

LOŽISKA NEVYHRAZENÝCH NEROSTŮ JAKO SOUČÁST POZEMKU : VYBRANÉ OTÁZKY

ONDŘEJ VÍCHA

Právnická fakulta, Univerzita Palackého v Olomouci

Abstract in original language

Cílem příspěvku je rozbor platné právní úpravy týkající se právní povahy ložisek nevyhrazených nerostů, která jsou podle horního zákona součástí pozemku. Horní zákon rozděluje ložiska nevyhrazených nerostů do dvou skupin. Ložiska nevyhrazených nerostů, která tvoří ložiska výhradní a jsou ve vlastnictví státu, nebo ložiska nevyhrazených nerostů, tzv. ložiska nevýhradní, která jsou součástí pozemku. Nejvýznamnější rozdíl mezi právní úpravou využívání výhradních ložisek a ložisek nevyhrazených nerostů spočívá v tom, že na využívání ložisek nevyhrazených nerostů se nevztahují jednotlivá ustanovení horního zákona.

Key words in original language

ložisko nerostů, nerostné bohatství, nevyhrazené nerosty, horní zákon, pozemek, těžba, hornictví

Abstract

The paper deals with the legal aspects of the protection and use of the non-reserved mineral deposits. These deposits are part of the land, in contrast with reserved deposits, which are owned by state. There are outlined differences between legal regime of reserved and non-reserved minerals or reserved and non-reserved mineral deposits. Author highlights differences between the Mining Act and the Construction Act or the lack of economic instruments in relation to the mining of non-reserved mineral

Key words

mineral deposit, mineral wealth, non-reserved minerals, the Mining Act, land, extraction, mining

I. ÚVOD

Platná právní úprava horního práva je v České republice je obsažena zejména ve třech stěžejních právních předpisech – horním zákoně¹, zákoně o hornické činnosti² a zákoně o geologických pracích³.

¹ Zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

² Zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů.

Horní zákon definuje pojem nerosty jako „tuhé, kapalné a plynné části zemské kůry“⁴ a rozděluje je na dvě základní kategorie – nerosty vyhrazené a nevyhrazené. Vyhrazené nerosty jsou nerosty, jejichž výčet je uveden přímo v horním zákoně (patří mezi ně např. radioaktivní nerosty, všechny druhy ropy a hořlavého zemního plynu, všechny druhy uhlí nebo nerosty, z nichž je možno průmyslově vyrábět kovy či prvky vzácných zemin a prvky s vlastnostmi polovodičů⁵). Ostatní nerosty jsou považovány za nerosty nevyhrazené;⁶ patří mezi ně například štěrkopísky, písky, stavební kámen nebo cihlářské suroviny.⁷ Tato kategorizace nerostů, která má svůj původ ve středověkém horním právu a v institutu horního regálu⁸, má zásadní význam pro rozdílné právní postavení nerostů, určení vlastnického práva k nim a právního režimu ochrany a využívání těchto nerostů.

Od rozdělení nerostů na vyhrazené a nevyhrazené se odvíjí též rozdělení ložisek nerostů (tj. „přírodního nahromadění nerostů, jakož i základek v hlubinném dole, opuštěných odvalů, výsypek nebo odkališť, které vznikly hornickou činností a obsahují nerosty“⁹) na ložiska vyhrazených nerostů a ložiska nevyhrazených nerostů.

Podle platného horního zákona jsou ložiska vyhrazených nerostů považována za tzv. výhradní ložiska a jako taková tvoří tzv. nerostné bohatství.¹⁰ Na základě přechodných ustanovení k hornímu zákonu¹¹ se za výhradní ložiska považují také ložiska nevyhrazených nerostů, o nichž bylo podle dřívější právní úpravy rozhodnuto příslušnými

³ Zákon č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, ve znění pozdějších předpisů.

⁴ § 2 odst. 1 horního zákona.

⁵ § 3 odst. 1 horního zákona.

⁶ § 3 odst. 2 horního zákona.

⁷ Za nerosty podle horního zákona však nejsou považovány bahno, písek, štěrk a valouny v korytech vodních toků, pokud neobsahují vyhrazené nerosty v dobyvatelném množství [§ 2 odst. 2 písm. d) horního zákona].

⁸ Srov. např. DYMEŠ, Bohumil: *Horní regál a horní vlastnictví podle obecného horního zákona ze dne 23. května 1854*. Nakladatelství Orbis. Praha – Brno 1937.

⁹ § 4 horního zákona.

¹⁰ § 5 odst. 1 horního zákona.

¹¹ § 43 odst. 1, resp. § 43a odst. 1 horního zákona.

orgány státní správy, že jsou vhodná k průmyslovému dobývání¹², resp. pro potřeby a rozvoj národního hospodářství.¹³

Obě tyto skupiny výhradních ložisek tedy tvoří nerostné bohatství, jsou ve vlastnictví státu (České republiky) a vztahují se na ně veškerá ustanovení horního zákona. Vyhledávání a průzkum výhradních ložisek a jejich otvírka, příprava a dobývání jsou považovány za tzv. hornickou činnost ve smyslu zákona o hornické činnosti,¹⁴ kterou povolují orgány státní báňské správy v řízení o povolení hornické činnosti.¹⁵ Geologické práce pro vyhledávání a průzkum ložisek vyhrazených nerostů a průzkum výhradních ložisek nevyhrazených nerostů je možné provádět pouze na průzkumném území, které je stanoveno Ministerstvem životního prostředí právnické nebo fyzické osobě, která má oprávnění k hornické činnosti.¹⁶

Druhá skupina ložisek nerostů, tj. ložiska nevyhrazených nerostů, je součástí pozemku¹⁷ a na její ochranu a využívání se nevztahuje právní úprava obsažená v horním zákoně. Ložiska nevyhrazených nerostů jsou například ložiska šterkopísků, písků, stavebního kamene nebo cihlářských surovin.

