

ODPOVĚDNOST, PREVENTIVNÍ A NÁPRAVNÁ OPATŘENÍ VE VZTAHU K OCHRANĚ PŘÍRODY A KRAJINY

PETRA HUMLÍČKOVÁ

Abstract: Liability, Preventive and Corrective Measures in Relation to Nature and Landscape Protection

The environmental damage harms or threatens the two groups of interests – public and private. Both types of interests are often damaged by one event. The tort law and public liability including their financial security are therefore functionally interconnected systems, which sometimes overlap. They do not contradict but usefully complement each other. Public liability for harm to the environment as such is in the Czech Republic regulated by a large number of different laws that can be divided into a cross-sectional and specialized. The public interest is in the practice protected by wide scope of specialized laws, e.g. under the Act on Nature and Landscape Protection. The liability regime is very brief, refers to cases of accidents and breach of law. The liability is always objective, usually without defence. The liable parties must carry three basic obligations: inform and perform preventive (general and special) and corrective measures. Corrective measures are not regulated in more detail, which is one of major deficiencies. *De lege ferenda*, there is no need to adopt new legal regulations. The public liability should further adjusted corrective measures and entitlements of the public concerned.

Key words: liability, mitigation and compensation measures, nature and landscape conservation

Klíčová slova: odpovědnost, nápravná a kompenzační opatření, ochrana přírody a krajiny

PŘEHLED REŽIMŮ ODPOVĚDNOSTI

Právní odpovědnost je pouze jedním z **nástrojů ochrany životního prostředí**. Z celého systému nástrojů se používá jako poslední, pokud ostatní nástroje regulace selhaly a došlo k ohrožení či poškození životního prostředí. Úprava odpovědnosti proto nemůže fungovat samostatně a účinně chránit životní prostředí, vždy musí navazovat na efektivní prevenci a regulaci. Na druhou stranu právní odpovědnost ovlivňuje správné fungování regulace, prostřednictvím některých svých funkcí motivuje provozovatele k dodržování regulace a přijímání preventivních opatření. Právní regulace a odpovědnost jsou tak vzájemně úzce se ovlivňující nástroje. Vždy je nezbytné rozlišovat: činnosti, které nebudou vůbec regulovány; činnosti, které budou regulovány a případně i zpoplatněny, ale nebude se na ně vztahovat odpovědnost; a činnosti, na

kteří se odpovědnost bude vztahovat. V případě správně nastavených poplatků je nadbytečné či dokonce kontraproduktivní využívat odpovědnost pro zpoplatněnou činnost. Odpovědnost je proto často upravena až pro významnou nebo závažnou ztrátu, případně vliv nad tolerovanou míru. Správné rozlišení těchto skupin a účinně upravená právní regulace i odpovědnost patří, podle mého názoru, k zásadním problémům v současné ochraně životního prostředí.

Ztrátou na životním prostředí jsou poškozeny či ohroženy dvě skupiny různých zájmů. Veřejný zájem na příznivém stavu životního prostředí a na jeho ochraně je porušen vznikem **ekologické újmy**¹ jako imateriální ztráty na životním prostředí jako takovém (příkladem může být poškození stanoviště mořských savců). Ztrátou na životním prostředí jsou však často poškozeny i soukromé, individuální zájmy (vlastnické právo, život a zdraví, právo na příznivé životní prostředí). Jedná se o **škodu s environmentální dimenzí**,² tj. civilní škodu na majetku či zdraví způsobenou prostřednictvím životního prostředí. Ochrana přírodních zdrojů a jejich funkcí není primárním účelem této odpovědnosti, jejich poškození, oslabení či ztráta se vyskytuje jako příčina nebo následek klasické škody na majetku. Hlavní smyslem odpovědnosti je tak kompenzace tradiční škody, ochrana porušených individuálních práv. Pozitivním vedlejším účinkem je i současné odčinění ztrát na životním prostředí.

