup> orientovaná na ochranu životního prostředí, využívá k dosahování svých cílů celou řadu nástrojů. Např. Státní politika životního prostředí ČR<sup>2)</sup>, dokument schválený vládou České republiky 23. 8. 1995, uvádí nástroje právní, ekonomické, informační a institucionální. Obdobné členění lze nalézt i v dalších pracích<sup>3)</sup>. Základ systému ochrany životního prostředí představují od samého počátku nástroje právní, resp. administrativně-právní. Tento administrativní model ochrany životního prostředí, anglicky označovaný „Command-and-Control System“, je založen na ukládání povinností, kontrole a vynucování jejich dodržování.

Administrativní nástroje jsou v České republice k ochraně životního prostředí používány již dlouhou řadu let. Za celou tuto dobu se stav životního prostředí výrazně nezlepšil.<sup>4)</sup> To může vést k závěru, že administrativní nástroje nejsou dostatečně účinné a je nutné je nahradit, případně doplnit o nástroje nové. Bohužel, neexistuje dosud ucelený rozbor, která by zhodnotil problém účinnosti současného systému administrativně-právních nástrojů ochrany životního prostředí komplexně. Systém administrativní kontroly znečišťování životního prostředí představuje komplexní soubor opatření jehož funkčnost a účinnost ovlivňuje celá řada vnitřních i vnějších faktorů.

<sup>1)</sup> Okruh subjektů, které připravují a realizují ekologickou politiku není tvořen pouze státem. Rozlišujeme poté ekologickou politiku obce, podniku, státu, určitého mezinárodního společenství apod. Úloha státu je ale v ochraně životního prostředí klíčová a tedy i jeho ekologická politika hraje klíčovou úlohu. Hovoří-li se dále v textu o ekologické politice, má se na mysli ekologická politika státu, není-li uvedeno jinak.

<sup>2)</sup> Autorizovaná verze vydaná MŽP ČR, srpen 1995, str. 10-15.

<sup>3)</sup> Např. Mezřícký, V. a kol.: Základy ekologické politiky, Ministerstvo životního prostředí České republiky, 1996, str. 79, 80.

<sup>4)</sup> Na druhou stranu lze ovšem namítnout, že bez administrativně-právních opatření, by tento stav mohl být mnohem horší, resp. že tento stav je způsoben nefunkčností i jiných než administrativních nástrojů.

## 2. ADMINISTRATIVNĚ-PRÁVNÍ NÁSTROJE

Administrativní nástroje nebo také administrativně-právní<sup>5)</sup> nástroje tvoří systém, jehož podstatou je stanovování příkazů a zákazů adresovaných subjektům práva. Dodržování těchto příkazů a zákazů je podrobena kontrole ze strany státu (jeho orgánů) a v případě jejich porušování je žádoucí chování státem vynucováno. Právě tato vlastnost administrativních nástrojů, totiž vynutitelnost dodržování stanovených povinností státní mocí, je pro tuto skupinu nástrojů charakteristická.

Klíčovým pojmem pro vymezení obsahu administrativních nástrojů, tedy stanovení povinností nebo oprávnění, je ekologická újma. Tento pojem byl do našeho právního řádu zaveden zákonem č. 17/1992 Sb., o životním prostředí. Za ekologickou újmu považujeme, stručně vyjádřeno, poškození životního prostředí v důsledku lidské činnosti. Ke vzniku ekologické újmy může dojít jak jednáním po právu<sup>6)</sup>, tak i jednáním protiprávním. Jelikož minimálním cílem ekologické politiky je alespoň zachování současného stavu životního prostředí a zabránění jeho dalšímu zhoršování, je logické, že ve většině případů jsou administrativně právní nástroje svou povahou negativní, tedy určitý typ chování zakazují či omezují. Pro adresáty těchto omezení to znamená povinnost se určitého chování zdržet – být v určitém směru pasivní. V případě, že ke vzniku ekologické újmy dochází na základě určitého povolení, povinností je zdržet se určitého chování nad povolenou mez. Aktivní jednání se vyžaduje v situaci, kdy ke vzniku újmy již došlo a je nutné ji odstranit nebo alespoň zmírnit její rozsah. Jako příklad můžeme uvést § 32 lesního zákona<sup>7)</sup>, který obsahuje obě dvě situace. Ustanovení § 32 odst. 1 ukládá vlastníkům lesa povinnost provádět taková opatření, aby se předcházelo a zabránilo působení škodlivých činitelů na les. V následujícím odstavci je zakotvena povinnost vlastníků lesa, pro případ vzniku mimořádných okolností a nepředvídaných škod v lese, činit bezodkladná opatření k jejich odstranění a pro zmírnění jejich následků.

