

**Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta**

Vojtěch Hanuš

**Územní plánování jako nástroj prevence závažných
havárií**

Diplomová práce

Olomouc 2019

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma *Územní plánování jako nástroj prevence závažných havárií* vypracoval samostatně a citoval všechny použité zdroje.

V Sobotce dne 19. 4. 2019

.....
Vojtěch Hanuš

Na tomto místě bych rád poděkoval JUDr. Veronice Tomoszkové, Ph.D. za cenné a odborné rady, které mi v průběhu procesu psaní poskytla, a za čas, který mi věnovala při konzultacích k diplomové práci.

Obsah

Úvod	7
1. Prevence závažných havárií	10
1.1. Mezinárodní právní úprava	12
1.2. Právní úprava EU	14
1.3. Směrnice Seveso II	17
1.4. Směrnice Seveso III	19
1.5. Transpozice Směrnice Seveso III	21
1.6. Veřejná správa na úseku prevence závažných havárií	22
1.7. Zařízení dimenze Seveso	24
2. Územní plánování	26
2.1. Cíle územního plánování	27
2.2. Pojem územního plánování	30
2.3. Podoba územního plánování podle Seveso II	32
3. Územní plánování jako nástroj prevence	36
3.1. Prevence podle Seveso III	36
3.2. Limity využití území	38
3.3. Prostor pro novelizaci	40
4. Objekt zařazený do skupiny A	43
4.1. Územní plánování lihovaru Dobrovice	44
5. Objekt zařazený do skupiny B	53
Závěr	60
Seznam použitých zdrojů	64
Shrnutí	70
Summary	71
Seznam klíčových slov	72
Key words	73

Seznam zkratk

CLP	Nařízení EP a Rady (ES) č. 1272/2008 ze dne 16. prosince 2008 o klasifikaci, označování a balení látek a směsí, o změně a zrušení směrnic 67/548/EHS a 1999/45/ES a o . 1907/2006 (Classification, Labelling and Packaging)
BPPZH	Bezpečnostní program prevence závažné havárie
ČBÚ	Český báňský úřad
ČR	Česká republika
EHS	Evropské hospodářské sdružení
EIA	Environmental Impact Assessment
EP	Evropský parlament
ES	Evropské společenství
EU	Evropská unie
GHS	Globálně harmonizovaný systém klasifikace a označování chemických látek
IAC	Úmluva o účincích průmyslových havárií přesahujících hranice států, 1992, Helsinky (Industrial Accidents Convention)
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
MV	Ministerstvo vnitra
OSN	Organizace spojených národů

objekt dimenze Seveso	Objekt spadající do působnosti zákona č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými směsmi a o změně zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů
PRZH	Posouzení rizik závažné havárie
PÚR	Politika územního rozvoje České republiky
PZH	Prevence závažných havárií
SEA	Strategic Environmental Assessment
stavební zákon	Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
TTD	Thurn-Taxis Dobrovice
UNECE	United Nations Economic Commission for Europe
Ústava	Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
zákon o prevenci závažných havárií	Zákon č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými směsmi a o změně zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů
ŽP	Životní prostředí

Úvod

Jako téma mé diplomové práce jsem zvolil *Územní plánování jako nástroj prevence závažných havárií*. Územní plánování bylo od počátku výlučnou záležitostí každého státu, který si autonomně určoval podmínky pro využívání svého výsostného území. S rozvojem průmyslu ve světě a s ohledem na množství a závažnost katastrof způsobených nebezpečnými látkami se tato praxe ukázala jako nevyhovující. Územní plánování se postupem času s ohledem na závažné havárie muselo vyvinout v nástroj předcházení rizik spojených s industriálním rozvojem a všemi negativními dopady, které průmysl provází.

Proto mají členské státy Evropské unie (dále jen „EU“) v dnešní době dle směrnice Evropského parlamentu (dále jen „EP“) a Rady 2012/18/EU za úkol kontrolovat umístění a změnu závodů tak, aby se braly v úvahu cíle prevence závažných havárií (dále jen „PZH“) a omezení následků takových havárií na lidské zdraví a životní prostředí (dále jen „ŽP“). Problematika je v této práci rozebrána primárně z hlediska vnitrostátní právní úpravy, která reflektuje právo EU. Nicméně i právo EU čerpá z práva mezinárodního. Zmínit je třeba Úmluvu o účincích průmyslových havárií přesahujících hranice států, která ovlivnila podobu směrnic EU, o kterých budu primárně pojednávat.

Pro tuto práci bude stěžejní, kromě zákona č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými směsmi a o změně zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o prevenci závažných havárií“) a na něj navazujících vyhlášek, také zákon o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“) z roku 2006, který musel být rozsáhlým způsobem adekvátně novelizován tak, aby byl v souladu s unijním právem.

