

PRÁVNÍ MONOGRAFIE

Odpovědnost za ekologické škody v občanském právu

JINDŘICH PSUTKA



Wolters Kluwer
Česká republika

Vzor citace: PSUTKA, J. *Odpovědnost za ekologické škody v občanském právu*. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011. 436 s.

Právní stav publikace je ke dni 15. 9. 2011

Lektorské posouzení: prof. Dr. JUDr. Karel Eliáš – ÚSP AV ČR

Lektorské posouzení: JUDr. Petr Tégl, Ph.D. – PF UPOL

© JUDr. Jindřich Psutka, Ph.D.

ISBN 978-80-7357-559-5 (brož.)

ISBN 978-80-7357-872-5 (e-pub)

ISBN 978-80-7357-238-1 (mobi)

ISBN 978-80-7357-239-8 (pdf)

Obsah

Seznam použitých zkratk	XI
Slovo o autorovi	XIII
Úvod	1
1 Obecně k odpovědnosti za škodu v občanském právu	5
1.1 Obecné vymezení	5
1.2 Funkce náhrady škody	10
1.3 Předpoklady vzniku odpovědnosti za škodu	13
1.4 Subjekty náhrady škody	13
1.5 Prameny pro úpravu náhrady škody	17
2 Ekologická škoda – pojem	19
2.1 Obecný pojem „škoda“ v občanském právu	19
2.2 Pojem „ekologická škoda“	22
2.2.1 Nástin možného pojmání ekologické škody	22
2.2.2 Ekologická škoda z pohledu občanskoprávního	24
2.2.2.1 Obecně k pojmu „životní prostředí“	24
2.2.2.2 Životní prostředí z pohledu práva občanského	29
2.2.2.3 Ekologická škoda v občanském právu – shrnutí	30
2.3 Pojem „ekologická újma“ a její vztah k ekologické škodě	33
2.3.1 Obecně	33
2.3.2 Ekologická újma podle zákona o životním prostředí	35
2.3.2.1 Vymezení ekologické újmy podle zákona o životním prostředí	35
2.3.2.2 Vztah ekologické újmy podle zákona o životním prostředí a škody podle občanského práva	36
2.3.3 Ekologická újma a její náprava podle zákona o předcházení ekologické újmě (ve vztahu k úpravě občanskoprávní)	42
2.3.3.1 Úvodní poznámky	42
2.3.3.2 Vymezení působnosti zákona	44

2.3.3.3	Povinnosti provozovatele – prevence a náprava ekologické újmy	52
2.3.3.4	Řízení o uložení preventivních nebo nápravných opatření	55
2.3.3.5	Financování preventivních a nápravných opatření	56
2.3.3.6	Vztah úpravy podle zákona o předcházení ekologické újmě k občanskoprávní odpovědnosti za škodu	58
2.3.4	Náprava ekologické újmy prostřednictvím náhradových a nápravných opatření podle dalších zákonů	62
2.3.4.1	Úvodní poznámky	62
2.3.4.2	Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny	66
2.3.4.3	Zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu	67
2.3.4.4	Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách	68
2.3.4.5	Zákon č. 164/2001 Sb., lázeňský zákon	70
2.3.4.6	Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích	71
2.3.4.7	Zákon č. 78/2004 Sb., o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty	72
2.3.4.8	Zákon č. 44/1988 Sb., horní zákon	73
2.3.5	Ekologická újma z pohledu trestněprávního	73
3	Předpoklady vzniku odpovědnosti za škodu	79
3.1	Protiprávní úkon a právně relevantní škodná událost	79
3.1.1	Porušení právní povinnosti	79
3.1.2	Okolnosti vylučující protiprávnost	86
3.1.3	Právně relevantní (zákonem kvalifikovaná) škodná událost	100
3.2	Škoda	102
3.3	Příčinná souvislost	102
3.3.1	Obecně o příčinné souvislosti	102
3.3.2	Postup při zjišťování příčinné souvislosti	105
3.3.3	Ekologické škody a příčinná souvislost	113
3.3.4	Nástin řešení příčinného vztahu v souvislosti s náhradou ekologických škod ve vybraných státech	127
3.4	Zavinění	133

4	Povaha jednotlivých složek životního prostředí v občanském právu	137
4.1	Úvodní poznámky	137
4.2	Věc, součást, příslušenství	138
4.2.1	Pojem věci	138
4.2.2	Dělení věci	139
4.2.3	Příslušenství a součást věci	144
4.3	Právní povaha jednotlivých složek životního prostředí	146
4.3.1	Vody	146
4.3.1.1	Obecné vymezení pojmu	146
4.3.1.2	Právní povaha vod	154
4.3.1.3	Zvláštní druhy vod	165
4.3.2	Ovzduší	166
4.3.3	Pozemek a jeho součásti	168
4.3.3.1	Obecné vymezení	168
4.3.3.2	Součásti pozemků	169
4.3.3.3	Jeskyně	183
4.3.4	Horniny – nerosty	185
4.3.5	Zvířata (živočichové)	191
4.3.5.1	Obecně	191
4.3.5.2	Zvířata v péči člověka	192
4.3.5.3	Volně žijící živočichové	196
5	Způsob a rozsah náhrady škody	222
5.1	Obecně ke způsobu a rozsahu náhrady škody	223
5.2	Vyčíslení škody	228
5.3	Zvláštní úprava výpočtu výše ekologické škody	231
5.4	Úvaha nad možností satisfakce jako prostředku nápravy ekologických škod	233
6	Promlčení	237
7	Platná právní úprava	249
7.1	Úvodní poznámky	249
7.1.1	Nástin systematiky vnitrostátní úpravy v některých evropských zemích	249
7.1.2	Nástin úpravy na mezinárodní a mezistátní úrovni	253
7.2	Povinnost k náhradě ekologických škod podle občanského zákoníku	255
7.2.1	Obecná odpovědnost za škodu	255