Využívání těchto dvou skupin ložisek podléhá rozdílnému právnímu režimu již od počátku roku 1958, kdy došlo k nabytí účinnosti zákona č. 41/1957 Sb., o využití nerostného bohatství (horní zákon),¹⁸ a který

¹² Podle dřívějšího horního zákona rozhodoval o tom, zda se prozkoumané ložisko hodí k průmyslovému dobývání, ústřední hospodářský orgán, do jehož působnosti spadalo dobývání příslušného nerostu, na základě výpočtu zásob nerostných surovin schváleného podle zvláštních předpisů příslušným orgánem geologickým (§ 13 odst. 1 zákona č. 41/1957 Sb., ve znění účinném ke dni 1.1.1958).

¹³ Podle stávajícího horního zákona (ve znění účinném ke dni 1.8.1988) rozhodoval o tom, zda je prozkoumané ložisko vhodné pro potřeby a rozvoj národního hospodářství, ústřední orgán geologický nebo po převzetí ložiska k dalšímu využití ústřední orgán státní správy, do jehož působnosti patřila organizace, která ložisko využívala (§ 7 zákona č. 44/1988 Sb., ve znění účinném ke dni 1.8.1988).

¹⁴ § 2 písm. a) a b) zákona č. 61/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵ § 10 a § 17 zákona č. 61/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶ § 4 odst. 1 zákona č. 62/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Blíže srov. ŠPONAR, Petr, VÍCHA, Ondřej: *Zákon o geologických pracích a jeho prováděcí předpisy s komentářem*. 1. vyd., Praha, ABF – nakladatelství ARCH, 2005, str. 25-37.

¹⁷ § 7 zákona č. 44/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Blíže srov. např. SPÁČIL, Jiří: *Poznámky k vlastnictví prostoru nad pozemkem a pod ním*. Právní rozhledy, 2012, č. 7, str. 246-249.

¹⁸ Podle § 5 odst. 1 zákona č. 41/1957 Sb. „všechna ložiska vyhrazených nerostů, jakož i taková ložiska nevyhrazených nerostů, která jsou vhodná k

byl převzat též do stávajícího horního zákona. Před rokem 1989 měly možnost těžit nevýhradní ložiska jednotná zemědělská družstva jen pro vlastní potřebu nebo pro potřebu družstevníků, popř. pro potřebu sousedních jednotných zemědělských družstev a soukromí vlastníci (uživatelé) pozemků jen pro vlastní potřebu.¹⁹ Tato zákonná ustanovení prakticky vylučovala těžbu nevýhradních ložisek k podnikatelským účelům, tj. pro dosažení zisku. Těžba se soustřeďovala v jednotných zemědělských družstvech (JZD), v menší míře pak u městských národních výborů (MNV) jako uživatelů nebo vlastníků pozemků, a to pouze v omezené míře. Teprve novela horního zákona (zákon č. 541/1991 Sb.), s účinností ke dni 20. prosince 1991, umožnila rozvoj využívání nevýhradních ložisek, zejména vlastníků pozemků a jiným fyzickým nebo právnickým osobám v rámci jejich podnikatelské činnosti. V současné době je již význam využívání ložisek nevyhrazených nerostů podstatný a jejich význam i nadále vzrůstá. V roce 1997 bylo vytěženo 6627 tis. m³ nerostných surovin z nevyhrazených ložisek nerostů, což tvořilo téměř 27 % těžby ložisek výhradních.²⁰ V roce 2010 bylo v České republice registrováno 1495 výhradních ložisek a 741 nevýhradních ložisek nerostných surovin s evidovanými zásobami a těžných ložisek nevýhradních bylo 165 (oproti 467 výhradním), což představuje cca 35 %.²¹

II. VYHLEDÁVÁNÍ A PRŮZKUM LOŽISEK NEVYHRAZENÝCH NEROSTŮ

Na vyhledávání a průzkum ložisek nevyhrazených nerostů se vztahuje zákon č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, ve znění pozdějších předpisů („zákon o geologických pracích“), který považuje za geologické práce mimo jiné vyhledávání a průzkum ložisek nerostů (tj. výhradních ložisek i ložisek nevyhrazených nerostů), ověřování

průmyslovému dobývání, tvoří nerostné bohatství naší vlasti a jsou výhradním národním majetkem (dále jen "výhradní ložisko")". Z odstavce 2 téhož ustanovení vyplývalo, že „ložisko nevyhrazeného nerostu, dokud o něm nebylo rozhodnuto, že se hodí k průmyslovému dobývání, se považuje za součást pozemku.“

¹⁹ § 17 zákona č. 41/1957 Sb. a § 17 zákona č. 44/1988 Sb., ve znění účinném do 20.12.1991.

²⁰ ŠEDĚNKA, Karel: *Těžební aktivity v oblasti nevyhrazených nerostů*. Minerální suroviny/Surowce mineralne č. 1/1999, str. 48.