Systém administrativních nástrojů je tvořen, jak již bylo řečeno, příkazy a zákazy stanovenými právem. Tyto příkazy a zákazy regulují chování subjektů vůči životnímu prostředí, které je předmětem ochrany. Povinnosti, které jsou jednotlivým subjektům ukládány<sup>8)</sup>, mohou vyplývat jednak přímo z právních předpisů (*ex lege*) nebo z administrativních aktů vydaných orgánem státu na základě právního předpisu (*ex actu*). Tak např. provozovat velký zdroj znečišťování ovzduší lze pouze na základě souhlasu a za podmínek stanovených orgánem ochrany ovzduší<sup>9)</sup>.

<sup>5)</sup> Přesnější je označení těchto nástrojů jako „administrativně-právních“, protože lépe vystihuje jejich podstatu právem stanovených pravidel chování.

<sup>6)</sup> Např. udělí-li orgán ochrany přírody podle ustanovení § 8 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, povolení k pokácení dřeviny rostoucí mimo les, může na základě ustanovení § 9 téhož zákona uložit žadateli náhradní výsadbu ke kompenzaci ekologické újmy vzniklé pokácením dřevin.

<sup>7)</sup> Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon).

<sup>8)</sup> Totéž platí i pro oprávnění k určitému způsobu chování.

<sup>9)</sup> Ust. § 7 odst. 1 písm. a) zákona o ovzduší.



Oprávnění vznikne až vydáním pravomocného rozhodnutí. Na druhou stranu, k vypouštění škodlivých látek do ovzduší není povolení ze strany státních orgánů potřeba. Omezení (maximálně přípustné množství látky, které lze do ovzduší vypouštět) vyplývá přímo ze zákona<sup>10</sup>). Může nastat situace, která představuje kombinaci předchozích dvou. Zákon ukládá určitou povinnost či garantuje určité oprávnění v obecné rovině. Přesný obsah této povinnosti či oprávnění je potom blíže stanoven rozhodnutím státního orgánu. Teprve vydáním příslušného rozhodnutí lze oprávnění vykonávat nebo naopak vyžadovat splnění dané povinnosti<sup>11</sup>).

Povinnost může vzniknout i na základě třetího titulu – smlouvy (*ex contractu*). Smlouva jako nástroj ochrany životního prostředí má v našem právním řádu pouze okrajový význam. Možnost smluvního zajištění ochrany nalezneme např. v ustanovení § 39 zákona o ochraně přírody a krajiny. Podle tohoto ustanovení může být ochrana některých zvláště chráněných částí přírody založena písemnou dohodou mezi orgánem ochrany přírody a vlastníkem dotčeného pozemku za předpokladu, že takto zřízená ochrana bude k pozemku vázána trvale formou věčného břemene. Takto založená ochrana je ovšem závazná pouze mezi smluvními stranami a není účinná vůči třetím osobám. Dalším příkladem jsou administrativní dohody uzavírané mezi znečišťovateli a státními orgány. Administrativní dohody obsahují závazek znečišťovatelů např. ke snížení jimi vypouštěných škodlivých látek do životního prostředí a stát se zavazuje k tomu, že nepřijme vůči těmto znečišťovatelům jiná opatření. Takový postup je výhodný zejména pro znečišťovatele, protože ti jsou vázáni pouze co do cíle a termínu a mohou sami rozhodnout o způsobu, jak smluvnímu závazku dostát.