7.2.2	Náhrada ekologických škod způsobených provozní činností podle občanského zákoníku	258
7.2.2.1	Náhrada škody podle § 420a	258
7.2.2.2	Náhrada škod způsobených provozem zvláště nebezpečným	268
7.2.2.3	Náhrada škody způsobené provozem dopravních prostředků	272
7.2.2.4	Náhrada škod způsobených provozní činností v návrhu občanského zákoníku	294
7.3	Náhrada jaderných škod	295
7.3.1	Obecně k východiskům úpravy	295
7.3.2	Povaha jaderné škody	298
7.3.3	Jaderné zařízení	302
7.3.4	Povinný subjekt	306
7.3.5	Povaha odpovědnosti	307
7.3.6	Omezený rozsah náhrady škody	308
7.3.7	Pojištění a finanční záruky	311
7.3.8	Úmluva o dodatkovém odškodnění jaderných škod	312
7.3.9	Promlčení	314
7.3.10	Soudní příslušnost	315
7.4	Náhrada důlních škod	316
7.4.1	Obecně k východiskům úpravy	316
7.4.2	Příčiny důlních škod	317
7.4.3	Povaha důlních škod	319
7.4.4	Povinný subjekt	322
7.4.5	Odlišnosti v úpravě horního zákona a občanského zákoníku	322
7.4.6	Škody způsobené starými důlními díly	326
7.4.7	Sanace a rekultivace a jejich vztah k náhradě důlních škod	327
7.4.8	Zajištění schopnosti hradit důlní škody a sanace	330
7.4.9	Náhrada škody podle zákonů č. 62/1988 Sb. a č. 61/1988 Sb.	330
7.4.10	Nástin náhrady škody podle zákona č. 158/2000 Sb.	332
7.5	Zvláštní případy náhrady škody na některých složkách životního prostředí	333
7.5.1	Náhrada škody podle zákona o myslivosti	333
7.5.1.1	Obecně k povaze úpravy a jejímu vývoji	333
7.5.1.2	Škody způsobené užíváním honitby a škody způsobené zvěří	335

7.5.1.3	Uplatnění nároku za škody způsobené zvěří	342
7.5.1.4	Škody způsobené na zvěři	344
7.5.1.5	Náhrada škod způsobených zvěří podle zákona č. 115/2000 Sb.	345
7.5.2	Povinnost k náhradě škody podle zákona o rybářství	349
7.5.3	Speciální případ povinnosti k náhradě škody podle zákona č. 378/2007 Sb., o léčivech	350
7.5.4	Náhrada za ztrátu podzemních vod	351
7.5.5	Náhrady za poškozování lesa	353
7.5.6	Náhrada škod způsobených v důsledku odvracení krizových situací a stavů a jiných mimořádných situací . .	356
7.5.6.1	Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému	357
7.5.6.2	Zákon č. 240/2000 Sb., krizový zákon	359
7.5.6.3	Náhrada škody při povodních podle vodního zákona	361
7.5.6.4	Náhrada škody způsobené při zdolávání požáru a jiných záchranných pracích podle zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně	364
7.5.6.5	Zákon č. 59/2006 Sb., o prevenci závažných havárií	365
7.5.6.6	Smlouvy o spolupráci a vzájemné pomoci při katastrofách, živelních pohromách a jiných mimořádných událostech	366
7.5.7	Škody způsobené na pozemku v souvislosti s oprávněným vstupem nebo výkonem předvídaných činností	368
7.5.7.1	Náhrada škody podle § 127 odst. 3 obč. zák.	368
7.5.7.2	Náhrada škod podle zákona o civilním letectví . .	369
7.5.7.3	Náhrada škod podle zákona o pozemních komunikacích	369
7.5.7.4	Náhrada škod podle zákona o drahách	370
7.5.7.5	Náhrada škody podle zákona o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa	370
7.5.7.6	Náhrada škody podle zákona o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty	370
7.5.7.7	Náhrada škody podle zákona o ochraně ovzduší	371

7.5.7.8	Náhrada škod způsobených v souvislosti se vstupem podle zákona o odpadech	372
7.5.7.9	Náhrada škody vzniklé při vstupu podle zákona o ochraně přírody a krajiny	372
7.5.7.10	Náhrada podle lázeňského zákona	373
7.5.7.11	Náhrada podle zákona o zeměměřičství	374
7.5.7.12	Náhrada škod podle zákona o rybářství	375
7.5.7.13	Náhrada škody podle stavebního zákona	375
7.5.7.14	Náhrada škody podle zákona o elektronických komunikacích	376
7.5.7.15	Náhrada majetkové újmy na pozemcích podle energetického zákona	377
7.5.7.16	Náhrada majetkové újmy na pozemcích podle předpisů o státní hranici a její ochraně . . .	380
7.5.7.17	Povinnost k náhradě škody v souvislosti se vstupem na pozemek podle zákona o zajišťování obrany České republiky	382
7.5.7.18	Náhrada škody v souvislosti se vstupem na pozemky podle vodního zákona	382
7.5.8	Náhrada škod na pozemcích a životním prostředí vůbec podle různých branných předpisů	383
7.6	Nástin povinnosti k náhradě škod způsobených v souvislosti s vypouštěním vesmírných objektů	386
7.7	Možné trendy budoucí úpravy	390
Summary		394
Přehled použité literatury		399

Seznam použitých zkratk

ABGB / Obecný zákoník občanský	císařský patent č. 946/1811 Sb. z. s., obecný zákoník občanský
atomový zákon	zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
horní zákon	zákon č. 44/1988, o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů
lesní zákon	zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů
obč. zák. / občanský zákoník	zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
obchodní zákoník	zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
veterinární zákon	zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů
vodní zákon	zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů
trestní zákon	zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon
trestní zákoník	zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

zákon o myslivosti	zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů
zákon o odpadech	zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
zákon o ochraně ovzduší	zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), ve znění pozdějších předpisů
zákon o ochraně přírody a krajiny	zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů
zákon o ochraně zemědělského půdního fondu	zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů
zákon o ochraně zvířat proti týrání	zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů
zákon o předcházení ekologické újmě	zákon č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmě a o její nápravě a o změně některých zákonů
zákon o rybářství	zákon č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské stráží, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství), ve znění pozdějších předpisů
zákon o životním prostředí	zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů
zák. pr. / zákoník práce	zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů

Slovo o autorovi

JUDr. Jindřich Psutka, Ph.D., (nar. 1979) absolvoval v roce 2002 Právnickou fakultu ZČU v Plzni. Od roku 2004 působí na téže instituci jako odborný asistent, nejprve na katedře občanského práva a od roku 2010 na katedře soukromého práva a civilního procesu, kde se podílí na výuce řady obecných i specializačních předmětů z oblasti soukromého práva. V roce 2004 obhájil rigorózní práci a v roce 2009 úspěšně dokončil doktorské studium obhájením disertační práce. Ve své publikační činnosti se zaměřuje především na problematiku deliktního práva. Pravidelně vystupuje na odborných setkáních a konferencích. Aktivně se rovněž zapojuje do procesu rekodifikace soukromého práva, např. jako člen minitýmu rekodifikační komise Ministerstva spravedlnosti ČR k návrhu deliktního práva (2007–2008) či člen komisi Legislativní rady vlády ČR k návrhu občanského zákoníku (2009). Od roku 2010 působí též jako člen kárného senátu Nejvyššího správního soudu ČR ve věcech soudních exekutorů.