Při zpracování diplomové práce jsem vycházel z českých a zahraničních zdrojů. Oporou k pochopení tak závažné a technické problematiky mi byly příslušné komentáře, důvodové zprávy k zákonům a odborné vedení vedoucí práce. S přihlédnutím k tomu, že k aktuálnímu zákonu o prevenci závažných havárií nebylo vydáno žádné soudní rozhodnutí, vycházel jsem kromě monografií také ze zdrojů časopiseckých a internetových. Závažnou překážkou byla také neochota ze strany úřadů, se kterou jsem se setkával při obstarávání konkrétních odůvodnění územních plánů, koordinačních výkresů územního plánu a dalších informací.

Nejprve je popsán způsob úpravy územního plánování EU a tento je následně srovnáván se zákonem, kterým na požadavky EU reagovala česká právní úprava. Diplomová

práce analyzuje proces a kvalitu transpozice příslušné směrnice v českém právním řádu a hodnotí územní plánování na příkladu konkrétních zařízení – objektech v obcích Dobruška a Rybitví.

V první kapitole se zabývám prevencí závažných havárií, a to stručně na poli mezinárodního práva a poté podrobněji z hlediska práva EU. Prevencí závažných havárií ve vnitrostátní právní úpravě se první kapitola věnuje pouze z hlediska orgánů vykonávajících veřejnou správu na tomto úseku a nechává prostor tuto problematiku popsat v dalších kapitolách, a to z důvodu její provázanosti s obsahem následujících kapitol. Kapitola druhá se pak věnuje pojmu územní plánování a související právní úpravě. V následující kapitole uvažuji, zda a jak může vůbec být územní plánování nástrojem PZH a proč je na tomto poli tak klíčový soulad požadavků napříč členskými státy. Směrnice EU postupně prošly složitým vývojem, během kterého bohužel docházelo k mnoha závažným haváriím, ze kterých jsme se naštěstí byli schopni postupně poučit, a to především díky nastaveným procesním postupům. Poslední dvě kapitoly za pomoci poznatků z předcházející části práce rozebírají konkrétní objekty v ČR. Za pomoci příslušných územních plánů a dalších ocitovaných dokumentů popisují, v jakých aspektech jsou v ČR požadavky evropské směrnice dodržovány a v jakých bodech tomu tak není.

Při psaní diplomové práce jsem využíval především vědecký popis, analýzu, kazuistiku a částečně také komparaci. Metodu popisnou jsem použil při nástupu obecných pojmů územního plánování. S metodou analýzy je pracováno v kapitole třetí, kde analyzuji směrnice kladené požadavky na územní plánování. Případová studie je pak obsahem kapitoly čtvrté a páté, které se zabývají konkrétními závody a územním plánováním v daných lokalitách.

Výzkumné otázky, na které tato práce odpovídá, znějí: Dochází v ČR ke správné implementaci požadavků směrnice EP a Rady 2012/18/EU? Jak Česká republika provádí čl. 13 odst. 2 směrnice? Odpovědět na tyto otázky se budu snažit částečně již v průběhu posledních dvou kapitol a primárně pak v závěru diplomové práce. Má soukromá teze, se kterou jsem začínal psát tuto práci, zněla, že důraz na ochranu ŽP a veřejného zdraví bude vysoký u objektů většího rozsahu, které s sebou zpravidla nesou vyšší rizika z důvodu množství nebezpečných látek. Naopak u objektů menších, které nepodléhají tak přísné kontrole, jsem předpokládal úroveň ochrany nižší.

Zaměřuji se na implementaci směrnice Seveso III pouze na dvou příkladech v ČR. Z hlediska dělení podniků zákonem o prevenci závažných havárií do dvou kategorií dle závažnosti v práci popisují jeden objekt z každé kategorie. Zůstává tak prostor pro zkoumání

většího počtu objektů ze stejné kategorie. Větší vzorek by poskytl věrohodnější pohled na implementaci v ČR. Ještě zajímavějším postupem by jistě bylo zkoumat úpravu a implementaci územního plánování dle směrnice Seveso III v dalších státech EU a tyto porovnávat s právní úpravou v ČR.

1. Prevence závažných havárií

Riziko závažných havárií spojené s vybranými podniky, které nebezpečné látky skladují a při provozu s nimi manipulují, již několik desítek let představuje velmi významnou hrozbu pro ŽP a obyvatelstvo. Zpravidla jsou takové havárie spojeny s hospodářskými ztrátami velkého rozsahu a bohužel také s fatálními následky na obyvatelstvu. Zároveň se však nelze manipulace s nebezpečnými látkami zříci, obzvláště v daných průmyslových odvětvích, které jsou vymezeny právě nakládáním a výrobou těchto substancí.¹

Od počátku revolučního rozmachu k takovým haváriím docházelo a s rozvojem průmyslu byly tyto havárie stále závažnější. Jednotlivé státy se s těmito riziky snažily vypořádat dle svých tradic a právních zvyklostí. K vysoce závažným haváriím však docházelo bez ohledu na formu a vyspělost státu, jeho právní úpravu a zavedená bezpečnostní opatření. Se značnými ekologickými a hospodářskými následky se tak vypořádávaly státy od Indie, Mexika a Rumunska až po Francii, Belgie či Itálii.² Abychom dosáhli minimalizace těchto rizik, musíme co nejsvědometěji nastavit adekvátní systém opatření, která jsou způsobila haváriím předejít, zmírnit jejich účinek a zdokonalit postupy při jejich odstraňování.