²¹ Surovinové zdroje České republiky. Nerostné suroviny 2011. Statistické údaje do roku 2010. Česká geologická služba – Geofond, říjen 2011. Dostupné na <http://www.geology.cz/extranet/publikace/online/surovinove-zdroje/rocnka2011sur.pdf>

jejich zásob a zpracovávání geologických podkladů pro jejich využívání a ochranu.²²

Organizacím, které provádí vyhledávání nebo průzkum ložisek nevyhrazených nerostů, zákon o geologických pracích stanoví řadu povinností související s projektováním, prováděním a vyhodnocováním tohoto typu geologických prací (např. provádět tuto činnost prostřednictvím odpovědného řešitele geologických prací,²³ evidovat geologické práce v České geologické službě²⁴ nebo odevzdat do České geologické služby písemnou a grafickou geologickou dokumentaci²⁵). Organizace dále provedené ložiskové geologické práce vyhodnocuje. Je-li výsledkem geologických prací zjištění zásob nevyhrazených nerostů, dokumentuje se tato skutečnost v závěrečné zprávě výpočtem zásob nerostů.²⁶ Osnova závěrečné zprávy o výsledku ložiskového průzkumu obsahující výpočet zásob je obsažena v příloze č. 4 k vyhlášce č. 369/2004 Sb.

Ve vztahu k vyhledávání a průzkumu ložisek nevyhrazených nerostů vyplývají ze zákona o geologických pracích také další odlišnosti oproti právní úpravě vyhledávání a průzkumu výhradních ložisek. Pro účely vyhledávání a průzkumu ložisek nevyhrazených nerostů není třeba stanovovat průzkumné území²⁷ ani platit poplatek za oprávnění provádět ložiskový průzkum.²⁸ Organizace může vyhledávání a průzkum ložisek nevyhrazených nerostů provádět pouze na základě dohody s vlastníkem pozemku, který je současně vlastníkem těchto ložisek nacházejících se pod jeho pozemkem.²⁹

Organizace provádějící vyhledávání a průzkum ložisek nevyhrazených nerostů je dále povinna uzavřít s vlastníkem pozemku písemnou dohodu o provádění geologických prací spojených se zásahem do

²² § 2 odst. 1 písm. b) zákona č. 62/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Blíže srov. ŠPONAR, Petr, VÍCHA, Ondřej: *Zákon o geologických pracích a jeho prováděcí předpisy s komentářem*. 1. vyd., Praha, ABF – nakladatelství ARCH, 2005, str. 13-15.

²³ § 3 odst. 1 zákona č. 62/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

²⁴ § 7 odst. 1 zákona č. 62/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

²⁵ § 12 odst. 4 zákona č. 62/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

²⁶ § 15 odst. 5 vyhlášky č. 369/2004 Sb., o projektování, provádění a vyhodnocování geologických prací, oznamování rizikových geofaktorů a o postupu při výpočtu zásob výhradních ložisek.

²⁷ § 4 až 4a zákona č. 62/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů, § 11 odst. 1 zákona č. 61/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

²⁸ § 4b zákona č. 62/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

²⁹ § 4c zákona č. 62/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

pozemku.³⁰ Skutečnost, že ložisko nevyhrazeného nerostu je součástí pozemku a organizace je oprávněna provádět jeho vyhledávání a průzkum pouze na základě dohody s vlastníkem tohoto pozemku, vylučuje působnost krajského úřadu rozhodnout o omezení vlastnických práv postupem podle § 14 odst. 2 zákona o geologických pracích.³¹

Mimo to, zákon o hornické činnosti vyžaduje povolení k vyhledávání a průzkumu ložisek nevyhrazených nerostů důlními díly, které vydává obvodní báňský úřad.³² Zákon o hornické činnosti stanoví zvláštní právní úpravu vyhledávání a průzkumu ložisek nerostů (výhradních i nevýhradních) v případech, kdy je k této činnosti použito tzv. důlní díla. Za „důlní díla“, ke kterým je třeba povolení, se považují svislá důlní díla o hloubce větší než 40 m, vodorovná či úklonná důlní díla o délce větší než 100 m, nebo i uvedená důlní díla kratší, jestliže z nich jsou ražena další důlní díla, jejichž délka spolu s uvedenými díly přesáhne 100 m.³³ Povolení k vyhledávání a průzkumu ložisek důlními díly, včetně zajištění nebo likvidace těchto důlních děl, vydává místně příslušný obvodní báňský úřad v rámci řízení o povolení hornické činnosti.³⁴

III. DOBÝVÁNÍ LOŽISEK NEVYHRAZENÝCH NEROSTŮ

Na dobývání ložiska nevyhrazeného nerostu se nevztahují jednotlivá ustanovení horního zákona. Z toho vyplývá několik podstatných odlišností, kterými se liší právní úprava dobývání ložisek nevyhrazeného nerostu od právní úpravy dobývání výhradních ložisek. Mezi tyto rozdíly patří zejména:

a) dobývání ložisek nevyhrazených nerostů je činností prováděnou hornickým způsobem,³⁵

b) za účelem dobývání ložisek nevyhrazených nerostů stavební úřady vydávají územní rozhodnutí o změně využití území v územním řízení podle stavebního zákona (obvodní báňské úřady nestanoví dobývací prostor podle horního zákona),

³⁰ § 14 odst. 1 zákona č. 62/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

³¹ CHYBA, Jaroslav: *Aktuální otázky horního a kutacího práva*. Časopis pro právní vědu a praxi č. 3/1997, str. 335.

³² § 9 zákona č. 61/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

³³ § 5 písm. a) vyhlášky ČBÚ č. 104/1988 Sb.