Úvod

Cílem publikace je seznámit čtenáře s problematikou odpovědnosti za ekologické škody v občanském právu. Odpovědnost za narušování a poškozování životního prostředí je tradičně chápána jako problematika regulovaná právem životního prostředí, které je typickým odvětvím práva veřejného. Zdá se tedy, že by měla zkoumaná problematika spadat do oboru práva životního prostředí, potažmo práva správního, do něhož je někdy právo životního prostředí jako jeho subsystém včleňováno. Při bližším pohledu je však patrné, že takové zařazení popsaného tématu není namístě. Základními pojmy celé práce jsou „škoda“ a „odpovědnost za její vznik“, resp. „povinnost k její náhradě“. Odpovědnost za škodu je tradičním, klasickým soukromoprávním institutem. Specifikum zde spočívá „pouze“ v tom, že se jedná o škodu, která má ekologickou povahu. To samozřejmě nebrání tomu, podívat se na téma čistě z pohledu soukromoprávního, resp. občanskoprávního.

Je zřejmé, že postavení občanského práva jako případného prostředku ochrany životního prostředí není bezproblémové. Soukromé právo jistě není tím právním odvětvím, jehož hlavním úkolem by měla být ochrana a udržování příznivého životního prostředí. Občanské právo sleduje cíle jiné. Nic se nezměnilo na Tilschově charakteristice občanského práva jako skupiny právních pravidel, jež se týkají téměř všech poměrů rodinných a převážné většiny poměrů majetkových.¹ I když je toto vymezení možná poněkud zobecňující, vystihuje povahu občanského práva jako právního odvětví řešícího „soukromé (privátní) věci“ jednotlivců, ať už v rámci úpravy statusových otázek, nebo majetkových vztahů. Cílem občanského práva tedy primárně není ochrana životního prostředí. Na regulaci společenských vztahů prostřednictvím občanského práva však lze pohlížet z mnoha úhlů. Disponuje totiž celou řadou instrumentů, které se sice navenek jeví jako prostředky upravující a chránící majetkové vztahy, v konečném důsledku ale mohou směřovat i k ochraně životního prostředí.

Při malém ohlédnutí do minulosti zjistíme, že se nejedná o žádnou převratnou novinku. Předpisy týkající se například úpravy vodního, honebního nebo horního práva dnes tvoří stabilní součást práva správního, popř. práva životního prostředí. Jde přitom o tradiční úpravy s někdy až mnohasetletou tradicí a s často překvapující návazností právních institutů. Nezřídka přitom bylo

¹ Srov. Tilsch, E. *Občanské právo Rakouské: Část všeobecná*. 2. vyd. Praha : Česká grafická akciová společnost „Unie“, 1912, s. 3.

původní pojetí těchto předpisů jiné. Na rozdíl od jejich dnešní převažující veřejnoprávní povahy měly dříve charakter (z pohledu dnešního nazírání na právní dualismus) často spíše soukromoprávní. Zjednodušeně lze říct, že vztah k vodám či k lesům upravovaly jako majetkový poměr konkrétních osob k těmto statkům (dnes bychom řekli složkám životního prostředí).² Ochrana životního prostředí u nich nebyla sledována prvoplánově, ale byla jaksi sekundární ve vztahu k ochraně vlastnického, popř. jiného majetkového práva, které bylo k těmto statkům vázáno.

Postupným vývojem, zejména s ohledem na bouřlivý technický rozvoj v 19. a 20. století, počala potřeba ochrany životního prostředí stále více vystupovat do popředí. Člověk začal vyvíjet nové průmyslové aktivity takového rozsahu a s takovými dopady na životní prostředí, že jeho právní ochrana, mnohdy jen prostřednictvím stávajících soukromoprávních institutů, začala být zjevně nedostačující. Tento stav vykrystalizoval v závěr, podle kterého péče o životní prostředí není jen zájmem jednotlivce, ale nutně zájmem celospolečenským. Zároveň začaly být chráněny i jiné aspekty než ty přinášející jasný majetkový přínos.³ S touto změnou byl spojen i závěr, že ochranu přírody nelze ponechat jen na vlastníkovu a jeho autonomní vůli při dovolávání se vlastních práv.

Ochranné funkce ve vztahu k přírodě se ujal stát, pochopitelně do značné míry na úkor práv dosavadních vlastníků a pochopitelně s využitím nových prostředků právní regulace, svou povahou veřejnoprávních.⁴ Ochrana je tedy čím dál tím více zajišťována obligatorním veřejnoprávním povolením určitých škodlivých činností, vymezením limitů, stanovením zákazů a povinností, sankcemi za porušení těchto zákazů a povinností atd. Ochrana prostřednictvím klasických soukromoprávních institutů, jako jsou například negatorní žaloba nebo právě povinnost nahradit škodu, se postupně dostala do pozadí a lze říct (s ohledem na výše uvedené), že tento ústup je pochopitelný. Přesto nejde ve vztahu k životnímu prostředí o prostředky přežití či obsoletní.⁵ Stále plní své základní

² Srov. Randa, A. *Právo vlastnické*. 6. vyd. Praha : Česká akademie Františka Josefa pro vědy, slovesnost a umění, 1917, s. 24 an.

