

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

Hlavní principy navrhované právní úpravy

Ochrana životního prostředí je pravidelnou součástí ústavních pořádků demokratických zemí. Vlivem změn životního prostředí způsobených lidskou činností i celkovou změnou klimatu se dostává do popředí zájem o zachování podzemních a povrchových vod i úrodné půdy. Jedná se o strategicky důležité veřejné statky a nenahraditelné složky trvale udržitelného hospodářství i rozvoje společnosti. Návrh v tomto smyslu navazuje na Preambuli Ústavy, dle které jsme my, občané, odhodláni společně *střežit a rozvíjet* zděděné přírodní bohatství.

Ustanovení není adresováno výlučně státu při jeho vlastní činnosti, nýbrž představuje i základ pro legitimní regulaci činnosti třetích osob.

Ústavní význam těchto veřejných statků se projevuje ve dvou základních dimenzích: jako subjektivní právo v podobě práva na příznivé životní prostředí (čl. 35 Listiny základních práv a svobod), v řadě zemí stále častěji i jako *právo na vodu*, a jako objektivní ustanovení definující základní přístup státu k této oblasti (čl. 7 Ústavy). Taková ustanovení nejsou pouhým politickým prohlášením, nýbrž jedná se o příkaz zákonodárci, aby při tvorbě zákonů ústavní meze respektoval. Zároveň vytvářejí hierarchii ústavních hodnot, jež především usměrňují výklad práva při jeho aplikaci soudní mocí.

Návrh má přiměřené ambice v tom smyslu, že směřuje do naznačené druhé roviny, tedy objektivního ústavního práva. Návrh plně respektuje dosavadní konstrukci Ústavy a její stávající proporce (srov. např. velkorysý přístup obsažený v čl. 4 Ústavy Slovenské republiky).

Faktická situace v České republice z řady příčin nasvědčuje podstatným změnám v životním prostředí, jež nastaly v mezidobí po přijetí čl. 7 Ústavy, tj. v posledních 26 letech. Ústavodárce v době přijetí Ústavy nemohl předvídat, že dojde k dramatickému úbytku podzemních a povrchových vod a masivnímu úbytku úrodné půdy a snížení její kvality. Nebylo třeba proto zavádět zvláštní výčet přírodních zdrojů, jimž je třeba věnovat explicitní pozornost.

Tato potřeba se objevuje nyní a návrh na ni reaguje, neboť úprava v rovině zákona neodpovídá hrozbám, které pro stát změny životního prostředí představují.

V České republice je 11 % krajiny zastavěno, 2 % tvoří vodní plochy a zbývajících 87 % tvoří zemědělská a lesnická krajina. Lidstvo a jeho existence je závislá na produktech, které krajina poskytuje, v obecném měřítku se jedná o potraviny, dřevo a energie. Ambicí každého státu musí být udržitelnost využívání těchto produktů a zajištění vhodných přírodních podmínek k jejich vytváření i pro budoucí generace. Z tohoto důvodu je nezbytné preferovat zvýšenou ochranu vody a půdy. Rychlá degradace půdy a nevhodné využívání či nevyužívání vody totiž výrazně tuto udržitelnost ohrožuje.

Je nepochybné, že *voda* je nenahraditelnou surovinou, významnou pro hospodářský rozvoj společnosti a její samotnou existenci. Celosvětově je posilována její strategická a bezpečnostní hodnota. V extrémních případech může být její nedostatek příčinou rozsáhlých migračních vln. Úbytek vody představuje hrozbu pro veškeré stávající ekosystémy i ekonomiku státu. Činnost společnosti bude muset reagovat na klimatickou změnu a přehodnotit stávající lidské zásahy do