³⁴ § 17 až 18a zákona č. 61/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

³⁵ § 3 písm. a) zákona č. 61/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

c) organizace provádějící dobývání ložisek nevyhrazených nerostů postupují podle plánu využití ložiska (nikoli podle plánu otvírky, přípravy a dobývání),

d) organizace provádějící dobývání ložisek nevyhrazeného nerostu nejsou oprávněny bezúplatně používat důlní vody pro vlastní potřebu nebo jako náhradní zdroj či vypouštět důlní vodu, kterou nepotřebují pro vlastní činnost, do povrchových nebo povrchových vod,³⁶

e) organizace provádějící dobývání ložisek nevyhrazeného nerostu nemají celou řadu povinností, mezi které patří například povinnost:

f) zajistit báňskou záchranou službu,³⁷

g) zabezpečovat výpočet zásob a klasifikovat zásoby,³⁸

h) platit úhrady spojené s těžbou nerostů,³⁹

i) zajistit sanaci pozemků dotčených těžbou nevyhrazeného nerostu,⁴⁰

j) vytvářet finanční rezervy k zajištění vypořádání důlních škod⁴¹ a k zajištění sanace pozemků dotčených těžbou nevyhrazených nerostů,⁴²

k) pečovat o důlní vody a hospodárně je využívat.⁴³

III.1. SPRÁVNÍ POSTUPY NEZBYTNÉ K DOBÝVÁNÍ LOŽISEK NEVYHRAZENÝCH NEROSTŮ

Dobývání ložisek nevyhrazených nerostů může vykonávat pouze organizace, které bylo obvodním báňským úřadem pro tuto činnost vydáno oprávnění k činnosti prováděné hornickým způsobem.⁴⁴ Oprávnění k činnosti prováděné hornickým způsobem, jakož i k

³⁶ § 40 odst. 2 zákona č. 44/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

³⁷ § 7 zákona č. 61/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

³⁸ § 14 odst. 1 a 2 zákona č. 44/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

³⁹ § 32a odst. 1 a 2 zákona č. 44/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁰ § 31 odst. 5 zákona č. 44/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

⁴¹ § 37a zákona č. 44/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

⁴² § 31 odst. 6 zákona č. 44/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

⁴³ § 40 odst. 3 zákona č. 44/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁴ § 5 odst. 2 zákona č. 61/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

projektování a navrhování objektů a zařízení, které jsou součástí činnosti prováděné hornickým způsobem, lze vydat právnické nebo fyzické osobě, která prokáže, že je odborně způsobilá sama nebo prostřednictvím k tomu odborně způsobilých zaměstnanců (závodní dolu, závodní lomu nebo báňský projektant) zabezpečovat činnosti v rozsahu požadovaného oprávnění. Předpoklady získání tohoto oprávnění stanoví vyhláška Českého báňského úřadu č. 15/1995 Sb., o oprávnění k hornické činnosti a činnosti prováděné hornickým způsobem, jakož i k projektování objektů a zařízení, které jsou součástí těchto činností, ve znění pozdějších předpisů.

Fyzické osoby ustanovené k zajištění odborného a bezpečného výkonu činnosti prováděné hornickým způsobem musí splňovat odbornou kvalifikaci (ukončené vzdělání a předepsanou odbornou praxi) a odbornou kvalifikaci (prokázání znalosti právních předpisů). Osvědčení o odborné způsobilosti vydávají obvodní báňské úřady na základě úspěšně vykonané zkoušky ze znalosti právních předpisů. Požadavky na kvalifikaci a odbornou způsobilost pracovníků, kteří vykonávají činnost prováděnou hornickým způsobem, stanoví vyhláška Českého báňského úřadu č. 298/2005 Sb., o požadavcích na odbornou kvalifikaci a odbornou způsobilost při hornické činnosti nebo činnosti prováděné hornickým způsobem a o změně některých právních předpisů, ve znění pozdějších předpisů.

Pro účely dobývání ložiska nevyhrazeného nerostu nestanoví obvodní báňský úřad dobývací prostor v režimu horního zákona. Rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru v těchto případech nahrazuje územní rozhodnutí o změně využití území,⁴⁵ které vydává příslušný stavební úřad v režimu stavebního zákona. V území vymezeném stavebním úřadem v územním rozhodnutí pro dobývání ložiska nevyhrazeného nerostu je organizace oprávněna během tohoto dobývání vykonávat tzv. další průzkum ložiska, jehož účelem je zpřesnění znalostí o množství a kvalitě zásob a o geologických a báňsko-technických podmínkách dobývání.⁴⁶

K žádosti o vydání územního rozhodnutí žadatel připojuje:⁴⁷

a) doklady prokazující jeho vlastnické právo nebo smlouvu nebo doklad o právu provést stavbu nebo opatření k pozemkům nebo stavbám, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn; tyto doklady se připojují, nelze-li tato práva ověřit v katastru nemovitostí dálkovým přístupem,

b) závazná stanoviska, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů nebo jiné doklady podle zvláštních právních předpisů⁴⁸, nevydává-li se

⁴⁵ § 80 zákona č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁶ § 19 odst. 5 zákona č. 61/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů

⁴⁷ § 86 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., ve znění zákona č. 350/2012 Sb.

koordinované závazné stanovisko podle § 4 odst. 7 nebo o závazné stanovisko vydávané správním orgánem, který je příslušný vydat územní rozhodnutí,

c) stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury k možnosti a způsobu napojení nebo k podmínkám dotčených ochranných a bezpečnostních pásem,

d) smlouvy s příslušnými vlastníky veřejné dopravní a technické infrastruktury nebo plánovací smlouvu, vyžaduje-li záměr vybudování nové nebo úpravu stávající veřejné dopravní a technické infrastruktury,

e) dokumentaci pro vydání územního rozhodnutí, která obsahuje průvodní zprávu, souhrnnou technickou zprávu, výkresovou dokumentaci a dokladovou část.

