

Některé problémy vztahu ochrany životního prostředí a procesu privatizace

Proces odstátnění hospodářství probíhal v bývalé ČSFR a v České republice nadále probíhá v několika formách. Jde především o nápravu majetkových křivd restitucemi a o privatizace.

Problém právního nástupnictví

Na první pohled se může zdát, že ani restituce, ani privatizace nemají s procesem ochrany životního prostředí výraznější souvislost a že již vůbec zde není výraznější souvislosti jejich právních úprav. Ve skutečnosti tomu tak není. V souvislosti s převody nemovitostí z majetku státu na jiné osoby se totiž stává mimořádně aktuální otázka odpovědnosti za škody vzniklé nebo vznikající, popřípadě i za škody, které teprve vzniknou na životním prostředí. V této souvislosti byl zvolen termín ekologické škody (jenž se ovšem v právních předpisech neobjevuje, ale je zhusta používán například ve vládních usneseních).

Z hlediska vztahu mezi procesem privatizace a procesem ochrany životního prostředí nemá ovšem v podstatě význam privatizace podle zákona č. 427/1990 Sb. Podle tohoto zákona totiž veřejnou dražbou nabyvatel nabyvá vlastnictví nebo práva na uzavření nájemní smlouvy týkající se dražené provozní jednotky a v žádném případě nevstupuje do žádných práv a závazků původního státního podniku (ten navíc existuje dál). Dokonce i tam, kde příslušné orgány státní správy životního prostředí již uložily státnímu podniku nejrůznější opatření k nápravě ekologických nedostatků, například odstranění skládky odpadů, výsadbu stromů náhradou za pokácené, nebo jakékoli jiné opatření, zásadně nepřechází jím stanovená povinnost na nového nabyvatele a musela by mu být znovu uložena v novém správním řízení. Naopak, původně uložená povinnost nadále trvá pro původní státní podnik, který ji ovšem v řadě případů nemůže splnit a musí vzhledem k faktické i právní nemožnosti plnění zpravidla vyvolat nové správní řízení o zrušení uložených mu povinností k nápravě.

V podobné situaci jako nabyvatel provozní jednotky postupem podle zákona č. 427/1990 Sb. se ocitá po uspokojení svého restitučního nároku obvykle, ne však výlučně a ne vždy, také restituent. Ani on totiž nevstupuje do práv a závazků původního držitele (v restitučních předpisech označeného jako povinná osoba) a platí ohledně něj to, co bylo uvedeno o tzv. „malé“ privatizaci, avšak s jednou výjimkou. Mezi restituční důvody, pro které musí být věc vydána původnímu vlastníkovému nebo jeho právnímu nástupci, patří i znárodnění. Pokud bylo provedeno v rozporu s tehdy platnými předpisy, je věc jasná a platí to, co již bylo uvedeno. Restituent, který své věci pozbyl znárodněním bez náhrady ve vymezeném rozhodném období podle zákona

č. 87/1991 Sb. se tak odlišuje svým právním postavením od ostatních restituentů a stává se naopak právním nástupcem privatizovaného podniku, a to samozřejmě i pokud jde o ekologické závazky (stejně jako o kterékoli jiné). Tato výjimka platí ovšem jen pokud bude do 31. 12. 1993 schválen privatizační projekt podniku, kterého se restituční nárok týká.

Základní formou odstátnění je postup podle zákona č. 92/1991 Sb., o převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů. Zásadní význam tohoto zákona je v tom, že konstruuje způsob nabytí státního majetku jiným subjektem na základě schváleného privatizačního projektu tak, že nový nabyvatel je univerzálním právním nástupcem původního privatizovaného subjektu. Vstupuje tedy do všech práv a povinností privatizovaného subjektu, včetně jeho případných ekologických závazků.