### 3. STANDARDY

Všechny současné systémy administrativně-právních nástrojů ochrany životního prostředí, a tedy i náš, používají při vymezení žádoucího chování subjektů řadu tzv. standardů (požadavků), které slouží jako vodítko pro stanovení tohoto chování nebo sami určují míru povoleného chování subjektů<sup>12</sup>). Standard představuje objektivně určitelnou a změřitelnou kvalitu. Tato kvalita se může především vztahovat k životnímu prostředí, resp. k jeho jednotlivým složkám. V tomto případě hovoříme o standardech (požadavcích) na kvality životního prostředí (*environmental quality standards*). Standardy může být dále charakterizována samotná lidská činnost, její jednotlivé aspekty jako jsou např. prostředky, které při své činnosti používá nebo výsledky (produkty) této čin-

<sup>10</sup> Ust. § 5 odst. 1, § 7 odst. 1 písm.b) a § 14 odst. 1 zákona o ovzduší a vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 117/1997 Sb., kterou se stanovují emisní limity a další podmínky provozování stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší.

<sup>11</sup> Viz. např. § 86 zákona o ochraně přírody a krajiny.

<sup>12</sup> Ball, S.: *Environmental Law*, Oxford University Press, London, 1996, str. 95.

nosti. Potom hovoříme o emisních standardech (emission standards), provozních požadavcích (process standards) a požadavcích na výrobky (product standards)<sup>13)</sup>. Kategorii sui generis představují požadavky na odbornou způsobilost oprávněných osob.

### 3.1. Požadavky na kvalitu životního prostředí

Tato skupina standardů charakterizuje žádoucí či nežádoucí stav jednotlivých složek životního prostředí. Tato charakteristika spočívá ve stanovení určitých hodnot, typicky množství škodlivé látky, které vymezují žádoucí (příznivý) stav životního prostředí, tzn. takový stav, který nepředstavuje, podle současného stavu poznání, nebezpečí pro člověka ani ostatní živé organizmy. Stát, který tyto standardy stanoví, porovnává jimi vyjádřený žádoucí stav a skutečný stav životního prostředí a na základě tohoto srovnání přijímá opatření. Tato opatření mohou mít v podstatě dvojí povahu. Za prvé může jít o preventivní opatření za účelem zachování příznivého stavu životního prostředí a za druhé, v případě, že stav životního prostředí je zhoršen nad stanovenou míru, může jít o opatření represivní.

Jako příklad prvního využití těchto standardů můžeme uvést např. imisní limit, tak jak jej vymezuje zákon o ovzduší<sup>14)</sup> v ustanovení § 5 odst. 2. Podle tohoto ustanovení představuje imisní limit nejvýše přípustnou hmotnostní koncentraci znečišťující látky obsažené v ovzduší. Význam tohoto standardu spočívá v tom, že slouží jako jedno z hledisek pro regulaci škodlivých činností. Pokud skutečné znečištění ovzduší v určité oblasti se bude blížit limitním hodnotám, může to být důvodem pro nepovolnění provozu dalšího zdroje znečišťování.<sup>15)</sup> Podobně vymezuje vodní zákon<sup>16)</sup> ukazatele přípustného stupně znečištění vod<sup>17)</sup>, které slouží jako vodítko při povolování vypouštění odpadních vod. Podle právní úpravy dané vodním zákonem nelze povolit vypouštění odpadních vod, pokud by to mělo za následek zhoršení kvality vody nad úroveň danou právě ukazateli přípustného znečištění vod.

Příkladem druhého způsobu využití je zvláštní imisní limit<sup>18)</sup>, který představuje velmi významné znečištění životního prostředí (v daném případě ovzduší) a s jehož překročením jsou spojena mimořádná opatření (vyhlášení regulačních opatření s cílem dosáhnout v co nejkratší době přijatelné míry znečištění).

<sup>13)</sup> Op. cit. sub. 12 str. 95 an.

<sup>14)</sup> Zákon č. 309/1991 Sb., o ochraně ovzduší před znečišťujícími látkami, v platném znění (dále jen „zákon o ovzduší“).