Ze své podstaty bylo územní plánování vždy výhradní záležitostí jednotlivých států.³ Každý stát spravoval prostřednictvím vytvořených orgánů své území z titulu postavení originárního subjektu.⁴ Výkon pravomoci nad územním plánováním se dá vnímat jako jedna ze složek státní suverenity. Suverenita nebo taktéž svrchovanost v tomto úseku činnosti státu znamená, že plánování využití území konkrétního státu má ve své kompetenci moc státní, jakožto moc nejvyšší, výlučná a úplná.⁵

Každý z členských států má pochopitelně specificky rozdílné úpravy územního plánování.⁶ Tyto rozdíly byly způsobeny objektivními okolnostmi a faktory působícími v průběhu vývoje jednotlivých zemí. Není výjimkou, že se způsoby územního plánování liší

¹ Recitál bod 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/18/EU ze dne 4. července 2012 o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek.

² PIETERSEN, Chris. The two largest industrial disasters, 25 year later [online]. researchgate.net, 11. prosince 2017 [cit. 27.12.2018]. Dostupné na https://www.researchgate.net/publication/321938846_The_two_largest_industrial_disasters_25_year_later_The_investigation_the_facts_and_the_importance_for_industrial_safety.

³ Až od počátku 90. let minulého století se Evropské společenství utvrdilo, že územní plánování nelze udržitelně vykonávat pouze v národním měřítku bez ohledu na nadnárodní zájmy. Více v dalších kapitolách.

⁴ TOMOSZKOVÁ, Veronika. Preventing Major-Accident Hazards in Spatial Planning. EurUP 5, 2012, s. 26.

⁵ DALLHAMMER a kol. Spatial planning and governance within EU policies and legislation and their relevance to the New Urban Agenda [online]. cor.europa.eu, 16. listopadu 2018 [cit. 10.10.2018]. Dostupné na <https://cor.europa.eu/en/engage/studies/Documents/Spatial-planning-new-urban-agenda.pdf>. s. 1-5.

⁶ Kompendium Evropské unie o systémech, politikách a zásadách územního plánování. [online]. uur.cz, [cit. 27.10.2018]. Dostupné na <https://www.uur.cz/images/publikace/infomat/PDF/Kompendium.pdf>. s. 16.

mezi jednotlivými regiony uvnitř jednoho členského státu. Nejčastěji pak také podobu právních předpisů na úseku územního plánování ovlivňovaly geografické podmínky území, hospodářské pokroky, kulturní a historické okolnosti a urbanizace. Navzdory různorodým podmínkám rozvoje zemí má územní plánování v Evropě totožné kořeny z dob průmyslové revoluce.⁷

S industriálním rozvojem však pro společnost a člověka nepřichází pouze pozitivní následky technického pokroku. Velikost a povaha určitých podniků, využívání nebezpečných materiálů a substancí či naopak pouze nedostatečné poučení jednotlivých pracovníků závodu a další dříve opomíjené faktory s sebou přinášejí nebezpečí havárie, která se v těch závažnějších případech může svými účinky vztahovat na území obrovského rozsahu. Negativní dopad havárií na ŽP a veřejné zdraví tak v mnohých případech přesahuje nejen samotný podnik provozovatele, ale také hranice členských států. V roce 2015 bylo monitorováno 2.295 objektů dimenze Seveso nacházejících se v blízkosti 5 a méně kilometrů od hranic státu či pobřeží.⁸ Nepřímé ekologické a hospodářské dopady na ŽP a veřejné zdraví v sousedních státech mohou mít také havárie zdánlivě pouze vnitrostátního účinku.

Výše uvedené skutečnosti a rizika je proto potřeba zajistit prostředky a vhodnými bezpečnostními opatřeními, která svým souladným postupem a pochopitelně i cílem zajistí vyšší míru ochrany občanů a ŽP v celé EU.⁹ Jedná se o vyhodnocování možných následků a dopadů, které mohou nastat v souvislosti se skladováním a manipulací nebezpečných látek. Čistě technickou cestou můžeme použít preventivní a represivní opatření jako např. havarijní jímky, uzavírací ventily, detektory plynů, vodní stěny, žáruvzdorné nátěry a další. Tato práce se zabývá územním plánováním, jako nástrojem preventivním, díky kterému se stanovení limitů využití území stává prostředkem k zamezení dalších negativních dopadů na obyvatelstvo a majetek.¹⁰

⁷ Během průmyslové revoluce došlo také k rozvoji prvních právních úprav územního plánování, které však byly prováděny s územně omezenými účinky a bez dostatečné organizace. V některých evropských městech se s jejich nedostatky vypořádávají dodnes.

⁸ UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE. Guidance on Land-Use Planning, the Siting of Hazardous Activities and related Safety Aspects [online]. unece.org, 26. ledna 2017 [cit. 20.12.2018]. Dostupné na <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/teia/images/1735403E_Final_ENG_web.pdf>.