Poškozeným zájmům odpovídá i jejich ochrana, která se postupně vyvíjela od civilní, přes administrativní odpovědnost k finančnímu zajištění odpovědnosti. **Mimosmluvní soukromoprávní odpovědnost** (*tort law*) chrání soukromé zájmy, kdy se každý může domáhat náhrady škody, kterou mu způsobila třetí osoba. Veřejné zájmy jsou chráněny **veřejnoprávní, administrativní odpovědností**, kdy orgán veřejné správy ukládá odpovědnému subjektu odčinění ztrát návratem do původního stavu prostřednictvím provedení nápravných opatření. Ztráty na životním prostředí z jedné události často poškozují obě skupiny zájmů, je proto nezbytné využívat oba typy právní odpovědnosti ve vzájemné provázanosti, která řeší jejich nedostatky. Civilní odpovědnost totiž sama o sobě nezaručuje ochranu veřejného zájmu na příznivém životním prostředí (a naopak). Příkladem může být znečištění *in situ*, při kterém je materiální škoda způsobena pouze na majetku odpovědného subjektu. Při použití soukromoprávní mimosmluvní odpovědnosti by bylo odčinění ztrát zcela na jeho volné úvaze. Účinné odčinění ztráty tak zajistí až veřejnoprávní odpovědnost – uložení nápravného opatření. Systémy odpovědnosti jsou pak doplněny **finančním zajištěním**. Finanční zajištění snižuje riziko potencionálně odpovědným subjektům (pojištění) nebo poskytuje plnou kompenzaci ztráty i v případech rozsáhlých ztrát, insolventního nebo neznámého odpovědného subjektu vytvářením kompenzačních či veřejných garančních fondů. Na finanční zajištění, civilní a veřejnoprávní odpovědnost je tedy nezbytné nahlížet jako na funkčně propojené systémy, které se někdy

¹ Viz DAMOHORSKÝ, M.: *Právní odpovědnost za ztráty na životním prostředí*. Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, 1999.

² Viz JANČÁŘOVÁ, Ilona – PEKÁREK, Milan – PRŮCHOVÁ, Ivana – BAHÝLOVÁ, Lenka – VOMÁČKA, Vojtěch: *Odpovědnost v právu životního prostředí – současný stav a perspektivy*. Brno: Masarykova univerzita, 2013. Spisy Právnické fakulty MU č. 461 (fada teoretická).

překrývají, ale nejsou ve vzájemném rozporu, naopak měly by se vzájemně účelně doplňovat.

Režimy odpovědnosti jsou pak upraveny na mezinárodní, unijní i vnitrostátní úrovni. V **mezinárodním právu** existuje větší množství úmluv, které upravují odpovědnost za škody způsobné ionizujícím zářením, přepravou ropy nebo nebezpečných látek po moři i zemi. V praxi je však využívána pouze Úmluva o občanskoprávní odpovědnosti za škody způsobené ropným znečištěním doplněná Úmluvou o zřízení Mezinárodního fondu pro náhradu škod způsobených ropným znečištěním.³ Zbylé úmluvy jsou pak neúčinné, protože je neratifikoval dostatečný počet států nebo prakticky nepoužívané (odpovědnost provozovatelů jaderných zařízení).

Základem **unijní úpravy** je Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/35/ES ze dne 21. dubna 2004 o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí.⁴ Cílem směrnice je rámcová, horizontální úprava prevence a nápravy újmy na životním prostředí. Směrnice implementuje princip „znečišťovatel platí“ a princip prevence.⁵ V souladu s principy subsidiarity a proporcionality, směrnice definuje pouze pravidla pro dosažení určených cílů, institucionální a procedurální detaily (jakým způsobem má být dosaženo požadovaných výsledků) jsou ponechány na úvaze členských států. Směrnice je založena na článku 175 Smlouvy o Evropských společenstvích, jednotlivé členské státy tedy mají možnost přijmout přísnější úpravu (například rozšíření působnosti režimu směrnice nebo objektivní odpovědnosti). Směrnice byla do českého práva transponována zákonem č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmy a její nápravě. Zákon ještě nebyl v české praxi využit⁶ a obdobně problematická je i aplikace směrnice v ostatních členských státech.⁷ Dále se proto budu věnovat odpovědnosti upravené ve zvláštním složkovém předpise – zákoně o ochraně přírody a krajiny.

ODPOVĚDNOST V ZÁKONĚ O OCHRANĚ PŘÍRODY A KRAJINY

Preventivní opatření jsou v oblasti ochrany životního prostředí upraveny v několika předpisech a několika způsoby. Jedná se jednak o kategorii **všeo-
becných** preventivních opatření, které je provozovatel povinný přijímat již v době, kdy žádná ztráta bezprostředně nehrozí, např. opatření vzešlá z posuzování vlivů na životní prostředí nebo stanovení v integrovaném povolení nebo povinnost počínat si tak, aby nedocházelo k nadměrnému úhynu rostlin, živočichů nebo ničení jejich biotopů (§ 5 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny). **Speciální** preventivní opatření

³ Viz HUMLÍČKOVÁ, P.: Právní odpovědnost za ztráty na životním prostředí. In: *Lidská práva, právní odpovědnost a ochrana životního prostředí*. Univerzita Karlova v Praze, 2012.