<sup>15)</sup> Funkce imisního limitu jako kritéria pro regulaci zdrojů znečišťování ovzduší je v našich podmínkách velmi významná, uvědomíme-li si absenci jiného nástroje v platné legislativě regulujícího k celkové znečištění ovzduší. Pomineme-li mezinárodní závazky České republiky ke snižování celkového množství některých vypouštěných látek, neexistuje v tomto směru žádná omezení.

<sup>16)</sup> Zákon č. 138/1973 Sb., o vodách, v platném znění (dále jen „vodní zákon“).

<sup>17)</sup> Ukazatele II a III podle ust. § 23 vodního zákona a ust. § 3 nařízení vlády č. 171/1992 Sb., kterým se stanoví ukazatele přípustného znečištění vod.

<sup>18)</sup> Ust. § 14 odst. 4 zákona o ovzduší.



### 3.2. Emisní standardy

Emisní standardy, v našem právním řádu vesměs nazývané emisní limity, představují požadavky vztahující se přímo k lidské činnosti. Nevztahují se, tak jako předchozí skupina bezprostředně na životní prostředí, ale dotýkají se přímo jednotlivých škodlivých činností. Emisní standardy jsou definovány jako určité maximální množství škodlivé látky, které může být, zpravidla za určitou časovou jednotku, při dané činnosti vypuštěno (emitováno) do životního prostředí. Vyjádřeny bývají numerickou hodnotou<sup>19)</sup>. Typickým příkladem jsou emisní limity definované v zákoně o ovzduší<sup>20)</sup> nebo ukazatele přípustného stupně znečištění vod<sup>21)</sup> zakotvené v odvětvových předpisy<sup>22)</sup>. Emisní standardy se mohou kromě škodlivých chemických látek vztahovat i na jiné škodlivé faktory jako je ionizující záření, hluk či vibrace.

Zavedení emisních limitů a stanovení povinnosti je dodržovat, včetně vymezení okruhu subjektů, na něž se tato povinnost vztahuje je realizováno na úrovni zákona. Podrobnější úprava, tzn. výčet znečišťujících látek, technologií a stanovení konkrétních hodnot emisních limitů pro tyto látky a technologie, je zpravidla ponecháno na podzákoném právním předpisu. Znečišťovatel si v takovém případě vyhledá v příslušném seznamu, zda pro jím provozovanou činnost (technologie) byly stanoveny znečišťující látky a jejich emisní limity. Emisní limity nemusí být nutně stanoveny právním předpisem, tak jak je tomu v naší legislativě o ochraně ovzduší. Jejich stanovení může být učiněno individuálním správním aktem, např. v povolení k provozování příslušného zdroje znečišťování. Možnost stanovit emisní limit individuálně by měla být dána v každém případě, ať jako doplněk k limitům stanoveným právním předpisem nebo jako standardní postup pro jejich stanovení. Důvodem může být jednak nutnost přísněji omezit činnost zdrojů znečišťování v oblastech s již velmi silně znečištěným životním prostředím. Dále v případě systému, kde jsou emisní limity stanoveny právním předpisem, je tím důvodem skutečnost, že seznam znečišťujících látek odráží stav našich znalostí k určitému okamžiku. Může dojít k objevení dalších látek, které jsou nepříznivé životnímu prostředí, nebo k rozpoznání škodlivých vlastností látek dosud považovaných za neškodné nebo méně nebezpečné<sup>23)</sup>. Změna právního předpisu, kterým jsou emisní limity stanoveny je relativně dlouhý proces, který může představovat

<sup>19)</sup> Stanovit maximální přípustné množství vypouštěné škodlivé látky lze i méně sofistikovaným způsobem než je jeho vyjádření číselnou hodnotou. Zákon o ovzduší používá kromě emisních limitů rovněž maximální přípustnou tmavost kouře, jež stanoví maximální povolené znečištění ovzduší při spalování paliv, vyjádřenou zabarvením kouřové vlečky. Tento standard je založen na předpokladu, že s rostoucím množstvím znečišťující látky ve spalinách vypouštěných do ovzduší se zvyšuje i tmavost kouřové vlečky obsahující škodlivé látky.