Jestliže žadatel nemá vlastnické právo, smlouvu nebo doklad o právu provést stavbu nebo opatření k pozemku nebo stavbě, předkládá k žádosti o územní rozhodnutí souhlas jejich vlastníka; to neplatí, lze-li pozemek nebo stavbu vyvlastnit. Rozhodnutí o změně využití území stanoví nový způsob užívání pozemku a podmínky jeho využití a vydává se v územním řízení (§ 84 až 96 stavebního zákona). K tomu je třeba dodat, že územní řízení vedené stavebními úřady podle stavebního zákona se v některých otázkách odlišuje od správního řízení o stanovení dobývacího prostoru vedeného obvodními báňskými úřady podle horního zákona. Jedná se například o zvláštní úpravu zahajování územního řízení, širší okruh účastníků územního řízení, možnost uplatňovat námitky a připomínky nebo zvláštní úpravu posuzování vlivů na životní prostředí v územním řízení.

Za podmínek stanovených ve stavebním zákoně⁴⁹ lze územní řízení spojit s vybranými postupy při posuzování vlivů na životní prostředí

⁴⁸ Jedná se například o správní akty vydávané orgány ochrany přírody podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (např. závazné stanovisko k zásahu do významného krajinného prvku podle § 4 odst. 2, závazné stanovisko k některým činnostem ve zvláště chráněných územích podle § 44 odst. 1, souhlas k zásahu do krajinného rázu podle § 12 odst. 2, souhlas k stavební a jiné činnosti v ochranném pásmu zvláště chráněného území podle § 37 odst. 2, souhlas k činnostem vymezeným v bližších ochranných podmínkách zvláště chráněného území podle § 44 odst. 3 nebo zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 57), souhlas vodoprávního úřadu k těžbě nerostů v záplavových územích podle § 17 odst. 1 písm. c) zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon); souhlas orgánu ochrany zemědělského půdního fondu k územnímu rozhodnutí, jímž má být dotčen zemědělský půdní fond podle § 5 odst. 3 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, nebo souhlas orgánu ochrany zemědělského půdního fondu k odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu podle § 9 odst. 1 téhož zákona.

⁴⁹ § 91 zákona č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

(EIA) podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.⁵⁰ S nabytím účinnosti novely stavebního zákona (zákon č. 350/2012 Sb.) k 1. lednu 2013 se tato možnost týká záměrů „uvedených v příloze č. 1 kategorii II zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, u kterých příslušným úřadem je krajský úřad a u kterých proběhlo zjišťovací řízení podle § 7 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, pokud příslušný úřad v závěru zjišťovacího řízení spojení těchto postupů nevyloučil.“ Přitom podle přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí mohou mezi záměry související s dobýváním ložisek nevyhrazených nerostů patřit záměry v kategorii I, bod 2.3. (těžba ostatních nerostných surovin nad 1 000 000 tun/rok) nebo záměry v kategorii II, bod 2.4 (zvýšení povrchové těžby nerostných surovin nad 1 000 000 tun/rok), bod 2.5 (těžba nerostných surovin 10 000 až 1 000 000 tun/rok) nebo bod 2.6 (těžba v korytech nebo údolních nivách vodních toků). V odborné literatuře⁵¹ již bylo poukázáno na absenci strategického posuzování vlivů těžby ložisek nevyhrazených nerostů na životní prostředí (SEA), která souvisí s mimo jiné i s chybějícím zákonným zakotvením regionálních surovinových politik jako koncepčního nástroje v oblasti ochrany a využívání nerostných surovin.

Dalším správním řízením nezbytným k zahájení dobývání ložisek nevyhrazeného nerostu je řízení o vydání povolení k dobývání ložisek nevyhrazeného nerostu, které vydává obvodní báňský úřad podle zákona o hornické činnosti.⁵² Bez tohoto povolení nesmí být práce související s dobýváním ložiska nevyhrazeného nerostu zahájeny. K žádosti o povolení dobývání ložiska nevyhrazeného nerostu organizace přikládá územní rozhodnutí o využití území a plán využívání ložiska. Na řízení o povolování dobývání ložiska nevyhrazeného nerostu a na povolování zajištění a likvidace hlavních důlních děl a lomů se vztahují přiměřeně ustanovení § 17 a 18 zákona o hornické činnosti. Vydaná rozhodnutí o povolení dobývání ložiska nevyhrazeného nerostu jsou závazná i pro právní nástupce účastníků řízení.⁵³

Bližší podmínky využívání ložisek nevyhrazených nerostů stanoví vyhláška Českého báňského úřadu č. 175/1992 Sb., o podmínkách využívání ložisek nevyhrazených nerostů, ve znění pozdějších předpisů. Tato prováděcí vyhláška stanoví náležitosti žádosti o povolení dobývání ložiska nevyhrazeného nerostu (§ 2), náležitosti

⁵⁰ Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů.

⁵¹ BĚLOHLÁVEK, Jiří: *Absence strategického posuzování vlivů těžby (nejen) štěrkopísků na životní prostředí*. Zpravodaj EIA-IPPC-SEA č. 2/2008, str. 2-7.