⁴ Viz STEJSKAL, V. – VÍCHA, O.: *Zákon o předcházení ekologické újmy a o její nápravě s komentářem, souvisejícími předpisy a s úvodem do problematiky ekologicko-právní odpovědnosti*. Praha: Leges, 2009.

⁵ Viz VÍCHA, O.: *Princip „znečišťovatel platí“ z právního pohledu*. Linde, 2014.

⁶ Viz statistika České inspekce životního prostředí zde: <http://www.cizp.cz/Ekologicka-ujma/Evidence-pripadu-ekologicke-ujmy>.

⁷ Více viz: <http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/ELD%20Study%20November%202009.pdf>.

jsou přijímána již k odvrácení bezprostřední hrozby vzniku újmy. Zvláštním typem je i pravomoc příslušných správních orgánů omezit nebo zastavit provoz. Tato pravomoc je upravena ve většině složkových předpisů včetně zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Nápravná opatření jsou v zásadě nástrojem správního dozoru. Povinnost přijmout nápravné opatření může být založena již *ex lege* ze zákona nebo *ex actu* ze správního aktu. Většinou jsou ale ukládána v rámci rozhodnutí o správním deliktu, které vedle klasické finanční sankce (pokuty) upravuje i nápravná opatření. Přestože povinný subjekt vnímá pokutu i nápravné opatření jako sankci, protože obě zasahují do jeho majetkové sféry, je nezbytné mezi nimi rozlišovat. Z pohledu životního prostředí sankce nemá žádný přímý vliv na nápravu ztráty, zatímco u nápravných opatření je tato náprava hlavním cílem, proto se dále věnuji pouze rozboru nápravných opatření s cílem napravit ztráty na životní prostředí.

Nejširším režim nápravného opatření dle zákona o ochraně přírody a krajiny je povinnost přijmout **nápravná opatření** uložená každému, kdo svým protiprávním jednáním poškodí, zničí nebo nedovoleně změní část přírody a krajiny (tedy i chráněné druhy nebo stanoviště) (§ 86 ZOPK). Nápravné opatření se provede návratem do původního stavu, ale pouze pokud je to možné a účelné. V opačném případě lze povinnému uložit přiměřená náhradní opatření, jejich účelem je alespoň částečná kompenzace újmy. Zákon o ochraně přírody a krajiny nepředpokládá možnost finanční náhrady. Povinnost provést nápravné opatření vzniká přímo *ex lege*, příslušný orgán státní správy rozhoduje pouze o možnosti a účelnosti provedení a konkrétním vymezení nápravných opatření. Příslušným orgánem je obecní úřad obcí s rozšířenou působností, krajský úřad a Česká inspekce životního prostředí. Nápravná opatření mohou být ukládána samostatným rozhodnutím nebo v rámci jiného (např. rozhodnutí o správním deliktu). Speciální kategorií nápravných opatření jsou **opatření k odstranění zjištěných závad**, které jsou ukládány krajským úřadem, správou CHKO nebo Ministerstvem životního prostředí v rámci státního dozoru v ochraně přírody. Opatření k odstranění zjištěných závad jsou ukládána na základě zjištění porušení rozhodnutí a závazných stanovisek či neplnění povinností vyplývajících z předpisů na ochranu přírody a krajiny. Opatření k odstranění zjištěných závad je tedy možné uložit pouze podřízeným subjektům. Ve srovnání s nápravnými opatřeními se postihuje protiprávní jednání, ze kterého nemusela zatím vůbec vzniknout ekologická újma, patří tedy mezi ně i preventivní opatření.

Při ochraně životního prostředí navíc **nejsou nápravná opatření spojována pouze s porušením povinnosti**, běžně jsou právě za účelem minimalizace ztrát a jejich nápravy ukládána i při povolených činnostech, již v průběhu jejich povolování. Nejznámějším a nejčastěji v praxi využívaným jsou kompenzační opatření k odstranění ekologické újmy způsobené povoleným kácením dřevin (dle ustanovení § 9 zákona o ochraně přírody a krajiny). Dalším příkladem mohou být kompenzační opatření k činností, které budou mít negativní vliv na oblasti Natura 2000 (dle ustanovení § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny). Nejedná se sice o aplikaci systémů odpovědnosti, ale jsou s nimi spojena nápravná opatření. Důkazem, že nápravná opatření při porušení předpisů i kompenzační opatření při plánovaných činnostech spadají do stejné katego-

rie, je i metodika hodnocení ztrát vyvinutá skupinou REMEDE.⁸ Dále se proto věnují i některým z těchto opatření.