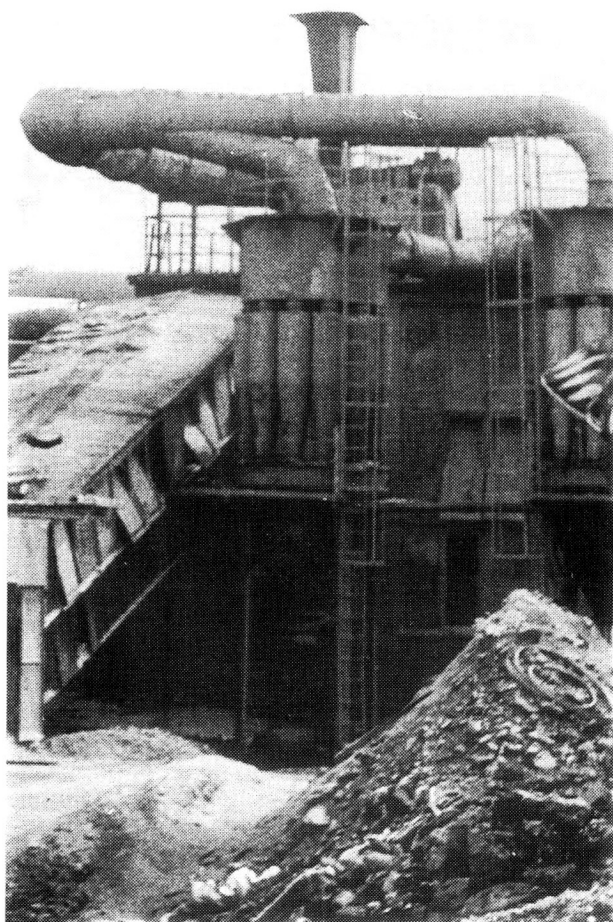
V praxi vznikly pochybnosti, jak je tomu v oblasti ochrany životního prostředí tam, kde privatizovanému subjektu byly ve správním řízení uloženy sankce, především pokuty. Pokud ke dni převodu privatizovaného majetku na nového nabyvatele nabylo rozhodnutí o pokutě právní moci, stává se povinnost zaplatit pokutu závazkem nového vlastníka, na kterého přešel spolu s jinými závazky týkajícími se privatizovaného majetku. Naopak, pokud pokuta ke dni převodu nebyla uložena pravomocně, nelze ji novému nabyvateli už vůbec uložit a správní řízení je třeba po zrušení privatizovaného subjektu bez likvidace zastavit.

Praxe ovšem ukazuje, že věc není ani tak jednoduchá, jak jsem naznačil v předchozím odstavci. Správní řád, platný v českých zemích, t.j. zákon č. 71/1967 Sb., totiž umožňuje i po nabytí právní moci rozhodnutí přezkoumávat. Vyhoví-li správní orgán návrhu na obnovu správního řízení, nebo na přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení, nebo protestu prokurátora, původní rozhodnutí zruší.

Ekologické škody

Z hlediska ekologických škod, jimiž se zde rozumí škody způsobené nebo vznikající na životním prostředí, lze rozeznat následující situace:

- Škody vzniklé prokazatelně před převodem z majetku státu na jiný subjekt (dále jen převod), avšak až doposud nevypořádané: – v případě převodu v procesu privatizace potom zavazují k náhradě nabyvatele, který ovšem může uplatnit právo na slevu



z kupní ceny, šlo-li o prodej. Nárok na slevu nemůže uplatnit obec, na kterou byla věc podle schváleného privatizačního projektu bezplatně převedena, i když i ona je zatížena povinností k náhradě škody,

- osobu, která nabyla dotčené nemovitosti uspokojením restitučního nároku (t.j. vydáním věci podle citovaných restitučních zákonů) tyto závazky nezatěžují, nepřechází na ni. V takovém případě odpovídá stále původní subjekt, popřípadě subjekt, na který takový závazek přešel v průběhu likvidace.

- *Škody, které vznikly až po převodu, avšak v důsledku události nebo jednání, k němuž došlo před převodem.* Například v době před převodem došlo k úniku ropných produktů, který se však jako škoda projevil na sousedních nemovitostech až s určitým časovým odstupem, konkrétně až po převodu. Řešení je stejné.