<sup>20)</sup> Ust. § 5 odst. 1 zákona o ovzduší.

<sup>21)</sup> Ust. § 23 vodního zákona a ust. § 1 nařízení vlády č.171/1992 Sb., kterým se stanoví ukazatele přípustného znečištění vod.

<sup>22)</sup> Ust. § 23 vodního zákona a nařízení vlády č.171/1992 Sb., kterým se stanoví ukazatele přípustného stupně znečištění vod.

<sup>23)</sup> Může se jednat také o nový druh výrobního procesu, pro který nebyly dosud emisní limity stanoveny.



překážku např. pro zavedení nové technologie při jejímž provozu jsou uvolňovány výše uvedené látky.

### 3.3. Provozní požadavky

Provozní požadavky jsou právem definované požadavky na zařízení, jejichž provoz představuje potenciální či faktické nebezpečí pro životní prostředí. Provozní požadavky provozovateli zařízení předepisují určitý způsob provozu daného zařízení či určité prostředky, které při jeho provozu musí použít a vylučují tak možnost volby na straně provozovatele<sup>24</sup>). Porovnáme-li důsledky použití provozních požadavků a výše uvedených emisních standardů pro provozovatele znečišťujícího zařízení, základní rozdíl spočívá právě v tom, zda má možnost zvolit si jaké prostředky k ochraně životního prostředí použije či nikoliv. Zatímco emisní standard pro něj představuje cíl, jež musí být dosažen, ale způsob jeho dosažení závisí na jeho vůli a volbě, provozní požadavky představují opačnou situaci. V tomto případě je mu státem předepsán způsob, který představuje při daném druhu činnosti nejmenší nebezpečí pro životní prostředí.

Provozní požadavky se mohou vztahovat jak na vlastnosti samotného zařízení (celého či jenom části), na kvalitu používaných surovin a materiálů, na způsob nakládání s odpadními látkami apod. Např. zákon o odpadech<sup>25</sup>) v ustanovení § 7 zakotvuje<sup>26</sup>) technické požadavky která musí splňovat zařízení určená ke zneškodňování odpadů. Typický příklad surovin, na které jsou stanoveny zvláštní požadavky, jsou paliva určená ke spalování, ať již ve stacionárních (kotle) či mobilních (spalovací motory automobilů) spalovacích zařízeních.

Specifickým, protože proměnlivým, provozním požadavkem je povinnost používat nejlepší dostupnou technologii (BAT<sup>27</sup>). Stanovení povinnosti používat nejlepší dostupnou technologii je vyjádřením toho co bylo již naznačeno výše v souvislosti s emisními limity. Vědeckotechnický vývoj nabízí stále nové, „čistší“ technologie, jejichž používání s sebou nese menší negativní vlivy na životní prostředí. Použití nejlepší dostupné technologie představuje v daném okamžiku nejnížší míru znečištění životního prostředí.

Dvě různé modifikace tohoto standardu jsou zakotveny zákonem o ovzduší a vodním zákonem. Vodní zákon v ustanovení § 23 odst. 1 ukládá povinnost subjektu, který vypouští odpadní nebo zvláštní vody do vod povrchových nebo podzemních, zajišťovat zneškodňování vypouštěných vod způsobem odpovídajícím současnému stavu technického pokroku. Z formulace tohoto ustanovení nevyplý-

<sup>24</sup>) Kiss, A., Shelton, D.: Manual of European Environmental Law Cambridge University Press, 1995, str. 51.

<sup>25</sup>) Zákon č. 125/1997 Sb., o odpadech.

<sup>26</sup>) Přesněji řečeno zmocňuje Ministerstvo životního prostředí ke stanovení technických požadavků prováděcím předpisem. Tímto předpisem je vyhláška MŽP č. 338/1997 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady. Vyhláška v ustanovení § 7 odkazuje v případě skládek odpadů, jako jednoho typu zařízení ke zneškodňování odpadů, na závazné technické normy.