V české praxi nejčastěji ukládaným kompenzačním opatřením je **kompenzační opatření k odstranění ekologické újmy způsobené povoleným kácením**.⁹ Vzhledem k tomu, že nebyl vydán předpokládaný speciální zákon, nelze ukládat odvody za kácení, ale pouze náhradní výsadbu. Výsadbou se kompenzuje legálně vzniklá újma (na rozdíl od ukládání tzv. nápravných opatření podle § 86 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny). Náhradní výsadba se ukládá zároveň s rozhodnutím o povolení kácení, její součástí by mělo být i uložení povinnosti péče o dřeviny. Zákon o ochraně přírody nechává v ustanovení § 9 odst. 1 na úvaze úřadu, jestli vůbec kompenzace stanoví. Pokud ale vezmeme v úvahu zásady činnosti správních orgánů a povinnosti přímo orgánů ochrany přírody (především střežit veřejný zájem na ochraně životního prostředí), je nutné stanovit náhradní výsadbu téměř vždy. Pokud se úřad rozhodne uložit jen minimální kompenzaci (nebo výsadbu na jiném místě, než se kácí, nebo bez povinnosti péče o vysazené dřeviny), musí o to pečlivěji a zcela exaktně svoji úvahu vysvětlit a v rozhodnutí popsat důvody, které jej k němu vedly. Zákon o ochraně přírody a krajiny, respektive úřady ho aplikující, by se mohl inspirovat principy zákona o předcházení ekologické újmy a její nápravě ohledně ukládání náhradní výsadby na jiné lokalitě. Především ve velkých městech neustále ubývá zeleně ve středu měst, v případech, kdy nebude možné uložit náhradní výsadbu ve stejné lokalitě a bude plánovaná v periferních oblastech, je nezbytné výrazně zvýšit náhradní výsadbu. Výsadba by navíc neměla probíhat na místech již plánovaných parků, ale skutečně nad rámec plánované zeleně. Nepřiměřená náhradní výsadba může být zákonnou vadou rozhodnutí a může vést k jeho zrušení. Konkrétní rozhodnutí o kácení dřevin musí proto v části týkající se uložení náhradní výsadby obsahovat určení počtu vysazovaných geograficky původních a stanovištně vhodných druhů stromů, stanovení jejich vzrůstu a počtu let zapěstování, termín plnění výsadby, dobu případné následné péče, požadavek výměny uhynulých sazenic, případného technického zabezpečení dřeviny a podmínek pro zalévání. Nejčastějších pochybení při ukládání náhradní výsadby jsou: náhradní výsadba neodpovídá svým rozsahem ekologické újmy, rozhodnutí neobsahuje přesné uvedení počtu, druhu a kvality sazenic určených pro náhradní výsadbu a je tudíž nevyvážitelné, v rozhodnutí je opomíjena výsadba keřů nebo není uložena adekvátní náhradní péče.¹⁰

Náhradní výsadba by měla být úměrná vzniklé újmě. Metodiku „Ohodnocování dřevin rostoucích mimo les“¹¹ zpracovala Agentura ochrany přírody a krajiny, která ji i několikrát aktualizovala. Metodika je založena na přepočtu objemu koruny káceného stromu na objem korun stromů v náhradní výsadbě. Žadatel o kácení by měl napříště utratit za sazenice náhradní výsadby tolik peněz, aby se objem korun stromů po pěti letech od výsadby přibližně rovnal objemu korun stromů původních. Zároveň bude

⁸ Viz OZDEMNIROGLU, E. – KRISTRÖM, B. – COLE, S. – RIERA, P. – BORREGO, D. A.: *Environmental Liability Directive nad the use of economics in compensation, offsets and habitat banking*.

⁹ K rozdílu v režimu kácení viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2012, čj. 5 As 53/2011 – 109.

¹⁰ Viz Když se kácí, je třeba i sázet, <http://www.stromy.arnika.org/nahradni-vysadby>.

¹¹ Veřejně dostupná zde: <http://www.ochranaprirody.cz/res/data/151/019785.pdf>.

