

## Právo životního prostředí v Evropském společenství

Ochrana životního prostředí se v současné době považuje za jeden z nejdůležitějších úkolů Evropského společenství. Přestože její aktuálnost vzrostla zejména v posledních čtyřech až pěti letech, věnovalo Evropské společenství (ES) pozornost těmto otázkám již dříve. O tom svědčí skutečnost, že první tzv. Akční program na ochranu životního prostředí přijalo již v r. 1973. V březnu 1992 byl přijat pátý Akční program.

Kromě akčních programů je jedním ze základů politiky ochrany životního prostředí v rámci ES speciální legislativa. Hovoří se zcela běžně o "právu životního prostředí ES". Jeho počátky spadají do konce 60. let a zejména do poloviny 70. let, kdy Rada ES přijala řadu směrnic zaměřených na ochranu životního prostředí. V r. 1967 přijala např. směrnici č. 67/548 o klasifikaci, balení a označování nebezpečných látek; v r. 1970 směrnicí o přípustné úrovni hluku a o znečišťujících emisích z motorových vozidel.

Do r. 1987 však v právu ES neexistovalo výslovné právní zmocnění k opatřením Společenství na úseku životního prostředí. Tato opatření vycházela z obecnějších ustanovení dohody zakládající EHS.

Až r. 1987 byl přijat tzv. Jednotný evropský zákon (Single European Act - SEA) doplňující tuto dohodu. Je základem pro vytvoření jednotného trhu v rámci ES. Mimo to je i dokladem o růstu významu, který ES přikládá řešení ochrany životního prostředí na jednotném základě. SEA poskytuje právní základ pro přijímání opatření ES v oblasti ochrany životního prostředí. Doplnil dohodu o vzniku EHS o zvláštní VII. kapitolu nazvanou "Životní prostředí", která obsahuje tři články určující základní rysy politiky ochrany životního prostředí v ES.

Podle čl. 130r cílem činnosti ES v oblasti životního prostředí je:

- zachovávat, chránit a zlepšovat jeho kvalitu,
- přispívat k ochraně zdraví člověka,
- zajišťovat šetrné a racionální užívání přírodních zdrojů.

Všechny činnosti ES vztahující se k životnímu prostředí musí vycházet z principu prevence a z principu "znečišťovatel platí". Požadavky ochrany životního prostředí musí být podle čl. 130r součástí všech ostatních aktivit Společenství. Při své činnosti týkající se životního prostředí musí ES brát v úvahu:

- dostupné vědecké a technické poznatky,
- specifické rysy životního prostředí v různých oblastech ES,
- možné výhody a náklady dané činnosti, či naopak nečinnosti,
- ekonomický a sociální rozvoj ES jako celku a vyrovnaný vývoj jeho jednotlivých oblastí.

Působnost ES v ochraně životního prostředí vymezuje ustanovení, podle něhož ES vyvíjí v této oblasti činnost do té míry, do jaké lze cílit na tomto úseku dosáhnout lépe společně, nežli pouze na úrovni jednotlivých členských států.

O přijímání opatření rozhoduje Rada ES jednomyslně na návrh Komise po konzultaci s Evropským parlamentem a s Ekonomickým a sociálním výborem (čl. 130s).

Velice důležitým ustanovením je čl. 130t. Stanovuje, že opatření přijatá v rámci ES nemohou bránit jednotlivým členským státům podporovat nebo zavádět přísnější ochranná opatření, která jsou v souladu s dohodou. To znamená, že mohou podle svých specifických ekonomických, přírodních i sociálních podmínek přijímat přísnější opatření, než jaká jsou obsažena v předpisech ES. Mohou tedy např. stanovit přísnější emisní limity, rozšířit seznamy chemických

látek, na něž se vztahuje zvláštní režim, nebo rozšířit seznam projektů podléhajících hodnocení důsledků pro životní prostředí (Environmental Impact Assessment) apod. Samozřejmě taková přísnější opatření nesmějí být v rozporu s ustanovením dohody o EHS, zejména pokud jde o požadavky konkurence a budoucího jednotného trhu. Možné narušení pravidel konkurence v důsledku přijetí přísnějších opatření v některém státě bývá příčinou složitých diskusí (např. zpřísnění limitů pro emise škodlivin z motorových vozidel).