<sup>27</sup>) Best Available Technology - nejlepší dostupná technologie.

vá nutně povinnost použít nejlepší dostupnou technologii, ale postačí použití technologie (způsobu) zajišťující čištění vypouštěných vod na úroveň považovanou za bezpečnou pro životní prostředí. Nikoliv tedy na nejnižší možnou úroveň dosažitelnou s použitím BAT. Zákon o ovzduší již jednoznačně předepisuje použití nejlepší dostupné technologie při výstavbě nových zařízení, která mohou být zdrojem znečišťování ovzduší, nebo při modernizaci stávajících zařízení<sup>28)</sup>. Při volbě BAT se přihlíží k přiměřenosti výdajů na její pořízení (BATNEEC<sup>29)</sup>). Toto je častější případ definování BAT. Při rozhodování o tom, která z technologií se použije, může povinný subjekt volit takovou technologii, která v daném případě nepředstavuje nepřiměřené náklady.

Použití BAT(NEEC) vyvolává celou řadu otázek, které je třeba pro praktické použití tohoto nástroje zodpovědět. Která technologie je nejlepší, kdy je dostupná, kdy jsou náklady na její pořízení přiměřené, to jsou nejdůležitější otázky, které musí být v každém konkrétním případě řešeny. Platná právní úprava nestanoví žádná kritéria či pomůcky pro jejich zodpovězení. Protože o provozování určité činnosti, pro kterou je BAT(NEEC) předepsána, se zpravidla rozhoduje ve správním řízení, bude velmi záležet na fundovanosti a znalostech pracovníků příslušného státního orgánu, kteří o věci rozhodují.

#### 3.4. Požadavky na výrobky

Stanovení určitých požadavků, které musí splňovat určitý výrobek má zajistit nezávadnost tohoto výrobku pro životní prostředí. Cílem je minimalizace škodlivých následků na životní prostředí majících původ nejen v používání výrobku, ale i po jeho spotřebování resp. jeho nespotřebované části. V našem právním řádu najdeme celou řadu příkladů takovýchto požadavků. Za všechny uvedme alespoň ustanovení § 18 odst. zákona o odpadech předepisujícího maximální obsah olova, kadmia, rtuti a šestimocného chromu ve vyráběných a dovážených obalech nebo požadavky na kvalitu paliv určených k přímému spalování<sup>30)</sup>.

#### 3.5. Způsobilost oprávněných osob

Právní předpisy nekladou požadavky pouze na technické aspekty životnímu prostředí škodlivých činností. V řadě případů předepisuje právní řád zvýšené požadavky rovněž na fyzické osoby, které určitou, zpravidla zvláště závažnou, činnost vykonávají nebo zajišťují<sup>31)</sup>. Nebezpečnost dané činnosti může spočívat v povaze látek, se kterými je manipulováno (např. nebezpečné odpady<sup>32)</sup>), dále se

<sup>28)</sup> Ust. § 6 odst. 5 zákona o ovzduší.

<sup>29)</sup> Best Available Technology Not Entailing Excessive Costs - nejlepší dostupná technologie nevyžadující nepřiměřené náklady.

<sup>30)</sup> Ust. § 6 odst. 3 zákona o ovzduší, § 12 písm. e) zákona ČNR č. 389/1991 Sb., o státní správě ochrany ovzduší a poplatcích za jeho znečišťování a vyhláška MŽP č. 206/1993 Sb., kterou se stanoví požadavky na kvalitu paliv k přímému spalování a jejich prodej.

<sup>31)</sup> Tuto kategorii by bylo možné zařadit sub. 3.3. výše, ale vzhledem ke specifičnosti objektu, na který se požadavky v tomto případě vztahují, byla vyčleněna samostatně.

<sup>32)</sup> Ust. § 34 a § 35 zákona o odpadech.



může jednat o činnost vyžadující komplexní znalosti (hospodaření v lesích<sup>33)</sup>) nebo o kombinaci obojího (provozování jaderného zařízení<sup>34)</sup>). Právní předpisy vyžadují u těchto osob, mimo obecné způsobilosti k právním úkonům, ještě zvláštní, tzv. odbornou způsobilost, která zpravidla spočívá v dosažení předepsaného vzdělání a praxe. O splnění předepsaných podmínek rozhoduje ve většině případů státní orgán rozhodnutím (autorizace, akreditace, udělení licence), na jehož základě vzniká oprávnění určitou činnost vykonávat.