žadatel oprávněn si od stanovené ceny odečíst nezbytné náklady spojené s nařízenou následnou péčí.

Dalším typem jsou kompenzační opatření ukládané v případě negativního vlivu na příznivý stav předmětu ochrany nebo celistvosti **Natura 2000** (§ 45i zákona o ochraně přírody a krajiny). Jedním z předpokladů schválení koncepce je uložení a zajištění kompenzačních opatření. Kompenzačními opatřeními pro účely koncepce se rozumí zajištění možnosti nahradit lokalitu dotčenou realizací koncepce v obdobném rozsahu a kvalitě – tak, aby byl zachován nebo zlepšen předmět ochrany. Kompenzační opatření stanoví orgán ochrany přírody. Rozmanitost ukládaných opatření dokládá i další, souběžně ukládaná kategorie prevenčních opatření, kdy investor při realizaci záměru (typicky výstavbě) musí přijmout další opatření k minimalizaci vlivu na lokality Natura 2000, které se ale mezi kompenzační opatření nezahrnují.¹² Obdobně jako výše platí, že i při ukládání kompenzačních opatření v případě negativního vlivu na lokality Natura 2000 se lze a bylo by to i vhodné inspirovat kritérii pro nápravná opatření podle zákona o předcházení ekologické újmy a její nápravě. Tato kompenzační opatření nebyla ještě v České republice použita.

Při **výstavbě** ale i jiných činnostech má investor povinnost na vlastní náklady provést biologický průzkum (§ 67 zákona o ochraně přírody a krajiny). Na jeho základě nebo na základě zákona potom musí přijmout přiměřená náhradní opatření k ochraně přírody, např. vybudování technických zábran nebo přemístění živočichů. O rozsahu a nezbytnosti opatření rozhoduje orgán ochrany přírody.

Přesné rozlišení sankce, nápravného a preventivního opatření ale může být v konkrétním případě obtížné. Příkladem může být zákaz činnosti, který právní teoretici běžně řadí mezi nápravná opatření.¹³ Jiní autoři¹⁴ řadí zákazy činnosti mezi preventivní opatření. Hlavním účelem je zabránit budoucím ztrátám nebo zhoršování ztrát již existujících, v tomto případě by se dalo uvažovat i o zařazení mezi bezprostřední nápravná opatření. Tento názor potvrzuje i zákon o životním prostředí: „*Příslušné orgány ... jsou oprávněny v případech, kdy hrozí závažné poškození životního prostředí nebo kdy k poškození již došlo, rozhodnout o zastavení nebo omezení činnosti ... na dobu nejdéle 30 dnů (předběžné opatření)*.“ Obdobný názor zastává i Nejvyšší správní soud: „*Pozastavení výkonu činnosti představuje preventivní opatření, nikoliv sankci, a ve veřejném zájmu umožňuje i pro futuro pozastavit výkon činnosti, při které byly porušeny povinnosti stanovené zákonem ... uložené opatření nemá sankční charakter, a pro jeho výrok tudíž neplatí požadavky uplatňované ve vztahu k výrokům rozhodnutí v oblasti správního trestání. Nejvyšší správní soud proto nepovažuje za pochybení správního orgánu, že výrok napadeného rozhodnutí neuvádí konkrétní skutečnosti, kterými měl stěžovatel porušit zákonné povinnosti.*“¹⁵

¹² K rozdílu mezi kompenzačními a mitigačními opatřeními srovnej rozsudek SD EU C-521/12 T.C. Briels and Others, v Minister van Infrastructuur en Milieu.

¹³ Viz JANČÁŘOVÁ, I.: Opatření k nápravě v právu životního prostředí. *Právní rozhledy*, 2010, č. 16, s. 575; HENDRYCH, D.: *Správní právo. Obecná část*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck.

¹⁴ Viz BAHÝĽOVÁ, L.: *Nápravná opatření v právu životního prostředí, Cofola 2010: The Conference Proceedings*. Brno: Masarykova univerzita, 2010.

¹⁵ Viz rozsudek č.j. 4 Ads 21/2008-215. Případ se vztahoval na pozastavení výkonu činnosti podle zákona o ochraně veřejného zdraví.