³ Srov. Tilsch, E. Ochrana přírodních útvarů. *Právník*, 1907, s. 144: „Že některé útvary přírodní (např.: lesy, vodstva) chráněny jsou z důvodů veřejných proti neobmezenému využívání vlastníkem, jest úkaz starý; dělo se to však jen z důvodů praktických. Hnutí, aby přírodní útvary chránily se i z důvodů vědeckých a estetických, je nové.“

⁴ Srov. Tilsch, E. Ochrana přírodních útvarů. *Právník*, 1907, s. 144: „... Máme tu tedy nový úkaz o postupování práva soukromého momenty veřejnoprávními a další krok k omezení vůle (zvíle) jednotlivcovy ve prospěch idee vyšší (idee zajímavější značný počet vlivných lidí mimo vlastníka).“

⁵ Je však nutné připomenout, že ani opačný názor není výjimečný. Řada autorů pohlíží na náhradu škody jako na institut pro ochranu životního prostředí v širší míře „v podstatě nepoužitelný“. Srov. např. 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, s. 23.

soukromoprávní funkce a současně ve většině případů chrání i životní prostředí, byť možná druhotně.

Uvedená východiska naznačují, že zvolené téma přináší celou řadu úskalí, s nimiž je třeba se vypořádat. Občanské právo prostřednictvím svého kodexu, do něhož je z převážné části vtěleno, nepodává mnoho odpovědí na otázku, co je to ekologická škoda ani jak by se za ni mělo případně odpovídat. Za této situace je třeba se uchýlit k vytvoření vlastního přístupu k popisu zkoumaného tématu. Je patrné, že problematika odpovědnosti za ekologické škody v občanském právu představuje oblast značně roztržistou a vnitřně nejednotnou. Cílem této publikace bylo provést pokud možno ucelený výklad zvolené problematiky. Výsledkem by měl být text, který umožňuje čtenáři seznámit se se základními tradičními rysy odpovědnostní problematiky s prvky typickými právě pro škody ekologické a pochopit je. Uchopení doktrinálně ustáleného vnímání pojmů „škoda“ a „odpovědnost za škodu“ jako východiska celého zkoumání umožňuje postavit výklad na relativně pevných základech a zároveň vytváří podklad pro rozbor těch znaků, které z „běžné“ odpovědnosti za škodu dělají odpovědnost za škodu ekologickou.

Samozřejmě že ani tak se nelze vyhnout úpravě veřejnoprávní, která je v mnoha ohledech základem pro definování pojmů, navíc nabízí obdobná, paralelní řešení, byť poněkud jinými prostředky a s jinými cíli. Takové postupy a prostředky jsou v práci zpravidla vymezovány jen v základních rysech nutných pro srovnání s úpravou soukromoprávní a pro vymezení jejich vzájemného odlišení. Jejich detailní rozbor musí čtenář hledat v bohatých publikačních výstupech nauky práva životního prostředí, kde tvoří předmět samostatného detailního zkoumání. Je však třeba konstatovat, že v mítech, kde je nutné vyjít z veřejnoprávní úpravy, je třeba přebírat z pozice soukromého práva tato východiska – pro nízkou použitelnost práva životního prostředí a jeho závěrů v soukromoprávní sféře – vždy se zvýšenou opatrností.

Tento poměrně rozsáhlý přístup ke zpracování vede nutně k určitým nedostatkům a zjednodušením, jichž si je vědom i sám autor. Jasně vyslovení obecných základů je však s ohledem na roztržitost úpravy pro samotný výklad nezbytné. Že nevěnujeme bližší pozornost některým problémům, popřípadě je popíšeme jen v základech, je nutnou daní snaze o komplexní zpracování. Za současného stavu právní nauky a právního řádu by mohl být na řadu institutů, jednotlivých ustanovení či teoretických problémů, jichž se práce dotýká, kladen mnohem větší důraz. Mnoho z nich by jistě bylo možné vytyčit jako téma pro samostatné monografické pojednání. Čtenáři předkládaný text je tedy v jistém směru nutným kompromisem.

V některých situacích je také obecnost či plochost výkladu zapříčiněna nedostatečnou erudicí autora. Nelze opomenout, že ekologické škody jsou nejen

problematikou právní, ale pochopitelně také, ba nutno říct především, doménou jiných odborných a vědních disciplín. Na totéž poškození životního prostředí tedy jinak pohlíží právník, jinak biolog, zoolog, odborník na lesnictví, vodní hospodářství atd. Právní rovina zkoumání ekologických škod je jen jednou z řady možných. V mnoha momentech se však právní a jiné nazírání na ekologické škody prolínají, pak ovšem znalosti průměrného právníka nestačí. K takové situaci dochází například při zkoumání problematiky vyčíslování ekologických škod, při dokazování jejich příčin atd. V praxi jsou tyto otázky věci odborného posouzení, v této knize lze neschopnost vypořádat se s nimi pouze konstatovat.

Publikace je zaměřena na platnou právní úpravu. Tam, kde je to vhodné, je proveden historický exkurz do předchozích právních úprav, který mnohdy umožňuje lepší pochopení dnešního stavu. Vedle toho jsou na mnoha místech vybrané postupy řešení porovnány s postupy užívanými v zahraničí. Celistvé a úplné srovnání s více zahraničními úpravami není možné vzhledem k jejich rozsáhlosti, obdobné té, jakou tato problematika zabírá v českém právním řádu. V rámci popisu obecných základů problematiky vychází výklad v některých místech z pasáží, které jsem zpracoval pro vydání komentáře k občanskému zákoníku společností Wolters Kluwer v roce 2009 (Fiala, J., Kindl, M., et al. *Občanský zákoník. Komentář*. I. díl. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer, 2009).

Text se de facto dělí na dvě části. První pojednává o základních pojmech odpovědnostní problematiky a o předpokladech odpovědnosti za škodu, pochopitelně s důrazem na škody ekologické. Velká pozornost je věnována také popisu životního prostředí z pohledu občanskoprávního a vlastnickým vztahům k jeho jednotlivým složkám. Jde tedy de facto o vymezení subjektů oprávněných k náhradě škody a zároveň o vymezení těch předmětů, které mohou být ve smyslu občanského práva poškozeny. Druhá část práce se zaměřuje na platnou právní úpravu. S ohledem na neexistenci konkrétní občanskoprávní regulace odpovědnosti za ekologické škody v občanském zákoníku ani v jiném právním předpisu se jedná nutně o přehled úpravy, podle které lze řešit náhradu ekologických škod v soukromoprávním smyslu slova.