⁹ Směrnice Rady 2012/18/EU ze dne 4. 7. 2012 o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek a o změně a následném zrušení směrnice Rady 96/82/ES. Úř. věst. L 197, 24. 7. 2012, s. 1, bod 2.

¹⁰ SENČÍK, Josef a kol. Havarijní a územní plánování z pohledu prevence závažných havárií. Časopis výzkumu a aplikací v profesionální bezpečnosti [online]. bozpinfo.cz, 6. dubna 2016 [cit. 10. dubna 2019]. roč. 9, speciální č. Prevence závažných havárií. s. 2. Dostupný na: <<https://www.bozpinfo.cz/josra/havarijni-uzemni-planovani-z-pohledu-prevence-zavaznych-havarii>>.

Pouze souladným postupem při územním plánování lze dosáhnout účinné ochrany výše zmíněných statků. Lze zcela objektivně uzavřít, že plánování využívání území toliko v rámci národních rozměrů každého jednotlivého členského státu nemůže přinést dostatečně efektivní ochranu ŽP a zdraví občanů. Právě naopak by takto interně omezený způsob uvažování při plánování využití území znamenal vznik těžko předvídatelného a nekontrolovatelného rizika. Proto byly v rámci EU nastaveny mechanismy a mantinely, které prostřednictvím obligatorní výměny informací týkající se prevence, minimalizace a zahlazování negativních účinků havárií, postupně zdokonalovaly technické a územně plánovací požadavky nezbytné pro okolí zařízení s nebezpečnými látkami do dnešní podoby.

1.1. Mezinárodní právní úprava

Ačkoli se tato práce zabývá pouze územním plánování ČR z hlediska transpozice požadavků PZH ve smyslu směrnic EP a Rady, je nezbytné zmínit příklady mezinárodní právní úpravy a uvést, z jakého důvodu jsou v současné době stále relevantní.

Úmluva o účincích průmyslových havárií přesahujících hranice států (dále jen „IAC“)¹¹ byla uzavřena dne 17. 3. 1992 v rámci Evropské hospodářské komise OSN v Helsinkách.¹² Vstoupila však v platnost až o osm let později, a to 19. dubna 2000, přičemž Česká republika k ní přistoupila 10. září 2000.¹³ Předpokládalo se přijetí dalších prováděcích protokolů, avšak pro členské státy EU představovaly komplikaci z hlediska kompatibility s právem EU.¹⁴ Směrnice Seveso III však na IAC odkazuje, jelikož byla dne 23. března 1998 jménem EU schválena rozhodnutím Rady 98/685/ES o uzavření Úmluvy o přeshraničních účincích průmyslových havárií.¹⁵ Počet smluvních stran IAC tedy včetně EU činí 40. To znamená, že EU má povinnost implementovat tyto mezinárodní závazky. Konkrétně v IAC stanovená opatření týkající se prevence, anticipace a reakce na průmyslové havárie, které by mohly mít účinky přesahující hranice států. Úmluva IAC byla provedena v právu EU již směrnicí ze dne 9. prosince 1996, která bude blíže představena v následujících kapitolách.¹⁶

¹¹ Úmluva o účincích průmyslových havárií přesahujících hranice států. Úř. věst. L 326, 3. prosince 1998. s. 6–33. Dostupné na: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex:21998A1203\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex:21998A1203(01)).

¹² Pro Evropské společenství vstoupila tato mezinárodní úmluva v platnost dne 19. dubna 2000. Dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/summary/CS/l28078>.

¹³ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 58/2002 Sb. m. s.

¹⁴ Ministerstvo životního prostředí. Protokoly přijaté v rámci Úmluvy. Dostupné na: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/umluva_o_ucincich_havarii/\\$FILE/OMV-protokol_k_umluve-20081109.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/umluva_o_ucincich_havarii/$FILE/OMV-protokol_k_umluve-20081109.pdf).

¹⁵ Úř. věst. L 326, 3. prosince 1998, s. 1.

¹⁶ Recitál bod 5 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/18/EU ze dne 4. července 2012 o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek.

Pro tuto práci a územní plánování v ČR je dále relevantní dokument Evropské hospodářské komise OSN *Guidance on Land-Use Planning, the Siting of Hazardous Activities and related Safety Aspects* z roku 2017 (dále jen “metodika”).¹⁷

Hlavním účelem této metodiky je pomoci smluvním stranám co nejefektivněji zmírňovat následky závažných havárií na lidské zdraví, ŽP a kulturní dědictví. Tohoto se snaží dosáhnout poukázáním na propojení relevantních ustanovení IAC, Protokolu *Strategic Environmental Assessment* (dále jen „SEA“) a Úmluvy o posuzování vlivů na ŽP přesahující hranice států (dále jen „Espoo“), které se týkají PZH.¹⁸ Taktéž metodika nastiňuje příklady správné praxe vnitrostátního územního plánování vybraných států.¹⁹ Metodika zdůrazňuje, že sama neukládá žádné povinnosti a nejsou jí dotčeny povinnosti stanovené v IAC, SEA, Espoo ani v příslušných právních předpisech EU.²⁰