- *Škoda vznikne až po převodu, a to jako důsledek jednání nebo události skutečně rovněž až po převodu.* Půjde tedy zejména o takové případy, kdy ke vzniku škody dojde v důsledku trvání

stavu nepříznivého pro životní prostředí. V takovém případě, podobně jako je tomu u zmíněné odpovědnosti za správný delikt, odpovídá nový nabyvatel pozemku.

Tím se celá naznačená problematika nevyčerpává. V případě, kdy je škoda následkem jednání nového nabyvatele, je ovšem situace jasná. Pokud však dojde ke vzniku škody v důsledku události, kterou nabyvatel nevyvolal, a dokonce třeba ani nemohl ovlivnit, může být právní situace poněkud odlišná. Osoba, povinná k náhradě škody se totiž může domáhat náhrady škody, vzniklé tím, že ona sama podle tohoto ustanovení jinému škodu musela uhradit, proti původci uvedených vlivů, resp. jeho právnímu nástupci. Tento řetěz uplatnění nároků na náhradu škody může být velmi dlouhý, nutno si však uvědomit, že jsou zde zcela odlišné předpoklady odpovědnosti za škodu u jednotlivých subjektů. Například nový nabyvatel provozu odpovídá za škodu, kterou způsobil jinému fyzikálními, chemickými, popřípadě biologickými vlivy provozu na okolí. Této odpovědnosti se může zprostit jedině tehdy, prokáže-li, že škoda byla způsobena neodvratitelnou událostí nemající původ v provozu nebo vlastním jednáním poškozeného (§ 420 a, ods. 3 Občanského zákoníku). Tak třeba odpovídá vlastník pozemku za vlivy skládky na něm se nacházející, a to zcela samozřejmě i tehdy, pokud ji on sám nepořídil a pořídil ji jeho právní předchůdce.

Osoba, která skládku zřídila nebo její právní nástupce (osoba určená převzít její závazky), však již podle citovaného ustanovení odpovídat nemůže, protože nezpůsobila škodu na okolí tím, že na ně umožnila fyzikálně, chemicky či biologicky působit, ale způsobilá škodu jinému tím, že vyvolala situaci, kdy novému vlastníku v důsledku jejího počínání vznikl závazek nahradit škodu. Za takovou škodu původce odpovídá již pouze podle § 420 ods. 1 občanského zákoníku.

Zmínili jsme se již o odpovědnosti za správný delikt, spočívající v tom, že nový nabyvatel odpovídá za trvání určitého protiprávního stavu. Tak podle ustanovení § 80 ods. 1 již citovaného zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny Česká inspekce životního prostředí zjišťuje případy ohrožení a poškození přírody a krajiny, jejich příčiny a osoby odpovědné za jejich vznik nebo trvání. Za porušení povinností při ochraně přírody a krajiny může inspekce ukládat pokuty. Pokuty se ovšem ukládají za porušení právní povinnosti (a to jako postihy za přestupky fyzických osob nebo jako pokuty právníčkým a fyzickým osobám při výkonu jejich podnikatelské činnosti), a proto osoba postižená takovou sankcí je nemůže ve formě nároku na náhradu škody uplatňovat vůči jiné osobě, a to ani tehdy, pokud je taková jiná osoba původcem události, za jejíž trvání byl potom nový nabyvatel pokutován. Podmínkou zmíněné správní odpovědnosti je totiž právě porušení právní povinnosti přímo pokutovanou osobou.

* * *

Můžeme tedy shrnout, že v postavení nabyvatele, na kterého byl převeden majetek státu v důsledku realizace privatizačního procesu podle zákona č. 92/1991 Sb., a nabyvatele, na kterého byl majetek státu (resp. jiné právnické osoby, kterou restituční zákony označily za povinnou) převeden v rámci nápravy majetkových křivd, jsou značné rozdíly, které lze sotva označit za plně odůvodněné.