

Memorandum

Od: Mgr. Alžbeta Rosinová, Mgr. Jiří Nezhyba - Frank Bold advokáti, s.r.o.

Pro: Spolek Zdravý rozum

Věc: Rozšíření analýzy problematiky emisí lodních motorů a kvality paliva

Datum: 8. 9. 2016

Zadání

Právní analýza navazuje na memorandum ze dne 24. 5. 2016, které se zabývalo problematikou emisí lodních motorů a kvality paliva používaného u vnitrozemských plavidel. Cílem analýzy je posoudit pravomoci orgánů ochrany životního prostředí, zejména České inspekce životního prostředí s ohledem na zákon o ochraně přírody a krajiny, zákon o ochraně ovzduší a vodní zákon. Předmětem této analýzy bude zjistit, jakou kontrolní činnost mohou ve vztahu k lodní dopravě výše uvedené orgány provádět, jakým způsobem lze kontrolu iniciovat a jakých sankcí či opatření k nápravě lze dosáhnout.

Zákon o ochraně veřejného zdraví

K dotazu klienta lze krátce uvést, že pravomoci krajských hygienických stanic jsou upraveny zákonem č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví. Ten stanovuje, že krajské hygienické stanice působí na úseku ochrany veřejného zdraví například před hlukem nebo vibracemi. Ve vztahu k vodám však zákon upravuje vesměs pouze problematiku **jakosti pitné vody a vody určené ke koupání v koupalištích** (§ 3 - 6 zákona o ochraně veřejného zdraví). V případě možného znečišťování povrchových vod plavidly se spalovacími motory tak pravomoc krajských hygienických stanic není dána.

Zákon o ochraně přírody a krajiny

Co se týče zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ten se ochranou vod zabývá ve vztahu k vodním tokům, které vymezuje v ustanovení § 2 odst. 1 písm. b) jako významný krajinný prvek. Významné krajinné prvky jsou přitom podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny chráněny před poškozováním a ničením.

Tento zákon však nemíří na poškozování spojené se znečišťováním, ale spíše na poškozování, ke kterému by mohlo dojít v důsledku různých zásahů, mezi které patří zejména **umístování staveb či úpravy vodních toků** apod.

Ani zákon o ochraně přírody a krajiny tedy na znečišťování vod nebo ovzduší v důsledku plavby plavidel se spalovacími motory neodpadá.

Zákon o ochraně ovzduší

Jak již bylo zmíněno v předchozí analýze, zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, definuje v § 2 písm. f) plavidlo se spalovacím motorem jako **mobilní zdroj znečištění** ovzduší, jelikož se jedná o samohybnou technickou jednotku vybavenou spalovacím motorem, sloužícímu k vlastnímu pohonu.

Zákon o ochraně ovzduší vymezuje jednotlivé přestupky a jiné správní delikty, k jejichž postihování je stanovena kompetence České inspekce životního prostředí nebo jiných orgánů ochrany ovzduší. Delikty jsou vymezeny v ustanoveních § 23 - 26, **všechny tyto delikty podle zákona o ovzduší se však týkají jenom stacionárních zdrojů** (tedy například různých průmyslových provozů apod.), spalování nepovolených materiálů v ohništích nebo dovozu nepovolených paliv, nikoliv však znečišťováním ovzduší v důsledku provozu mobilních zdrojů znečištění, tedy včetně plavidel. Stejně tak kompetence České inspekce životního prostředí a dalších orgánů ochrany ovzduší (v daném případě Magistrátu HMP) jsou zákonem o ochraně ovzduší vymezeny pouze ve vztahu k stacionárním zdrojům znečištění ovzduší, tyto orgány však nemají kontrolní pravomoci ve vztahu k mobilním zdrojům.

Tato skutečnost nám byla potvrzena také na základě konzultace s Českou inspekcí životního prostředí (Oblastním inspektorátem Praha i Ředitelstvím České inspekce životního prostředí) a Odborem životního prostředí Magistrátu HMP. Oba orgány potvrdily, že kontroly plavidel neprovádějí, neboť se jedná o mobilní zdroje znečištění, k nimž nedisponují kontrolní pravomocí.