⁵² § 19 odst. 1 zákona č. 61/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

⁵³ § 19 odst. 3 zákona č. 61/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

plánu využívání ložiska (příloha č. 1) a náležitosti plánu zajištění a plánu likvidace důlních děl a lomů (příloha č. 2).

III.2. DALŠÍ POVINNOSTI SOUVISEJÍCÍ S DOBÝVÁNÍM LOŽISEK NEVYHRAZENÝCH NEROSTŮ

Organizace, která dobývá ložisko nevyhrazeného nerostu, popřípadě v souvislosti s dobýváním nerosty upravuje nebo zušlechťuje, je povinna dodržovat podmínky hospodárního a bezpečného dobývání ložiska.⁵⁴

Na nakládání s odpadem, který vzniká při vyhledávání, průzkumu, těžbě, úpravě nebo skladování vyhrazených i nevyhrazených nerostů, se vztahuje zákon o nakládání s těžebním odpadem.⁵⁵ Organizace provádějící dobývání (stejně jako ložiskový průzkum, úpravu či skladování) ložisek nevyhrazených nerostů je povinna například ukládat těžební odpady na místa určená plánem pro nakládání s těžebním odpadem, zařazovat úložná místa podle kategorií, provozovat úložné místo v souladu s povolením vydaným obvodním báňským úřadem nebo plnit povinnosti související s ukončením provozu úložného místa.

Další povinnosti pro organizace provádějící dobývání ložisek nevyhrazených nerostů vyplývají z vyhlášky č. 175/1992 Sb., o podmínkách využívání ložisek nevyhrazených nerostů, ve znění pozdějších předpisů. Mezi tyto povinnosti patří například:

- a) povinnost vyžádat si povolení obvodního báňského úřadu v případech, že dojde ke změnám vedoucím ke zhoršení bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a bezpečnosti provozu (§ 4 odst. 1),
- b) povinnost vypracovat plán zajištění důlních děl a lomů, včetně šterkopískoven a hlinišť, před přerušением dobývání na dobu delší jednoho roku (§ 5 odst. 1),
- c) povinnost vypracovat plán likvidace důlních děl a lomů, včetně šterkopískoven a hlinišť, před trvalým ukončením dobývání (§ 5 odst. 1),
- d) povinnost ohlásit přerušení dobývání a znovuzahájení dobývání obvodnímu báňskému úřadu osm dní předem (§ 5 odst. 3),
- e) povinnost vést měřickou a geologickou dokumentaci alespoň v rozsahu uvedeném v přílohách této vyhlášky a pravidelně ji doplňovat

⁵⁴ § 19 odst. 4 zákona č. 61/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁵ Zákon č. 157/2009 Sb., o nakládání s těžebním odpadem a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. K tomu blíže srov. VÍCHA, Ondřej: *K nové právní úpravě nakládání s těžebními odpady*. České právo životního prostředí č. 2/2009 (26), s. 50-56.

ve lůtvách stanovených vyhláškou č. 435/1992 Sb., o důlně měřické dokumentaci při hornické činnosti a některých činnostech prováděných hornickým způsobem⁵⁶ (§ 7), nebo

f) povinnost evidovat množství, druh, popřípadě kvalitu vydobytých nerostů po dobu životnosti ložiska i při zajištění nebo likvidaci lomu (§ 7).

IV. ZAHLAZOVÁNÍ NÁSLEDKŮ DOBÝVÁNÍ LOŽISEK NEVYHRAZENÝCH NEROSTŮ

Organizacím provádějícím dobývání ložisek nevyhrazených nerostů nevyplývá z horního zákona povinnost zajistit sanaci pozemků dotčených těžbou nevyhrazeného nerostu⁵⁷ a vytvářet za tím účelem finanční rezervu⁵⁸.

Zákon o hornické činnosti upravuje ve vztahu k zahlazování následků po těžbě ložisek nevyhrazených nerostů pouze povinnost zajistit nebo zlikvidovat hlavní důlní díla a lomy. Zajištění a likvidaci hlavních důlních děl a lomů určených pro dobývání ložisek nevyhrazených nerostů povoluje obvodní báňský úřad. Bez tohoto povolení nesmí být tyto práce zahájeny.⁵⁹ K žádosti o povolení zajištění nebo likvidace hlavních důlních děl a lomů organizace přikládá plán jejich zajištění nebo likvidace. Z vyhlášky č. 175/1992 Sb. vyplývá povinnost vypracovat plán zajištění (před přerušением dobývání na dobu delší jednoho roku) nebo likvidace (před trvalým ukončením dobývání) důlních děl a lomů, včetně šterkopískoven a hlinišť, a jejich náležitosti.⁶⁰

⁵⁶ Tato vyhláška se však nevztahuje na povrchové dobývání ložiska nevyhrazeného nerostu, kde postup každé z těžebních stěn je menší než 20 m za rok a roční těžba nepřekročí 50 000 m³ [§ 1 odst. 2 písm. h) vyhlášky č. 435/1992 Sb.]

⁵⁷ Podle § 31 odst. 5 horního zákona je organizace povinna zajistit sanaci, která obsahuje i rekultivace podle zvláštních právních předpisů, všech pozemků dotčených těžbou a monitorování úložného místa po ukončení jeho provozu. Podle téhož ustanovení horního zákona se sanace pozemků uvolněných v průběhu dobývání provádí podle plánu otvírky, přípravy a dobývání a za sanaci se považuje odstranění škod na krajině komplexní úpravou území a územních struktur.