V zákonu o ochraně přírody a krajiny je upravena pravomoc orgánu ochrany přírody **zakázat nebo stanovit podmínky** pro výkon činnosti, která by mohla způsobit nedovolenou změnu přírody (§ 66 zákona o ochraně přírody a krajiny). Tuto pravomoc má Česká inspekce životního prostředí, obecní úřady obcí s rozšířenou působností, krajské úřady, správy CHKO a NP a za určitých podmínek i strážce přírody (§ 81 odst. 9 zákona o ochraně přírody a krajiny). Ve srovnání s ukládání preventivních opatření podle zákona o předcházení ekologické újme a její nápravě může být toto opatření uloženo každému (i fyzickým nepodnikajícím osobám), rozhodnou hranicí je pouze nedovolená změna přírody, což je hranice mnohem nižší než stanovená pro ekologickou újmu ve smyslu zákona o ekologické újme. Zakázat či omezit lze jakoukoliv i povolenou činnost (povolání není zrušeno, pouze vznikne zákonná překážka k jeho realizaci). Nejvyšší správní soud k zakázané činnosti opakovaně judikoval, že: „*Česká inspekce životního prostředí je oprávněna v rámci své inspekční činnosti v oblasti ochrany přírody a krajiny (§ 80 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny) rozhodnutím podle § 66 uvedeného zákona omezit či zakázat fyzické či právnické osobě jakoukoli činnost nebo pro ni stanovit podmínky, pokud taková činnost představuje hrozbu nedovolených změn chráněných částí přírody, a to i v případech, kdy oprávnění k této činnosti vzniklo na základě rozhodnutí nebo postupů jiných správních orgánů, včetně jiných orgánů ochrany přírody (nejde-li o ústřední orgány státní správy), než je Česká inspekce životního prostředí.*“¹⁶ Tuto judikaturu lze vztáhnout i na novelou doplněný § 66 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, podle kterého „*ustanovení odstavce 1 nelze uplatnit v případě již vydaného platného pravomocného rozhodnutí*“. Platné pravomocné rozhodnutí je v souladu s ustálenou judikaturou nezbytné vykládat jako rozhodnutí České inspekce životního prostředí v konkrétní věci.

ZÁVĚR

Právní úprava odpovědnosti, preventivních a nápravných opatření komplexně pokrývá celý rozsah ztrát na životním prostředí i v oblasti ochrany přírody a krajiny. De lege ferenda tedy není zapotřebí odpovědnost dále rozšiřovat, ale pouze zvyšovat účinnost již existující úpravy. Nelze naformulovat jednoduché všeobecně platné doporučení, lze ale určit jednotlivé klíčové oblasti. Obecně platí zásadní význam funkční provázanosti mezi regulací a všemi systémy odpovědnosti – civilní, veřejnoprávní i jejich finančním zajištěním.

Česká republika nevyužila příležitosti ke sjednocení úpravy odpovědnosti při v oblasti životního prostředí při transpozici směrnice, přesto by bylo vhodné zatím velmi strohé režimy odpovědnosti podle jednotlivých složkových předpisů blíže rozpracovat a vzájemně harmonizovat. Významný je tento problém u ukládání nápravných opatření, kdy v České republice chybí jejich bližší rozpracování. Nejsou určena kritéria pro posuzování stavu, do kterého se má poškozené životní prostředí navracet (původní stav, obdobný stav, možnost obdobně využívat, nejvyšší možný dosažitelný stav). Chybí

¹⁶ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2012, čj. 5 As 53/2011 – 109.

i bližší úprava pro náhradní nápravná opatření (doplňková i vyrovnávací). Řešen není ani rozdíl mezi nápravnými opatřeními ukládanými jako podmínkou povolení činnosti a nápravnými opatřeními za protiprávní jednání.

Česká republika také zásadně zaostává, protože neumožňuje žádnému typu veřejnosti (ekologické nevládní organizace, dotčená veřejnost) účinně požadovat nápravu vzniklé ekologické újmy, protože veřejnost nemá právo účastnit se sankčních řízení, v jejichž rámci jsou ukládána nápravná opatření. Po podání podnětu k zahájení takového řízení se veřejnost dozví pouze stručné informace o tom, zda bylo řízení zahájeno. Nemá však právo se zahájení řízení domáhat (např. prostředky proti nečinnosti), ani se v něm vznášet své připomínky či žádat soudní přezkum. Přitom důsledné rozlišování mezi sankčním řízením, které nemá přímý vliv na ochranu životního prostředí, a řízením o uložení nápravných opatřeních, jejichž hlavním cílem je ochrana životního prostředí, by vedlo k častějšímu používání režimu odpovědnosti, bohatší relevantní judikatuře a lepší ochraně životního prostředí.