V předchozí analýze jsme dospěli k závěru, že orgánem, který by měl být příslušným ke kontrole reálného technického stavu plavidel se spalovacími motory, je **plavební úřad**, konkrétně **Státní plavební správa**.

K našemu dotazu ohledně provedených kontrol plavidel Státní plavební správa ve sdělení ze dne 28. 6. 2016, sp. zn. 389/Ř/16, uvedla, že žádné kontroly plavidel v kalendářním roce 2015 neprovedla, neboť jí k tomu ani nebyl dán žádný podnět. Navíc však sdělila, že provádí pouze kontrolu dodržení postupů stanovených právními předpisy (tedy jakýsi „papírový soulad“), nicméně že není subjektem, který by prováděl měření emisních limitů pro výfukové plyny lodních motorů, neboť k takovému postupu údajně nemá ani oprávnění ani technické vybavení.

S tímto závěrem však nesouhlasíme, jelikož jediným orgánem, u něhož lze na základě platné právní úpravy dovodit kontrolu z hlediska emisí plavidel se spalovacími motory, je právě Státní plavební správa. Jak již bylo uvedeno výše, kompetence České inspekce životního prostředí ani orgánů ochrany ovzduší není v daném případě dána, takže závěr o tom, že ani Státní plavební správa není ke kontrole plavidel příslušná, by znamenal určité legislativní vakuum, tedy že technický stav plavidel a jejich emise by v praxi nebylo možné kontrolovat vůbec.

Jsme však toho názoru, že pravomoc Státní plavební správy kontrolovat i faktický technický stav plavidel je dána, a to právě na základě zákona č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě. Podle tohoto zákona totiž má plavební úřad schvalovat technickou způsobilost plavidel pro provedení technické prohlídky (§ 10 zákona o vnitrozemské plavbě). Mezi povinné technické podmínky platí i splnění **maximálních hodnoty emisí znečišťujících látek ve výfukových plynech** (vyhláška č. 223/1995 Sb., o způsobilosti plavidel k provozu na vnitrozemských vodních cestách). Pokud tedy má být plavební úřad vybaven k provedení technické prohlídky pro účely vydání osvědčení o splnění technických požadavků, měl by být podle našeho názoru stejně **vybaven i k průběžné kontrole těchto technických požadavků, včetně emisních limitů**.

Co se týče zákonem stanovené **pravomoci** k provádění faktické kontroly, zde lze odkázat na § 42 zákona o vnitrozemské plavbě. Podle tohoto zákona totiž **státní dozor na vodních cestách a provozu na nich vykonávají plavební úřady**, tedy Ministerstvo dopravy a Státní plavební správa. Platí přitom, že pravomoc Ministerstva dopravy musí být výslovně stanovena, jinak je příslušná k výkonu dozoru Státní plavební správa.

Podle § 42 odst. 5 písm. a) a c) zákona o vnitrozemské plavbě platí, že v rámci výkonu státního dozoru může kontrolující osoba zakázat na místě plavbu plavidla, pokud zjistí, že:

- na plavidle není platné lodní osvědčení nebo zvláštní povolení k plavbě, nebo
- plavidlo není technicky způsobilé k plavbě.

Zákon tedy do jisté míry odlišuje splnění „papírových podmínek“ (tedy zda má plavidlo platné osvědčení) od faktické technické způsobilosti (včetně splnění emisních limitů). V obou případech však **uvádí pravomoc plavebního úřadu ke kontrole**.

Citované ustanovení § 42 zákona o vnitrozemské plavbě dále v odst. 3 uvádí, že při výkonu státního dozoru zaměstnanci plavebního úřadu mimo jiné také dozírají, zda provozovatelé vodní dopravy a účastníci plavebního provozu plní povinnosti stanovené tímto zákonem.

Ustanovení § 42 odst. 4 dále zakládá pravomoc zaměstnance plavebního úřadu uložit v řízení na místě **způsob a lhůtu k odstranění nedostatků a jejich příčin**, zjistí-li při výkonu státního dozoru porušení povinností stanovených zákonem o vnitrozemské plavbě.

Z výše uvedených důvodů tedy setrváváme na názoru, že příslušným orgánem z hlediska kontroly emisí plavidel se spalovacími motory by měla být Státní plavební správa, která by k tomu měla být i technicky vybavena. V případě podezření z toho, že plavidlo, byť by mělo platné osvědčení, není z hlediska emisí technicky způsobilé, se tedy lze obrátit na Státní plavební správu jako na plavební úřad a iniciovat provedení státního dozoru.