KAPITOLA PRVNÍ

Obecně k odpovědnosti za škodu v občanském právu

1.1 Obecné vymezení

„Odpovědnost“ je pojmem, který je používán v řadě významů. Vyjdeme-li z obecného výkladu slova „odpovědnost“, zjistíme, že jde o „*povinnost ručit za něco, za někoho, za správné provedení něčeho, povinnost klást počet z něčeho*“.⁶ Právní odpovědnost jako taková patří do skupiny tzv. společenské odpovědnosti, kam vedle ní spadá například i odpovědnost morální nebo odpovědnost politická. V porovnání s ostatními typy společenských odpovědností se právní odpovědnost vyznačuje vynutitelností v případě, že nastane zákonem stanovená skutečnost.

V právní teorii nalézáme řadu možných členění právní odpovědnosti. Nejobecněji lze právní odpovědnost dělit podle právních odvětví na odpovědnost soukromoprávní a veřejnoprávní. Jiné dělení, vycházející z povahy objektu (tedy právem chráněného zájmu, proti němuž směřuje protiprávní jednání), rozoznává odpovědnost ústavní, trestní, správněprávní (administrativní), mezinárodněprávní a soukromoprávní (civilní). Všechny typy právních odpovědností se v některých obecných znacích shodují (např. v povinné přítomnosti kauzálního vztahu mezi příčinou a následkem), v jiných se naopak rozcházejí (např. v cílech, někdy směřuje odpovědnost k represí, jindy k reparaci atd.).

Jednoznačné definování pojmu „právní odpovědnost“, resp. „občansko-právní odpovědnost“ není nijak jednoduché. Jednou z jasných příčin této obtížnosti je (nad)užívání pojmu „odpovědnost“ v platném právu na mnoha místech a v mnoha různých významech. Dochází k tomu i v rámci jednotlivých předpisů, občanský zákoník nevyjímaje. Termín „odpovědnost“ se objevuje jako souhrnný pro všechny případy povinnosti nahradit škodu zhruba od 50. let minulého století.⁷ Do té doby platné právo i nauka pracovaly s označením

⁶ Srov. *Slovník spisovného jazyka českého*. 3. sv. Praha : Nakladatelství Československé akademie věd, 1964, s. 484.

⁷ Blíže např. Psutka, J. In Fiala, J., Kindl, M., et al. *Občanský zákoník. Komentář*. I. díl. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer, 2009, s. 658.

„povinnost k náhradě škody“, „závazek k náhradě škody“ či „ručení za škodu“.⁸ V dnešní době je v právním jazyce velmi časté zejména nerozlišování mezi odpovědností a povinností (např. § 470 odst. 1 a 2 obč. zák.).⁹ Mnohdy je odpovědnost užívána na místě, kde se ve skutečnosti jedná o ručení za jiného nebo za splnění něčeho (např. § 20i odst. 1, § 472 odst. 1, § 726 obč. zák. aj.). Jinde je navíc pojem „odpovídá“ využit jako vysvětlující spojení. Podle některých ustanovení odpovídá osoba i tehdy, jedná-li po právu (§ 633 obč. zák.). Zneužívání pojmu „odpovědnost“ (ale i „povinnost“) v právním jazyce dávala svého času M. Knappová do souvislosti s metodami řízení v době kultu osobnosti (v 50. letech 20. století),¹⁰ kdy byla za hlavní prostředek řízení společnosti považována hrozba sankcí a kdy apriorní nedůvěra k lidem, kteří měli právo řídit nějaké společenské procesy, vedla k chorobné hypertrofii odpovědnosti, a to nejen v právu občanském.¹¹ Tento trend se bohužel nepodařilo překonat dodnes.¹²

Vymezením samotného pojmu „právní odpovědnost“ se v našem právním prostředí zabývala v posledních desetiletích řada autorů. Rozsáhlou pozornost věnoval vymezení odpovědnosti (nejen v právu občanském) svého času V. Knapp.¹³ Podle něj nebyla odpovědnost za porušení povinnosti, resp. za způsobení škody ani povinností, ani sankcí, ale je hrozbou, která zpravidla vzniká zároveň se vznikem povinnosti. Odpověden je ten, komu sankce za porušení povinnosti hrozí. Toto (rané) de facto preventivní vymezení odpovědnosti však nebylo převažující částí teorie přijato.

⁸ Srov. že hl. XXX Obecného zákoníku občanského (§ 1293 an.) se nazývala *O právu na náhradu škody a zadosti učinění* nebo hl. XVI tzv. středního občanského zákoníku (§ 337 an.) upravovala „Závazky k náhradě škody“.

⁹ Srov. např. Zástěrová, J. K povaze institutu tzv. objektivní odpovědnosti (se zaměřením na problematiku práva životního prostředí). *Právník*, 1989, č. 6, s. 551; Bednář, V. In Fiala, J., Kindl, M., et al. *Občanské právo hmotné. 2.*, uprav. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009, s. 342.

¹⁰ V. Knapp nejasné a nadměrné používání termínu „odpovědnost“ v právních předpisech kritizoval již v roce 1956. Podle něj není (za tehdejšího stavu právní nauky a právního řádu) ani zřejmé, „zda subjekt povinnosti odpovídá za to, že svou povinnost splní nebo za to, že ji nesplnil“. Knapp, V. Některé úvahy o odpovědnosti v občanském právu. *Stát a právo*, 1956, sv. I., s. 69.

¹¹ Srov. Knappová, M. *Povinnost a odpovědnost v občanském právu*. Praha : Academia, 1968, s. 179.

¹² O jednoznačnou jazykovou pregnantnost v užívání nejen pojmů „odpovědnost“ a „povinnost“ by se měl zasadit především návrh nového občanského zákoníku. Hlava třetí části čtvrté, pojednávající mimo jiné o náhradě škody, je nazvána Závazky z deliktů. Nutno dodat, že v díle prvním této hlavy, nazvaném *Náhrada škody*, se pracuje s termínem „povinnost k náhradě škody“, od termínu „odpovědnost za škodu“ se ustupuje.

¹³ Srov. Knapp, V. Některé úvahy o odpovědnosti v občanském právu. *Stát a právo*, 1956, sv. I., s. 66 an.