Metodika je rozdělena na část A, ve které jsou řešeny obecné záležitosti týkající se požadavků na příslušné orgány veřejné správy z hlediska vzájemných vazeb při aplikování nástrojů UNECE.²¹ V části B nalezneme technické návody pro územní plánování v souvislosti s umístěním nebezpečných závodů, které se zabývají rizikovými aspekty těchto zařízení.²²

V části B se zabývá územním plánováním ve smyslu IAC, tedy s ohledem na přeshraniční efekty závažných havárií. Zdůrazňuje úniky nebezpečných látek do vody, které zatím způsobily nejvíce přeshraničních škod a kterým by proto měla být věnována největší pozornost. Upozorňuje však, že popsané přístupy k územnímu plánování mají být charakteru pouze doporučujícího. Výslovně taktéž zmiňuje, že vnitrostátní právní úprava smluvních stran musí vzít nejprve v úvahu zákonnou úpravu²³ a jako příklad je uvedena směrnice EP a Rady č. 2012/18/EU, která je hlavním zdrojem této diplomové práce.

¹⁷ UNECE. *Guidance on Land-Use Planning, the Siting of Hazardous Activities and related Safety Aspects*. 2017. Dostupné na: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/teia/images/1735403E_Final_ENG_web.pdf.

¹⁸ Přijata ve městě Espoo, Finsko roku 1991. Ratifikována 44 státy. Dostupné na:

https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/legaltexts/Espoo_Convention_authentic_ENG.pdf.

¹⁹ Přístupy k územnímu plánování jsou demonstrovány na příkladech Francie, Itálie, Spojeného království a Vlámska.

²⁰ UNECE. *Guidance on Land-Use Planning, the Siting of Hazardous Activities and related Safety Aspects*. 2017. Part A. s. 2. Dostupné na:

http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/teia/images/1735403E_Final_ENG_web.pdf.

²¹ Evropská hospodářská komise OSN.

²² UNECE. *Guidance on Land-Use Planning, the Siting of Hazardous Activities and related Safety Aspects*. 2017. Content. Dostupné na:

http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/teia/images/1735403E_Final_ENG_web.pdf.

²³ UNECE. *Guidance on Land-Use Planning, the Siting of Hazardous Activities and related Safety Aspects*. 2017. Part B. s. 27. Dostupné na:

http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/teia/images/1735403E_Final_ENG_web.pdf.

V technické části je podrobně rozebráno několik přístupů k územnímu plánování v souvislosti s nebezpečnými látkami v nich obsažených. Jsou nastíněny čtyři přístupy.

Prvním je tzv. deterministický přístup, který definuje obecné vzdálenosti určené druhem uvažované činnosti v závodu a zkušenostmi s jeho provozem. Druhý přístup je založen na následcích a identifikuje nejhorší možné scénáře havárií a dopady na lidské zdraví. Třetí přístup je založen na riziku a spočívá v hodnocení důsledků a četnosti výskytu havárie, z kterého jsou poté vyhodnocována rizika. Jako čtvrtý popisuje metodika přístup semi-kvantitativní, který je založen na kvantitativním vyhodnocení následků a kvalitativním odhadu frekvence výskytu havárie.²⁴ Jak rozeberu v následujících kapitolách, vnitrostátní úprava v ČR je založena na deterministickém přístupu.²⁵

1.2. Právní úprava EU

Prameny práva Evropských společenství (dále jen „ES“) se ve správním právu rozeznávají od 60. let minulého století. Vitální roli při poznání tohoto druhu pramenů sehrál Soudní dvůr EU, který vyslovil, že „z cíle Smlouvy o založení EHS, jímž je vytvoření společného trhu, vyplývá, že tato smlouva upravuje nejenom vzájemné povinnosti států. Z toho je třeba vyvodit závěr, že Společenství vytváří nový právní řád mezinárodního práva, jehož subjekty nejsou jen členské státy, ale i jejich příslušníci.“²⁶

Na úrovni práva ES byla jako první přijata v roce 1982 směrnice Rady 82/501/EHS²⁷, tzv. směrnice Post-Seveso²⁸ (dále jen „směrnice Seveso I“). Podnětem pro vypracování a přijetí této směrnice byla průmyslová havárie ze dne 10. července 1976 v italském městě Seveso, během které došlo při přehřátí nádrže v chemičce firmy *La Roche-Givaudan* k výbuchu a k úniku chemických látek.²⁹ Celá událost společně s nebezpečností uniklých látek byla 17 dní držena v tajnosti, místní úřady nijak nevarovaly obyvatelstvo v okolí, což přímo zapříčinilo několikanásobně závažnější následky, než které by nastaly v případě včasného informování veřejnosti a provedení potřebných bezpečnostních opatření.

²⁴ UNECE. Guidance on Land-Use Planning, the Siting of Hazardous Activities and related Safety Aspects. 2017. Part B. s. 27. Dostupné na:

http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/teia/images/1735403E_Final_ENG_web.pdf.

²⁵ Blíže popsáno v kapitole 3.1., která odkazuje na Přílohu č. 1 vyhlášky č. 226/2015 Sb.

²⁶ HENDRYCH, Dušan. Správní právo. Obecná část. 8. vydání. C.H.Beck, 2012. s. 47 – 48.