#### 4. ZÁVĚR

Z výše uvedeného vyplývá, že administrativní systém regulace znečišťování životního prostředí nabízí řadu variant řešení určitého problému. Budeme-li chtít např. omezit znečištění ovzduší emisemi síry v určité oblasti, můžeme využít imisní limit, emisní standard nebo stanovit provozní požadavky (použití BAT či požadavky na kvalitu paliva). Každé z nabízených řešení je schopné daný problém řešit, ale pouze částečně. S použitím imisního limitu stanovíme maximální přípustnou koncentraci síry v ovzduší. Bude-li se skutečně znečištění ovzduší tomuto limitu blížit, neudělíme žádné další povolení k znečišťování. Zamezíme tak dalšímu zvyšování znečištění, ale na úkor nových, po technologické stránce mnohem lépe vybavených podniků, přičemž současné znečišťovatele nenutíme ke snižování stávajícího množství emitovaných znečišťujících látek. Použijeme-li emisní limit, omezíme tak emisní možnosti jednotlivých znečišťovatelů. Každý subjekt, který bude schopen zajistit dodržování stanoveného limitu, získá oprávnění znečišťovat. Udělených oprávnění mohou být desítky, ale také stovky či více. Nejsme tak schopni zajistit regulaci celkového množství emitovaného znečištění. Stejně tak provozními požadavky regulujeme opět pouze individuálního znečišťovatele bez možnosti ovlivnit celkové znečištění, podobně jako v předchozím případě.

Protože naším cílem by mělo být zajištění ochrany životního prostředí jak z hlediska kontroly jednotlivých znečišťovatelů, tak z hlediska jeho celkové zátěže, je nezbytné využívat více nabízených technik současně a neomezovat se pouze na některou z nich. Stejně tak nelze ovšem ochranu životního prostředí před znečištěním řešit výhradně administrativním způsobem. Stále větší úlohu hrají i jiné nástroje ekologické politiky. Prosazují se např. dobrovolné dohody či jiné instituty založené na dobrovolném přístupu znečišťovatelů (EMAS, ISO 14 000). Nejrozšířenější alternativou nebo spíše doplňkem k nástrojům administrativním jsou ale nástroje ekonomické (ekologické daně, poplatky za znečištění apod.). Současným trendem bezpochyby je vytváření takových systémů kontroly znečištění, ve kterém je zastoupeno několik vzájemně se doplňujících druhů nástrojů. Zachování a prohloubení diverzity je žádoucí nejenom v samotném životním prostředí, ale i v případě prostředků, které mají zajišťovat jeho ochranu.

<sup>33)</sup> Ust. § 37 lesního zákona.

<sup>34)</sup> Ust. § 10 a § 12 zákona č.18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů.



INSTRUMENTS OF THE COMMAND AND CONTROL SYSTEM  
OF THE ENVIRONMENTAL PROTECTION IN THE LAW  
OF THE CZECH REPUBLIC

Summary

The contribution focuses on the Command and Control System instruments of the environmental protection considering them as a fundamental category of instruments serving the environmental protection within the framework of ecological policy in the Czech Republic. The Command and Control System of the environmental protection is characterized as a system of commands and bans in legal regulations and individual administrative acts in law binding the specified legal persons. Exceptionally these obligations may also ensue from administrative agreements. What is characteristic of this system is primarily the fact that fulfilling the obligations can be enforced by the state power. As a device helping to define the contents of the rights and duties of the regulated entities a system of standards is applied. Within this system we define the requirements for the quality of the environment and the emission limits as well as the requirements applied both to the products and the operation of the premises. Requirements of a special category are those which must be satisfied by persons in order to qualify for the status of a beneficiary. Each of the elements of the above system is capable of regulating human conduct to a certain degree only. Therefore a system of administrative control of the environmental pollution is in the process of creation in order to ensure satisfactory standards of the environment protection.