Na formování současného převažujícího pojetí občanskoprávní odpovědnosti se významně podílel zejména Š. Luby.¹⁴ Knappovu teorii odmítl s odůvodněním, že odpovědnost za škodu směřuje k jiným cílům, než je pouhá hrozba sankce. Odpovědnost samotnou pojímá jako povinnost sekundární povahy, která co do svého vzniku předpokládá danost primární právní povinnosti a její porušení. Povinnost dát náhradu škody je podle něj sankcí neboli sankční (odpovědnostní) povinností. Sankce (sankční povinnost) a odpovědnost zde do facto splývají v jedno.

K obdobným závěrům se přiklonila i M. Knappová. Po rozsáhlém teoretickém rozboru všech pojmů a vztahů odpovědnostního práva dospívá k závěru, že občanskoprávní odpovědnost je sekundární povinností přiřazenou k povinnosti primární jako právní následek jejího porušení. Současně však na odpovědnost pohlíží i jako na právní vztah, kde sankční povinnosti povinného (škůdce) odpovídá na druhé straně právo oprávněného (poškozeného). Zásadní těžiště však při vymezení občanskoprávní odpovědnosti leží v sankční povinnosti, bez níž by samotný odpovědnostní vztah nevznikl.¹⁵ Sekundární odpovědnostní povinnost představuje určitou rozšířenou míru nutnosti chování, která vznikla v důsledku porušení povinnosti primární. Povinnost sankční povahy (občanskoprávní sankce) zahrnuje podle M. Knappové případy, kdy v důsledku porušení právní povinnosti nastává:

1. změna primární povinnosti co do její dospělosti;
2. vznik nové (sekundární) povinnosti;
3. přechod nahodilé zkázy, ztráty a poškození věci;
4. neplatnost právního úkonu;
5. ztráta práva, resp. skutečnost, že právo, které by jinak vzniklo, nevznikne.¹⁶

Takto pojatá sankční povinnost se může projevit v různých podobách. Především vznikem povinnosti, kterou povinný dosud neměl (např. povinnost nahradit škodu), nebo vznikem nové povinnosti, kterou povinný před porušením neměl, ale která nevyvolává zánik původní právní povinnosti a nadále existuje vedle ní (např. odpovědnost z prodlení). Může jít nakonec i o situaci, kdy se původní právní povinnost v důsledku porušení přemění na jinou povinnost, kterou povinný před porušením právní povinnosti neměl (např. odpovědnost za vady).¹⁷

¹⁴ Srov. Luby, Š. *Prevencia a zodpovednosť v občianskom práve*. I. sv. Bratislava : Vydavateľstvo slovenskej akadémie vied, 1958, s. 32–34.

¹⁵ Srov. Knappová, M. *Povinnosť a zodpovednosť v občanském právu*. Praha : Academia, 1968, s. 198, 199.

¹⁶ Srov. Knappová, M. *Povinnosť a zodpovednosť v občanském právu*. Praha : Academia, 1968, s. 196.

¹⁷ Srov. Knapp, V., et al. *Občanské právo hmotné*. 2. sv. Praha : Codex, 1998, s. 54; Švestka, J. In Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J., et al. *Občanské právo hmotné*. 2. sv. 4. vyd. Praha : ASPI, 2006, s. 60, 61.

K obdobným závěrům dospěl i J. Macur. Takzvaná sankční teorie je podle něj nejsprávnější a nejlépe odpovídá potřebám vědy a praxe. Odpovědností rozumí sekundární povinnost, jejíž vznik předpokládá danost základní primární povinnosti a její porušení. Občanskoprávní odpovědnost pak definuje jako sankční povinnost zákonem ukládanou narušiteli právního vztahu. Snakce podle J. Macura představuje vznik nepříznivých následků pro narušitele právního vztahu.¹⁸

Nelze tvrdit, že uvedená diskuse o povaze občanskoprávní odpovědnosti je ukončená. V poslední době dochází v nauce k četným pokusům o nové vymezení občanskoprávní odpovědnosti.¹⁹ Zcela opačným způsobem je na odpovědnost pohlíženo ve vládním návrhu nového občanského zákoníku. Důvodová zpráva k § 30, který obecně vymezuje delikttní způsobilost člověka, konstatuje: „*Osnova opouští pojetí odpovědnosti jako hrozby sankcí. Tato konstrukce opanovala od 70. let minulého století českou právní doktrínu po dlouhých diskusích v 50. a 60. letech a spojuje nástup odpovědnosti s porušením právní povinnosti. Osnova se naopak přiklání k pojetí odpovědnosti v duchu tradic antické a křesťanské civilizace, podle nichž člověk odpovídá za své jednání v plném rozsahu, a odpovídá tedy především za splnění povinnosti. Vzhledem k tomu se v návrhu slovo „odpovědnost“ používá jen velmi zřídka, protože zákonný text vystačí ve většině případů s termínem povinnost.*“ Návrh opouští i systematiku názvosloví, místo o odpovědnosti za škodu hovoří o závazcích z deliktů.²⁰

Uvedený popis vymezení občanskoprávní odpovědnosti měl poskytnout základní náhled do teoretického vymezení občanskoprávní odpovědnosti (za škodu) v českém právu. Je zřejmé, že nahlížení na ni není jednotné a v průběhu času se mění. Přestože lze v dohledné době očekávat změny v pojmání odpovědnosti, a tím i vysoce žádoucí upřesnění pojmů, názvosloví a zakotvení institutů v souvislosti s přijetím návrhu občanského zákoníku, není cílem této práce řešit teoretický spor o pojetí samotného institutu odpovědnosti za škodu.

¹⁸ Srov. Macur, J. *Odpovědnost a zavinění v občanském právu*. Brno : Univerzita J. E. Purkyně, 1980, s. 182.

¹⁹ Například J. Handlar striktně odmítá pojetí právní odpovědnosti jako sekundárního právního vztahu (Handlar, J. Několik poznámek ke koncepci odpovědnosti jako sekundárního právního vztahu. *Právník*, 2004, č. 2). J. Hurdík vnímá odpovědnost jako „*souslednost lidského chování v jeho jednotlivých fázích, představující vazbu adekvátní, společensky nebo individuálně žádoucí reakce na určitou společenskou situaci. Právo jako celek tuto serialitu chování v jeho jednotlivých fázích přejímá jako normativní modelový systém vazeb mezi modelovým výchozím stavem a normativně formulovaným modelovým chováním osob, jakožto reakce na výchozí situaci.*“ (Hurdík, J. In Eliáš, K., et al. *Občanský zákoník – Velký akademický komentář*. I. sv. Praha : Linde, 2008, s. 767.)