²⁷ Směrnice Rady 82/501/EHS ze dne 24. 6. 1982 o rizicích závažných havárií při určitých průmyslových činnostech. Úř. věst. L 230, 5. 8. 1982, s. 1.

²⁸ JANS, Jan H.; VEDDER, HANS H.B. European Environmental Law. 4th edition. Europa Law Publishing, 2012. s. 357.

²⁹ KRÄMER, Ludwig. EU Environmental Law. 7th edition. Sweet & Maxwell, 2011. s. 172.

Směrnice je právním aktem, který je adresován členským státům a který je závazný pro každý stát, kterému je určena, pokud jde o výsledek, jehož má být dosaženo.³⁰ Povinností členských států je tak tuto směrnici implementovat. To znamená uzpůsobit vlastní právní řád tak, aby byl v souladu se směrnicí. Směrnice je specifická tím, že pouze stanoví cíle a obsah právní úpravy. Z tohoto tedy lze vyvodit, že členským státům je ponecháno na volnost, jakou formou a jakými prostředky dosáhnou cílů směrnice. Je však nutné, aby státy implementovaly směrnici prostřednictvím všeobecně závazného pramene vnitrostátního práva s celostátní působností. Směrnice ve svých závěrečných ustanoveních stanoví lhůtu, která je členským státům určena k provedení směrnice do svého vnitrostátního práva. Touto cestou jsou vytvořeny mantinely pro harmonizovanou právní úpravu ve všech členských státech.³¹

Směrnice Seveso I se zabývala PZH, ke kterým mohlo dojít při stanovených průmyslových činnostech a snažila se omezit jejich následky na veřejné zdraví a ŽP. Průmyslové činnosti byly vymezeny jako veškeré dispozice s jednou či více nebezpečnou látkou schopnou způsobit závažnou havárii, přičemž dispozicí se rozumělo nejen skladování těchto látek ale také veškeré nakládání s nimi uvnitř průmyslového objektu. Závažné havárie se týkaly všech havárií spojených s průmyslovou činností, při kterých došlo k úniku látek, k požáru či explozi, a které vedly k vážnému ohrožení ŽP či veřejného zdraví, a to jak s účinkem okamžitým či postupným, tak s účinkem pouze uvnitř zařízení nebo i pro okolí zařízení. Seznam nebezpečných látek byl vymezen v příloze č. 4 směrnice Seveso I. Účinnost směrnice Seveso I však byla vymezena i negativně. Nevztahovala se na jaderná zařízení a zařízení pro zpracování radioaktivních látek a materiálů, na vojenská zařízení a na skladování výbušnin a munice.

Překážku realizace směrnice Seveso I však představovala skutečnost, že je územní plánování nástrojem, který patří mezi výlučné kompetence členských států. Navíc v této době dokonce ještě ani nebylo uznávaným nástrojem PZH, jak bude rozebráno níže. Směrnice byla vydána v době, kdy Evropské hospodářské společenství nedisponovalo kompetencí k vydávání závazných opatření týkajících se územního plánování.³² Proto požadavky týkající se územního plánování směrnice Seveso I neobsahovala. Členské státy tudíž měly za úkol toliko přijmout opatření, která by směřovala k donucení provozovatelů výše vymezených průmyslových činností předcházet a zmírňovat následky případných havárií.³³

³⁰ STEHLÍK, Václav. Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh. Praha: Leges, 2017. s. 84.

³¹ STEHLÍK, Václav. Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh. Praha: Leges, 2017. s. 86.

³² TOMOSZKOVÁ, Veronika. Preventing Major-Accident Hazards in Spatial Planning. EurUP 5, 2012, s. 26.

³³ Směrnice Rady 82/501/EHS ze dne 24. 6. 1982 o rizicích závažných havárií při určitých průmyslových činnostech. Úř. věst. L 230, 5. 8. 1982, s. 1.

Konkrétně výše zmíněné požadavky spočívaly v povinnosti členských států zajistit, aby provozovatelé zařízení byli schopni kdykoli příslušným úřadům prokázat, že existující riziko a případný rozsah závažných havárií znají. V souladu s požadavky museli provozovatelé přijmout dostatečná bezpečnostní opatření a poskytovat svým zaměstnancům informace, školení a vybavení potřebná k zajištění jejich bezpečí. Podobně musela být zajištěna oznamovací povinnost provozovatele vůči příslušným státním orgánům ohledně způsobu nakládání s nebezpečnými látkami, množství takových látek a v případě vystavení látky extrémním podmínkám také skupenství, do kterého se tyto látky mohou za předpokládaných podmínek změnit. Samozřejmostí směrnice Seveso I byla její účinnost nejen na podniky či průmyslové aktivity plánované v budoucnu, nýbrž i na veškeré existující podniky, které splňovaly kritéria nakládání s nebezpečnými látkami.³⁴

Jelikož při havárii ve městě Seveso došlo k materiálním ztrátám a ostatním negativním důsledkům především z důvodu, že se provozovatel zařízení snažil únik nebezpečných látek utajit před příslušnými orgány³⁵, směrnice Seveso I zakotvila povinnost státu uložit okamžitou oznamovací povinnost provozovatele v případě závažné havárie.