Právo životního prostředí ES lze rozdělit do několika bloků podle věcné problematiky, kterou upravuje. Do prvního bloku se řadí *předpisy stanovující obecné principy či instituty ochrany životního prostředí* v rámci ES. Není to tak dlouho, co ES začalo upravovat obecnější právní nástroje použitelné pro všechny složky životního prostředí. Nejvýznamnějším předpisem této skupiny je směrnice č. 83/337 o hodnocení vlivu některých veřejných a soukromých projektů na životní prostředí (EIA). Stanovuje, pro které skupiny projektů je EIA závazné a pro které se doporučuje. Zavádí rovněž významný princip účasti veřejnosti.

V r. 1990 vyšla směrnice č. 90/313 o přístupu k informacím o životním prostředí, která ukládá členským státům povinnost na úseku zveřejňování a zpřístupňování informací o stavu životního prostředí a o opatřeních k jeho ochraně. Vstoupí v platnost koncem tohoto roku.

Rovněž v r. 1990 byla zřízena Evropská agentura pro životní prostředí jako orgán, jehož úkolem je shromažďování, zpracování a distribuce údajů o životním prostředí.

Velice rozsáhlý je blok předpisů o *ochraně a zlepšování kvality vod*. Stanovuje především limity kvality vod podle jednotlivých specifických účelů, k nimž se používají. Jde zde o ustanovení o povrchových vodách používaných jako zdroj pitné vody, vody ke koupání, vody vhodné pro život ryb, a o předpisy o kvalitě vody pitné. Tyto směrnice stanovují zejména minimální požadavky na kvalitu vody podle účelu, k němuž se používá, ale také metody měření a odebrání vzorků.

Aplikace těchto směrnic v právních rádech členských států není jednodu-

chá. Jejich přístupy se liší a ne vždy zcela plní požadavky stanovené směrnicemi. Problémy jsou například se zavedením směrnice o ochraně podzemní vody proti znečištění některými látkami. Způsobuje je zejména rostoucí znečištění podzemních vod v důsledku praktik používaných v zemědělské výrobě (průmyslová hnojiva, pesticidy, herbicidy).

Další předpisy určují pravidla ochrany vod před některými nebezpečnými látkami. Na základě hlavní směrnice č. 76/464 se nebezpečné látky dělí do dvou skupin. Do první (tzv. černý seznam) patří látky zvláště nebezpečné z důvodů toxicity, trvalosti a bioakumulace (rtuť, kadmium, DDT, chloroform). Směrnice pro ně stanovuje limitní hodnoty kvality, jež nelze překročit při určování emisních limitů pro jednotlivé znečišťovatele. Pro látky druhé skupiny (tzv. šedý seznam) si členské státy stanovují programy založené na vlastních limitních hodnotách kvality nebo na hodnotách závazných pro celé ES.

Další blok se týká *ochrany ovzduší*. Řada směrnic upravuje snižování emisí škodlivých látek z motorových vozidel. První opatření přijatá v r. 1970 se začala zpříšňovat od počátku 80. let. Další upravují obsah olova v benzínu. V r. 1984 byla přijata směrnice, která stanovuje systém zvláštních povolení pro emise znečišťujících látek z průmyslových zařízení. Nová zařízení jsou povinna využívat nejlepší dostupné technologie při rozumné výši nákladů. U existujících zařízení musí členské státy vypracovat strategie a programy pro postupné snižování emisí.

V r. 1988 vyšla směrnice o emisích z velkých zařízení spalujících fosilní paliva. Některé další směrnice stanovují limitní hodnoty pro SO<sub>2</sub>, olovo a NO<sub>x</sub>.

ES se připojilo k celosvětovému úsilí na ochranu ozónové vrstvy a r. 1988 přistoupilo k Vídeňské konvenci a Montrealskému protokolu.

Na úseku *chemických látek* se opatření ES upravená směrnicemi Rady týkají specifických výrobků a výrobních technologií. Základním předpisem je směrnice z r. 1967 o klasifikaci, balení a označování chemických látek. Doplnky k ní upravují podmínky pro zavádění nových chemických látek do oběhu. Před uvedením na trh se musí takové látky oznámit Komisi ES společně s výsledky testů hodnotících možné riziko

pro zdraví člověka a pro životní prostředí. Již existující chemické látky klasifikuje, balí a označuje výrobce nebo dovozce podle jejich možného rizika.