⁵⁸ § 31 odst. 6 horního zákona.

⁵⁹ Op. cit. pozn. 52.

⁶⁰ Blíže srov. VÍCHA, Ondřej: *Právní předpisy související s těžbou nerostných surovin ve vztahu k životnímu prostředí (se zaměřením na rekultivace území dotčených těžbou)*. In: PECÍNOVÁ, Alena (edit.): *Sborník z konference Těžba a její dopady na životní prostředí III*, Strážnice, 2011, str. 5-11.

Povinnost provádět rekultivaci pozemků tvořících zemědělský půdní fond nebo lesních pozemků, které jsou dotčeny dobýváním ložiska nevyhrazených nerostů, vyplývá ze zvláštních předpisů. Těmito zvláštními předpisy jsou zákon o ochraně zemědělského půdního fondu⁶¹ a lesní zákon⁶². Aby bylo zabráněno škodám na zemědělském půdním fondu při těžební činnosti (dobývání výhradních ložisek i ložisek nevyhrazených nerostů), popřípadě, aby tyto škody byly omezeny na míru co nejmenší, jsou těžební organizace mimo jiné povinny provádět vhodné povrchové úpravy dotčených ploch, aby tvarem, uložením zeminy a vodními poměry byly připraveny k rekultivaci, pokud provedení rekultivace přichází v úvahu, a provádět podle schválených plánů rekultivaci dotčených ploch, aby byly způsobilé k plnění dalších funkcí v krajině.⁶³ V případě, že jsou těžbou nerostných surovin dotčeny pozemky určené k plnění funkcí lesa, je těžební organizace povinna průběžně vytvářet předpoklady pro následnou rekultivaci uvolněných ploch. Po ukončení záboru pozemku pro účely těžby nerostných surovin je organizace povinna neprodleně provést rekultivaci dotčených pozemků tak, aby mohly být vráceny plnění funkcí lesa.⁶⁴

Povinnost provádět sanační a rekultivační práce po ukončení provozu úložného místa, na kterém byly ukládány odpady z vyhledávání, průzkumu, těžby či zpracování ložisek nevyhrazených nerostů, vyplývá ze zákona o nakládání s těžebními odpady.⁶⁵ Provoz úložného místa lze řádně ukončit po dokončení sanačních a rekultivačních prací, a to jen na základě povolení vydaného obvodním báňským úřadem na žádost organizace. Součástí žádosti musí být zpráva o celkovém vyhodnocení úložného místa včetně způsobu jeho zajištění a splnění opatření pro ukončení provozu úložného místa a sanaci a rekultivaci. Organizace je v období po ukončení provozu úložného místa dále povinna provádět údržbu, monitorování, kontrolu a nápravná opatření po dobu stanovenou v povolení.⁶⁶ Na tyto činnosti je organizace povinna v předstihu vytvářet rezervu finančních prostředků.⁶⁷

⁶¹ Zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů.

⁶² Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

⁶³ § 8 odst. 1 písm. c) a d) zákona č. 334/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁴ § 13 odst. 3 písm. c) zákona č. 289/1995 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁵ Op. cit. pozn. 55.

⁶⁶ § 10 odst. 4 zákona č. 157/2009 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁷ § 13 odst. 1 zákona č. 157/2009 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a § 3 vyhlášky č. 428/2009 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o nakládání s těžebním odpadem.

V. ZÁVĚR

Z výše uvedeného pojednání vyplývá, že nevyhrazené nerosty jsou podle horního zákona rozděleny do dvou skupin. Ložiska nevyhrazených nerostů, která tvoří ložiska výhradní a jsou ve vlastnictví státu nebo ložiska nevyhrazených nerostů, tzv. ložiska nevýhradní, která jsou součástí pozemku. Nejvýznamnější rozdíl mezi právní úpravou využívání výhradních ložisek a ložisek nevyhrazených nerostů spočívá v tom, že na využívání ložisek nevyhrazených nerostů se nevztahují jednotlivá ustanovení horního zákona. Z toho mimo jiné vyplývá, že rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru, které pro dobývání výhradních ložisek vydávají obvodní báňské úřady podle horního zákona, nahrazuje územní rozhodnutí o změně využití území, které vydává příslušný stavební úřad v režimu stavebního zákona.

Z hlediska ochrany životního prostředí se jako nejproblematičtější jeví skutečnost, že organizace provádějící dobývání ložisek nevyhrazeného nerostu není povinna hradit žádné poplatky spojené s touto těžbou (s výjimkou odměny sjednané s vlastníkem pozemku, resp. nerostu). Při dobývání ložiska nevyhrazeného nerostu se neplatí stávající úhrady podle § 32a horního zákona (úhrada z dobývacího prostoru a úhrada z vydobytých nerostů), u kterých je nicméně sporné zda jejich stávající úprava představuje efektivní ekonomický nástroj ochrany životního prostředí. Ze srovnání, které provedla Evropská agentura životního prostředí (EEA) v roce 2008, vyplývá, že Česká republika má nízké sazby těchto poplatků a ty se navíc – na rozdíl od ostatních srovnávaných zemí – nevztahují na podstatnou část těžených ložisek.⁶⁸ Vzhledem k tomu by de lege ferenda bylo vhodné rozšířit povinnost hradit úhrady podle horního zákona také na těžbu ložisek nevyhrazených nerostů, popř. stanovit pro účely dobývání těchto ložisek novou formu ekonomického nástroje.⁶⁹

Mezi další problematické aspekty, na které již bylo poukázáno v odborné literatuře⁷⁰, patří absence legálního zakotvení koncepčních nástrojů v oblasti ochrany a využívání nerostných surovin (celostátní a regionálních surovinových politik) a s tím související absence strategického posuzování vlivů dobývání ložisek nevyhrazených nerostů na životní prostředí (SEA).