Vodní zákon

Užíváním povrchových vod k plavbě se zabývá zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon). Ten stanovuje, že provozovatelé plavidel mají povinnost zabránit **únikům odpadních vod a závadných látek z plavidel do vod povrchových** (§ 7 odst. 2 vodního zákona).

Závadnými látkami jsou pak podle § 39 odst. 1 vodního zákona látky, které mohou ohrozit jakost povrchových nebo podzemních vod, ačkoli se nejedná o odpadní vody. Vodní zákon současně stanovuje povinnost, že každý, kdo zachází se závadnými látkami, je povinen učinit přiměřená opatření, aby nevnikly do povrchových nebo podzemních vod a neohrožily jejich prostředí.

Jestliže tedy dojde v důsledku plavby plavidla se spalovacím motorem k úniku určitých závadných látek, včetně paliv nebo olejů, které znečistí vodní tok, může se jednat o delikt spadající pod rozsah vodního zákona.

Podle § 112 odst. 1 písm. a) bod 2. vodního zákona přísluší kontrola dodržování povinností stanovených vodním zákonem na úseku ochrany vod při provozování plavby, jakož i havárií ohrožujících jakost vod, **České inspekci životního prostředí**. Inspekci také přísluší ukládat v případě zjištění porušení povinností odstranění a nápravu zjištěných nedostatků.

Co se týče jednotlivých druhů deliktů, kterých by se mohly dopustit fyzické a právnické osoby, lze v souvislosti s plavbou plavidel se spalovacími motory uvažovat následujících deliktech podle vodního zákona.

Může se jednat o přešůpek podle § 117 odst. 1 písm. a) vodního zákona, jehož se dopustí fyzická osoba jako provozovatel plavidla tím, že nezabrání úniku odpadních vod nebo závadných látek z plavidel do vod povrchových, za což jí může být podle § 117 odst. 3 písm. a) uložena pokuta do 50.000 Kč. Pokud však dojde k úniku závadných látek do vod povrchových, lze uložit pokutu do 200.000 Kč.

V případě právnických osob a podnikajících fyzických osob se jedná o obdobný delikt podle § 125b odst. 1 písm. a), jehož se při užívání povrchových vod k plavbě právnická nebo podnikající fyzická osoba jako provozovatel plavidla tím, že nezabrání úniku závadných látek z plavidel do vod povrchových. Za tento delikt jim může být uložena pokuta do 50.000 Kč, dojde-li však k úniku odpadních vod nebo závadných látek do vod povrchových, lze uložit pokutu až do 200.000 Kč (§ 125b odst. 3 písm. a) vodního zákona).

Česká inspekce životního prostředí by tedy měla mít podle vodního zákona kompetence v oblasti znečišťování povrchových vod různými látkami v důsledku plavby plavidel, a to včetně plavidel se spalovacími motory. V případě podezření na znečišťování povrchových vod v důsledku plavby se lze tedy obrátit na Českou inspekci životního prostředí.

Závěry

Z provedené analýzy právní úpravy vyplývají následující závěry:

- V případě možného znečišťování povrchových vod v důsledku plavidel se spalovacími motory pravomoc krajských hygienických stanic podle zákona o ochraně veřejného zdraví není dána.
- Na znečišťování vod nebo ovzduší v důsledku plavby plavidel se spalovacími motory nedopadá ani zákon o ochraně přírody a krajiny, tedy zde není ani pravomoc orgánů ochrany přírody a krajiny.
- Z hlediska ochrany ovzduší je vyloučena pravomoc České inspekce životního prostředí i orgánů ochrany ovzduší, jelikož ty mají pravomoc pouze k stacionárním zdrojům znečištění. Setrváváme však na názoru, že příslušným orgánem z hlediska kontroly emisí plavidel se spalovacími motory by měla být Státní plavební správa, která by k tomu měla být i technicky vybavena.
- Z hlediska ochrany vod podle vodního zákona platí, že se lze v případě podezření na znečišťování povrchových vod v důsledku plavby obrátit na Českou inspekci životního prostředí.