Skutečnost, že komunitární úprava předcházení rizik závažných havárií byla v době přijetí směrnice Seveso I ve svých prvopočátcích, dokládá povinnost členských států informovat Evropskou komisi o všech subjektech, které by mohly disponovat relevantními informacemi a mohly by poskytnout radu kompetentním orgánům ostatních členských států. Ty musely přijmout potřebná opatření vyhovující směrnici Seveso I nejdéle do 8. ledna 1984 a předložit Evropské komisi ustanovení vnitrostátní právní úpravy, která přijaly na úseku PZH.³⁶

S přihlédnutím k závažné havárii v indickém městě Bhopal, která si v důsledku snahy společnosti *Union Carbide* ušetřit finanční prostředky na bezpečnostních systémech a opatřeních vyžádala více než 2500 obětí, a k několika dalším událostem (Sandoz, Basilej; Černobyl, Ukrajina) byla směrnice Seveso I doplněna o dodatky, které rozšiřovaly její působnost. Ve snaze zracionalizovat a zdokonalit prevenci událostí nebezpečných pro ŽP a lidské zdraví byla dne 23. prosince 1991 přijata Směrnice Rady 91/692/EEC,³⁷ která

³⁴ Čl. 9 Směrnice Rady 82/501/EHS ze dne 24. 6. 1982 o rizicích závažných havárií při určitých průmyslových činnostech. Úř. věst. L 230, 5. 8. 1982, s. 1.

³⁵ What Happened During The Seveso Disaster? [online]. worldatlas.com, 16. listopadu 2017 [cit. 29.11.2018]. Dostupné na <https://www.worldatlas.com/articles/what-happened-during-the-seveso-disaster.html>.

³⁶ Čl. 9 Směrnice Rady 82/501/EHS ze dne 24. 6. 1982 o rizicích závažných havárií při určitých průmyslových činnostech. Úř. věst. L 230, 5. 8. 1982, s. 1.

³⁷ POZZO, Barbara. The Implementation of The Seveso Directives in an Enlarged Europe: A look into the past and a challenge for the future, Wolters Kluwer, 2009. s. 7.

článkem 4 odst. 1 pozměnila³⁸ směrnici Seveso I tím, že zakotvila povinnost členských států podávat v tříletých intervalech Komisi informace o provádění směrnice.³⁹

Výše uvedeným způsobem byla upravena PZH pro členské státy EU až do roku 1997. V tomto roce došlo k zásadnímu zlomu, který spočíval v navázání úpravy PZH prostřednictvím směrnic na územní plánování členských států.⁴⁰

1.3. Směrnice Seveso II

Nedostatek spočívající v absenci požadavku na oblast územního plánování byl odstraněn roku 1997 směrnicí Rady 96/82/ES ze dne 9. prosince 1996 o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek (dále jen „směrnice Seveso II“), která předchází směrnici Seveso I nahradila.⁴¹ Potřeba rozšíření oblasti působení směrnice a zesílení výměny informací v oblasti PZH mezi členskými státy zesílila právě v důsledku výše zmíněných havárií v Bhopalu a ve městě Mexico City.⁴²

Mezi další důvody, které přispěly k přijetí aktuálnější a rozsáhlejší směrnice byl taktéž další z nedostatků směrnice Seveso I, který spočíval v neuspokojivé úpravě následků havárií přeshraničního rozsahu a mezinárodní spolupráce v této oblasti. Tato potřeba byla zmíněna v preambuli směrnice Seveso II v bodě 9: „*Vzhledem k tomu, že následky závažných havárií mohou přesahovat hranice; že ekologické a hospodářské náklady havárií nese nejen dotyčné zařízení, ale také dotyčné členské státy; že je proto nezbytné přijmout opatření zajišťující vysokou úroveň ochrany v celém Společenství.*“

Dalším problémem, který bylo potřeba odstranit, bylo až přespříliš široké negativní vymezení zařízení, na která se směrnice Seveso I nemohla aplikovat. Působnost předchozí směrnice totiž nezahrnovala jaderná zařízení a reaktory na zpracovávání radioaktivních látek a materiálů. Taktéž se nevztahovala na vojenská zařízení nebo oddělená skladiště výbušnin, střelného prachu a munice, na těžební činnosti a na skládky toxického odpadu.⁴³ Při nepozměnění specifikace zařízení hrozilo, že by ostatní zdroje závažných havárií unikly

³⁸ Společně s dalšími směrnicemi týkajícími se životního prostředí (Směrnice Rady 80/779/EHS, 82/884/EHS, 85/203/EHS, 87/217/EHS).

³⁹ Čl. 4 odst. 1 a Příloha č. 3 Směrnice Rady 91/692/EHS ze dne 23. prosince 1991, kterou se normalizují a racionalizují zprávy o provádění některých směrnic týkajících se životního prostředí. Úř. věst. L 377, 31. 12. 1991.

⁴⁰ Směrnice Rady 96/82/ES ze dne 9. 12. 1996 o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek. Úř. věst. L 10, 14. 1. 1997.