⁶⁸ Effectiveness of environmental taxes and charges for managing sand, gravel and rock extraction in selected EU countries. EEA Report No. 2/2008. Dostupné na http://www.eea.europa.eu/publications/eea_report_2008_2.

⁶⁹ V odborné literatuře se hovoří například o tzv. ekologické úhradě z těžby, která by se vztahovala na všechny nerosty, brala by v úvahu především kritéria ochrany životního prostředí a její výnos by byl využíván na odstraňování negativních vlivů těžby na životní prostředí, především však na odstraňování externích škod způsobených těžbou nerostů. Blíže srov. KLOZ, Martin: *Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí v oblasti nerostných surovin*. Zpravodaj MŽP č. 4/1997, str. 3-6.

⁷⁰ Op. cit. pozn. č. 39.

Za další nedostatek platné právní úpravy, na který již bylo též poukázáno v odborné literatuře,⁷¹ lze považovat skutečnost, že organizace provádějící dobývání ložiska nevyhrazeného nerostu není povinna provádět sanaci pozemků dotčených dobýváním těchto ložisek (tak jako tomu je v případě výhradních ložisek podle § 31 odst. 5 horního zákona) a vytvářet finanční rezervy k zajištění vypořádání důlních škod (§ 37a horního zákona) či k zajištění sanace pozemků dotčených těžbou ložisek nevyhrazených nerostů (§ 31 odst. 6 horního zákona).

V rámci širších změn horních předpisů by *de lege ferenda* bylo podle mého názoru vhodné zvážit sjednocení právního režimu ochrany a využívání výhradních ložisek s právním režimem ložisek nevyhrazených nerostů. Rozdíl mezi těmito skupinami ložisek je pouze formální (o jedné skupině těchto ložisek bylo podle dřívějšího horního zákona rozhodnuto, že jsou vhodná k průmyslovému dobývání, resp. k rozvoji národního hospodářství). Není zde žádný věcný rozdíl mezi ložisky nevyhrazeného nerostu, a ložisky nevyhrazeného nerostu, o kterých bylo podle dřívější právní úpravy rozhodnuto, že jsou vhodná k průmyslovému dobývání, resp. k rozvoji národního hospodářství. Věcně se jedná o tytéž ložiska nerostů (šterkopísku, písku, stavebního kamene či cihlářských surovin).

Literature:

- BĚLOHLÁVEK, Jiří: Absence strategického posuzování vlivů těžby (nejen) šterkopísků na životní prostředí. Zpravodaj EIA-IPPC-SEA č. 2/2008, str. 2-7,
- BĚLOHRADOVÁ, Jitka: Poplatky spojené s těžbou nerostů dle horního zákona. In: TKÁČIKOVÁ, Jana (ed.): Ekonomické nástroje v právu životního prostředí. Sborník příspěvků z konference, Právnická fakulta MU Brno, 2010, str. 190-207,
- DROBNÍČKOVÁ, Hana: Geologická a ekologická specifika těžby fluvialních šterkopísků. Zpravodaj EIA-IPPC-SEA č. 3/2008, str. 2-8,
- DVOŘÁK, Pavel: K některým problémům současného horního práva. Uhlí-rudy-geologický průzkum č. 12/2006, str. 20-22,
- Effectiveness of environmental taxes and charges for managing sand, gravel and rock extraction in selected EU countries. EEA Report No. 2/2008, ISBN 978-92-9167-267-7,
- CHYBA, Jaroslav: Aktuální otázky horního a kutacího práva. Časopis pro právní vědu a praxi č. 3/1997, str. 329-337,
- KLOZ, Martin: Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí v oblasti nerostných surovin. Zpravodaj MŽP č. 4/1997, str. 3-6,

⁷¹ DVOŘÁK, Pavel: *K některým problémům současného horního práva*. Uhlí-rudy-geologický průzkum č. 12/2006, str. 21.

- SPÁČIL, Jiří: Poznámky k vlastnictví prostoru nad pozemkem a pod ním. Právní rozhledy, 2012, č. 7, str. 246-249,
- Surovinové zdroje České republiky. Nerostné suroviny 2011. Statistické údaje do roku 2010. Česká geologická služba – Geofond, říjen 2011,
- ŠEDĚNKA, Karel: Těžební aktivity v oblasti nevyhrazených nerostů. Minerální suroviny/Surowce mineralne č. 1/1999, str. 47-53,
- ŠPONAR, Petr, VÍCHA, Ondřej.: Zákon o geologických pracích a jeho prováděcí předpisy s komentářem, 1. vyd., Praha, ABF - nakladatelství ARCH, 2005, ISBN 80-86165-97-3,
- VÍCHA, Ondřej: K nové právní úpravě nakládání s těžebními odpady. České právo životního prostředí č. 2/2009 (26), s. 50-56,
- VÍCHA, Ondřej: Právní předpisy související s těžbou nerostných surovin ve vztahu k životnímu prostředí (se zaměřením na rekultivace území dotčených těžbou). In: PECINOVÁ, Alena (edit.): Sborník z konference Těžba a její dopady na životní prostředí III, Strážnice, 2011, str. 5-11, ISBN 978-80-86832-57-9.

Contact – email
ondrej.vicha@upol.cz