krajiny. Česká republika již nyní musí čelit hrozbám sucha, a to ve všech jeho aspektech. Dlouhodobě se projevuje nerovnoměrně rozložený úhrn srážek v jednotlivých měsících v roce, objevují se extrémní výkyvy počasí, klesá průtok řek a hladin vodních toků, v půdě chybí dostatek vláhy pro optimální růst a vývoj rostlin a některé obce se v letních měsících potýkají s nedostatkem pitné vody. Deficit vody v krajině se posledních 5 let se neustále zvyšuje, čímž jsou výrazně ohroženy i stávající vodní zdroje. Dochází také k dlouhodobému zaklesávání hladiny podzemní vody. Vodním zdrojem se rozumí povrchové nebo podzemní vody, které jsou využívány nebo které mohou být využívány pro uspokojení potřeb člověka.

Půda, zvláště nejcennější úrodná **půda**, je rovněž nenahraditelným přírodním zdrojem. Zřejmý je její význam pro zemědělskou výrobu a výživu obyvatelstva. Intenzifikace zemědělství má své přirozené limity. Základním definičním znakem půdy je, že její objem je konstantní. Úbytek disponibilní úrodné půdy a snižování její kvality je převážně důsledkem lidské činnosti (využíváním pro jiné činnosti a nevhodným způsobem hospodaření), přičemž řada zásahů je nevratných, případně vratných v horizontu nejméně desítek let. Způsob využití půdy a krajiny se promítá do jejího retenčního potenciálu ve vztahu k vodě, z čehož pramení provázanost s ochranou vodních zdrojů. Průběh a intenzitu sucha může zmírnit kvalitní, strukturní a hluboká vrstva půdy. V současnosti je však tato vrstva na mnoha místech České republiky poznamenána silnou erozí a nevhodnými způsoby hospodaření. Nekvalitní a neodborná péče o půdu se v dlouhodobém horizontu projevuje postupným vytrácením schopnosti půdy zadržovat vodu. Půdou se rozumí veškerá využitelná půda, zvláště zemědělská a lesní. Zařazení půdy do výčtu v čl. 7 Ústavy nepřináší nové napětí s čl. 11 Listiny základních práv a svobod (právo na vlastnictví), neboť ačkoliv je půda předmětem vlastnického práva, umožňuje ústavní pořádek již dnes klást zároveň nároky na vlastníka směrem k jeho společenské odpovědnosti, a to v mezích čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod („Vlastnictví zavazuje. Nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.“). Skutečnost, že půda má svůj specifický ústavněprávní rozměr, lze doložit například i zahraniční judikaturou (namátkou rozhodnutí Spolkového ústavního soudu sp. zn. 1 BvR 169/63).

Návrh zavedením nepředstavuje snížení stávající ochrany dalších složek životního prostředí (ovzduší, horniny i specifické nerostné suroviny, organismy, ekosystémy a energie).

Soulad navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem, s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, a s právem Evropské unie

Návrh je v souladu s ústavním pořádkem České republiky, Navrhovaná úprava není v rozporu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, ani s normami obsaženými v ostatních pramenech mezinárodního práva.

Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty a na podnikatelské prostředí České republiky

Není předpokládán bezprostřední dopad navrhované úpravy na veřejné rozpočty.

Zvláštní část:

K Čl. I

Navrhuje se změna Čl. 7 Ústavy, který v současné době zakotvuje pokyn státu dbát o ochranu přírodního bohatství a o šetrné využívání přírodních zdrojů, tak, aby byl explicitně posílen apel na šetrné využívání vodních zdrojů a půdy.

K Čl. II

Navrhuje se obecná legisvakanční lhůta v u patnácti dnů ode dne vyhlášení v souladu se zákonem o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv.

V Praze dne 21. 6. 2019

Marek Výborný, v.r.

Jan Bartošek, v.r.

Pavel Bělobrádek, v.r.

Marián Jurečka, v.r.

Jiří Míhola, v.r.

Vít Kaňkovský, v.r.

Pavla Golasowská, v.r.

Stanislav Juránek, v.r.

Jan Čížinský, v.r.