²⁰ Srov. Eliáš, K., Havel, B. *Osnova občanského zákoníku. Osnova zákona o obchodních korporacích*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009, s. 272.

Ten by jistě vydal na práci samostatnou. Dále se tedy vychází z dnes obecného („učebnicového“) vymezení odpovědnosti jako „*následného (sekundárního) nepříznivého následku, který vznikl porušením původní (primární) právní povinnosti, neboli protiprávním úkonem, a který je předvídan v sankční složce příslušné normy občanského práva*“.²¹

Vedle toho je možné odpovědnost pojímat i jako právní vztah, kde jedním subjektem je osoba povinná ke splnění sekundární odpovědnostní (sankční) povinnosti a druhým subjektem je osoba oprávněná k tomuto splnění. Tento vztah je vztahem závazkovým, kde postavení dlužníka má osoba povinná (zavázaná) k určitému plnění a postavení věřitele osoba oprávněná plnění požadovat.

Z uvedeného je zřejmé, že dnešní úprava (např. hlava druhá části šesté občanského zákoníku) slučuje pod pojem „odpovědnost“ jak případy, kdy se pojmově jedná o odpovědnost, tak případy, kdy jde „jen“ o povinnost k náhradě škody. Občanskoprávní odpovědnost za škodu je, jak bylo uvedeno, sekundární právní povinností, která vznikla porušením povinnosti primární (protiprávním úkonem).²² Je ovšem patrné, že na mnoha místech je založena povinnost nahradit škodu i v případech, kdy vznikne škoda (výsledek) a k jejímu vzniku dojde v určitých předvídaných souvislostech, aniž by musela být dána protiprávnost (např. při provozní činnosti, provozu zvláště nebezpečném, provozu dopravních prostředků atd.). I v těchto situacích bude vznik škody mnohdy důsledkem porušení právní povinnosti, pak o odpovědnosti hovořit můžeme.²³

V řadě jiných případů bude však škoda zapříčiněna čistě jen a pouze událostí zcela nezávislou na lidské vůli, aniž přitom bude porušena právní povinnost (tzv. odpovědnost za výsledek). I zde vzniká škoda a existuje subjekt, který je povinen ji nahradit. Jeho povinnost je však povinností novou, která neplyne z porušení právní povinnosti. O odpovědnosti v právním smyslu zde nelze hovořit.²⁴ V právní teorii se tyto případy kryjí s označením „objektivní odpovědnost“, kde se sice nezkoumá, zda byla porušena právní povinnost nebo nikoli, ale zkoumá se obecně, zda toto porušení právní povinnosti bylo

²¹ Srov. Lazar, J., Švestka, J., et al. *Občanské právo hmotné II.* Praha : Panorama, 1987, s. 195; Knapp, V., et al. *Občanské právo hmotné.* 2. sv. Praha : Codex, 1998, s. 53; Švestka, J. In Knapková, M., Švestka, J., Dvořák, J., et al. *Občanské právo hmotné.* 2. sv. 4. vyd. Praha : ASPI, 2006, s. 59 aj.

²² Psutka, J. In Fiala, J., Kindl, M., et al. *Občanský zákoník. Komentář.* I. díl. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer, 2009, s. 658.

²³ Srov. Zástěrová, J. K povaze institutu tzv. objektivní odpovědnosti (se zaměřením na problematiku práva životního prostředí). *Právník*, 1989, č. 6, s. 549.

²⁴ Srov. Luby, Š. *Prevenencia a zodpovednosť v občianskom práve.* II. sv. Bratislava : Vydavateľstvo slovenskej akadémie vied, 1958, s. 18, 19; Švestka, J. *Odpovědnost za škody způsobené při provozech zvláště nebezpečných.* 1. vyd. Praha : Nakladatelství Československé akademie věd, 1960, s. 18; Knappová, M. *Povinnost a odpovědnost v občanském právu.* Praha : Academia, 1968, s. 233.

zaviněné nebo nikoli. Je však zřejmé, že tam, kde není vyžadován volní úkon spočívající v porušení právní povinnosti, není třeba ani zavinění, které se k takovému úkonu váže (nikoli však naopak).²⁵

Tato práce vychází ze širšího pojetí odpovědnosti, pojednává tedy jak o případech, kdy bezesporu o odpovědnost jde, tak o případech, které jsou sice mnohdy označovány termínem „odpovědnost“, ve skutečnosti se však jedná o „pouhou“ povinnost. Zároveň se však snaží pokud možno udržet terminologické rozlišení obou případů, tedy namísto mnohdy nesprávného zákonného termínu „odpovědnost za škodu“ je tam, kde je to namístě, užíván pojem „povinnost k náhradě škody“, resp. „náhrada škody“.

1.2 Funkce náhrady škody

Právní nauka rozlišuje obecně tři základní funkce odpovědnosti za škodu (resp. povinnosti k náhradě škody), tedy funkce **preventivní, reparační a satisfakční**. Všechny tyto funkce směřují k naplnění hlavního cíle občanskoprávní odpovědnosti za škody, kterým je ochrana osobních a zejména majetkových vztahů fyzických a právnických osob. Zásadní je funkce reparační, která odráží hlavní smysl odpovědnosti, jíž je uvedení majetku do původního stavu. Satisfakční funkce se projevuje jen v několika málo případech. Při řešení škod na životním prostředí je de facto nepoužitelná, uvažovat o ní lze, alespoň zatím, jen v rámci jiných institutů (viz dále).