Nová směrnice, která vstoupila v platnost teprve v polovině r. 1991 (byla vydána v roce 1988) upravuje režim chemických přípravků - jejich klasifikaci, balení a označování. Používání řady chemických látek (např. azbestu, polychlorovaných bifenyly, benzénu, kadmia) již bylo omezeno nebo zakázáno.

V důsledku několika vážných nehod byla r. 1982 přijata směrnice o nebezpečí velkých nehod při některých průmyslových činnostech (tzv. Seveso Directive). Týká se zhruba 2000 průmyslových zařízení na území ES a ukládá jejich provozovatelům povinnosti, jejichž cílem je zabránit vážným nehodám.

V oblasti *ochrany přírody* přistoupilo ES k některým mezinárodním konvencím. Jde o tzv. Konvenci o obchodu s ohroženými druhy zvířat a rostlin, dále o Bonnskou konvenci o ochraně migrujících druhů živočichů. V r. 1979 vyšla směrnice o ochraně divokých ptáků. Od r. 1982 je zakázán dovoz výrobků z kytovců, od r. 1983 dovoz výrobků z tulení kůže, od r. 1989 dovoz slonoviny z afrických slonů. V současné době se připravuje směrnice o ochraně habitatů flóry a fauny na území ES.

Dalším předmětem právní úpravy ES od r. 1975 jsou *odpady*. Směrnice č. 75/442 definuje pojem "odpad" a stanovuje všeobecné povinnosti při nakládání s nimi včetně snižování jejich produkce a opětovného využití. S odpady je třeba nakládat tak, aby neohrožily lidské zdraví a nepoškodily životní prostředí. Členské státy jsou povinny zpracovávat plány nakládání s odpady.

Zvláštní opatření platí od r. 1978 pro různé skupiny toxických a nebezpečných odpadů. Ukládají rovněž povinnost neohrožovat lidské zdraví nebo životní prostředí, zavádějí systém povolení pro zařízení k nakládání s nebezpečnými odpady apod. Od r. 1984 je určen i způsob přepravy nebezpečných odpadů na území Společenství. Další směrnice stanovují podmínky nakládání se specifickými typy odpadů: s použitými oleji, s PCB/PCP atd. Směrnice č. 86/278 vymezuje používání kalů v zemědělství.

Několik směrnic upravuje *ochranu před hlukem*. Stanovuje limity pro

některé výrobky, zejména pro dopravní prostředky (např. nejvyšší přípustnou úroveň hluku z nadzvukových letadel), pro stavební stroje, zařízení a přístroje pro domácnost. Všechny tyto předpisy vycházejí z výsledků práce mezinárodních standardizačních organizací a stanovují nejvyšší přípustné úrovně hluku pro nové výrobky. Nezabývají se však hlukem, který výrobek produkuje po dobu své životnosti.

\*\*\*

Od přijetí prvního Akčního programu pro životní prostředí přibýlo v ES kolem 180 dalších předpisů na jeho ochranu. Některé z nich měly velký vliv na politiku ochrany životního prostředí v členských státech. Např. směrnice o kvalitě pitné vody a o ochraně podzemní vody, směrnice stanovující limitní hodnoty pro některé škodlivé látky v ovzduší nebo emisní limity pro automobily či velká zařízení na spalování fosilních paliv, směrnice o nebezpečných odpadech a jejich přepravě, směrnice o ochraně některých druhů ptáků a pod.

Jen několik členských států má komplexní středně až dlouhodobou politiku ochrany životního prostředí. Naopak, zhruba v polovině členských států se zákonodárná iniciativa v této oblasti odvíjí od předpisů ES. Tento fakt dokazuje význam dalších koordinovaných opatření k ochraně životního prostředí na úrovni celého ES, které jsou založeny na jednotných principech a poskytují nejhodnější materiální a politický rámec pro opatření v členských státech, stimulující změny a nové praktiky směřující k ochraně životního prostředí. Jako účastník mezinárodních jednání o otázkách životního prostředí zvyšuje ES svou hospodářskou a politickou vahou význam formulace a plnění mezinárodních dohod o ochraně životního prostředí.

Eva Kružiková