Prevenci se v obecné rovině v rámci občanského práva zabývá zejména hlava první části šesté občanského zákoníku (§ 415–419), která pojednává o předcházení hrozícím škodám. Zásadní význam tu má § 415, jenž je de facto vyjádřením všeobecné generální prevence s dopady pro celý právní řád. Toto ustanovení ukládá každému povinnost počínat si tak, aby nedocházelo ke škodám na zdraví, majetku, na přírodě a životním prostředí. Z pohledu tématu je třeba zdůraznit zejména výslovné zmínění *přírody a životního prostředí*. V občanském zákoníku nejsou tyto pojmy dále rozvedeny, dokonce nejsou ani jinde používány a pochopitelně nejsou ani definovány. Zákoník neobsahuje ani speciální úpravu, která by řešila škody na nich vzniklé. Přesto, nebo právě proto, je ustanovení § 415 z pohledu ekologických škod důležité, nikde jinde se

²⁵ Princip odpovědnosti bez zřetele na zavinění je pro oblast náhrady škod na životním prostředí obecně přijímán jako příhodnější a funkčnější. Srov. Klapáč, J. Prevencia a zodpovednosť pri starostlivosti o tvorbu a ochranu životného prostredia. *Právny obzor*, 1976, č. 5, s. 429; Klapáč, J. Princip objektivnej zodpovednosti v práve životného prostredia. *Správni právo*, 1987, č. 1, s. 7.

zmínka o škodách na přírodě a životním prostředí v občanském zákoníku nevyskytuje.²⁶

Ustanovení § 415 ve spojení s § 420 obč. zák. představuje stálou hrozbu všem osobám, které si nepočínají s dostatečnou opatrností. Neexistuje-li totiž zvláštní právní povinnost, je zde vždy minimálně povinnost podle § 415, jejíž porušení je (za splnění všech ostatních podmínek) dostatečným důvodem k vyvození odpovědnosti (viz kapitola 3.1.1). Občanský zákoník upravuje i speciální prevenci. Jejím základem je uložení povinnosti každému, komu hrozí škoda, aby k odvrácení této škody zakročil způsobem přiměřeným okolnostem ohrožení (§ 417 odst. 1). Toto ustanovení nutí potenciálního poškozeného k tomu, aby sám aktivně usiloval o zamezení škodě. Nesplnění této povinnosti může v extrémních případech vést až k tomu, že poškozený ponese újmu zčásti nebo zcela sám (srov. § 441 obč. zák.).²⁷ Jde-li o vážné ohrožení, má ohrožený právo domáhat se, aby soud uložil provedení vhodných a přiměřených opatření k odvrácení škody. Občanský zákoník kompenzuje obtíže vzniklé osobě odvracející hrozící škodu v § 419. Podle tohoto ustanovení má taková osoba právo na náhradu účelně vynaložených nákladů a na náhradu škody, kterou při tomto odvrácení utrpěla. Výše náhrady nesmí ovšem překročit rozsah odpovídající škodě, která měla být odvrácena.

Ustanovení a instrumentů, které mají předcházet vzniku újmy na životním prostředí (i ve smyslu občanskoprávním), je pochopitelně celá řada a jsou obsaženy v desítkách právních předpisů. Na předním místě stojí obecně formulovaná povinnost v čl. 35 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, podle které nesmí nikdo při výkonu svých práv ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhotné bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem, jakož i pokyn obsažený v čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, podle kterého nesmí být vlastnictví zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon zejména nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem. Preventivní ustanovení ve vztahu k životnímu prostředí obsahuje v čl. 7 i Ústava ČR. Stát musí dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství. Konkrétně pak působí především pravidla obsažená v předpisech práva životního prostředí.

Obecně lze bez nadsázky říct, že celá oblast práva životního prostředí, směřující primárně k jeho ochraně, má preventivní povahu. Prevence v právu životního prostředí se projevuje uložením velmi obecných i velmi detailně zacílených

²⁶ Blíže např. Psutka, J. In Fiala, J., Kindl, M., et al. *Občanský zákoník. Komentář*. I. díl. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer, 2009, s. 634.

²⁷ Srov. Švestka, J. In Knapp, V., et al. *Občanské právo hmotné*. 2. sv. Praha : Codex, 1998, s. 328.

povinností.²⁸ Za preventivní opatření vzniku ekologických škod – i v občanskoprávním smyslu – lze konkrétně považovat například ta ustanovení, která: umožňují posouzení vlivů vybraných staveb, činností a technologií na životní prostředí (procedura EIA); určují přesné podmínky pro provádění potenciálně ohrožujících činností; zakazují provádění určitých činností přímo ze zákona; zakládají možnost uložení zakazujících a omezujících opatření ve vztahu k potenciálně škodlivé činnosti; zakládají pravomoc orgánů k provádění kontroly, dozoru, popř. inspekce; ukládají přímou povinnost zakročit v případě bezprostřední hrozby vzniku újmy; určují nejvyšší přípustné emisní a imisní limity atd.

Prevence prostřednictvím těchto mechanismů má směřovat k tomu, aby byla již ve fázi plánování budoucích lidských aktivit pokud možno od počátku vyloučena možnost poškozování životního prostředí.²⁹ Přestože se jedná o pokyny uložené předpisy veřejného práva a jejich porušení je sankcionováno primárně veřejnoprávními mechanismy, znamená jejich porušení i porušení právní povinnosti, které je jedním ze základních předpokladů vzniku odpovědnosti za škodu z pohledu občanskoprávního.

Preventivní funkce je mnohdy v nauce (zejména té starší) stavěna před funkcí reparační a satisfakční. Právo má primárně působit tak, aby vůbec žádná škoda nevznikla. Teprve dojde-li ke vzniku škody, je namístě její reparace. V takovém případě však již musely být vynaloženy prostředky, které mohly být bez vzniku škody využity jinak, účelněji.³⁰

Funkce odpovědnosti jsou v různých právních odvětvích odlišné. Občanskoprávní odpovědnost za škodu se mnohdy překrývá s odpovědností trestněprávní, obě však směřují k jiným cílům. Cílem trestní odpovědnosti je represe, cílem občanskoprávní odpovědnosti je primárně reparace. Obdobný vztah má občanskoprávní odpovědnost i ke správněprávní odpovědnosti.

²⁸ Mezi obecná preventivní opatření je možné řadit např. ustanovení § 19 odst. 1 lesního zákona, podle kterého má každý právo vstupovat do lesa na vlastní nebezpečí, sbírat tam pro vlastní potřebu lesní plody a suchou na zemi ležící klest, přitom je však povinen les nepoškozovat, nenarušovat lesní prostředí.

²⁹ Srov. Průchová, I. Princip prevence v právu životního prostředí. *Časopis pro právní vědu a právní praxi*, 1995, č. 2, s. 103.

³⁰ Srov. Klapáč, J. Prevencia a zodpovednosť pri starostlivosti o tvorbu a ochranu životného prostredia. *Právny obzor*, 1976, č. 5, s. 424.