⁴¹ Směrnice Rady 96/82/ES ze dne 9. 12. 1996 o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek. Úř. věst. L 10, 14. 1. 1997, s. 13.

⁴² Recitál 4 Směrnice Rady 96/82/ES ze dne 9. 12. 1996 o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek. Úř. věst. L 10, 14. 1. 1997, s. 13.

⁴³ Čl. 2 Směrnice Rady 82/501/EHS ze dne 24. 6. 1982 o rizicích závažných havárií při určitých průmyslových činnostech. Úř. věst. L 230, 5. 8. 1982, s. 1.

kontrole, a proto se předpokládalo rozšíření prevence a opatření pro činnosti další, jako například doprava v docích a doprava nebezpečných látek potrubím. Produktem plnění povinností stanovených ve směrnici Seveso I byla analýza závažných havárií na území členských států, která odhalila, že velká část havárií je způsobena nedostatky v řízení nebo organizaci, které byly v každém členském státě stanoveny rozdílně.⁴⁴

Směrnice Seveso II byla podobně jako předchozí směrnice zaměřena na závody, kde byly přítomny nebezpečné látky v množstvích, která byla rovna nebo vyšší než množství uvedená v příloze I směrnice s výjimkou článků 9, 11 a 13, které se vztahovaly na každý závod s přítomností látek stanovených dle části 1 a 2 přílohy I. Nevztahovala se např. na vojenské závody a skládky odpadu. Částečně však byly do působnosti směrnice Seveso II zahrnuty závody týkající se dopravy nebezpečných látek.⁴⁵

V porovnání se směrnicí Seveso I tedy nově došlo k rozšíření působnosti na jaderná zařízení a úložiště radioaktivního materiálu, na zařízení vyrábějící a skladující výbušniny, střelný prach a munici a na zařízení pro zneškodňování toxických odpadů. Směrnice Seveso II se v době své účinnosti dotýkala zhruba 10 000 objektů⁴⁶ na území EU⁴⁷ a v právu ČR byla řádně provedena zákonem č. 59/2006 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými přípravky, který vstoupil v platnost dne 8. března 2006 a nahradil právní úpravu zákona č. 353/1999 Sb., která hrubě nevyhovovala, ačkoliv byla výsledkem implementace původní podoby směrnice Seveso II do české legislativy.

Směrnice Seveso II byla postupně flexibilně doplňována v reakci na závažné havárie v rumunském Baia Mare⁴⁸ v lednu roku 2000 a ve francouzském Toulouse v září roku 2001.⁴⁹ Exploze zařízení v Toulouse vedla v říjnu roku 2001 k publikování všech zařízení, která by v případě havárie mohla mít za následek obdobný rozsah škod. Evropská komise také začala se zásahy do směrnice Seveso II, které se týkaly bezpečnostních hledisek, rozsahu směrnice,

⁴⁴ Čl. 2 Směrnice Rady 82/501/EHS ze dne 24. 6. 1982 o rizicích závažných havárií při určitých průmyslových činnostech. Úř. věst. L 230, 5. 8. 1982, s. 1, Bod 11-16.

⁴⁵ Čl. 4 Směrnice Rady 96/82/ES ze dne 9. 12. 1996 o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek. Úř. věst. L 10, 14. 1. 1997, s. 13.

⁴⁶ Vedených v databázi eSPIRS. Dostupné na: <https://espairs.jrc.ec.europa.eu/en/espairs/content>.

⁴⁷ FORINT, Pavel. Nová směrnice SEVESO III a její dopady. Časopis výzkumu a aplikací v profesionální bezpečnosti [online]. 2012, roč. 5, č. 1-2. Dostupný z WWW: <<https://www.bozpinfo.cz/josra/nova-smernice-seveso-iii-jeji-dopady>>.

⁴⁸ HYLAND, Julie. Cyanide spill "a catastrophe of European dimensions" [online]. wsws.org, 15. února 2000 [cit. 29.11.2018]. Dostupné na <<https://www.wsws.org/en/articles/2000/02/cyan-f15.html>>.

⁴⁹ FRENCH MINISTRY OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT. Explosion in the AZF fertilizer plant [online]. aria.developpement-durable.gouv.fr, 21. září 2001 [cit. 29.11.2018]. Dostupné na <https://www.aria.developpement-durable.gouv.fr/wp-content/files_mf/FD_21329_TOULOUSE_DP_JLC_GB_29072013.pdf>.

zvýšení bezpečnostních vzdáleností a informování veřejnosti.⁵⁰ Nastala potřeba začlenit do české právní úpravy doplněnou harmonizací na základě četných dodatků v podobě dalších směrnic,⁵¹ přičemž další aktualizace původního zákona by zapříčinila jeho vysokou nesrozumitelnost.⁵²

1.4. Směrnice Seveso III

Směrnici Seveso II nahradila s účinností od 1. června 2015 směrnice EP a Rady 2012/18/EU ze dne 4. července 2012 o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek (dále jen „směrnice Seveso III“),⁵³ která navázala na způsob úpravy PZH podle směrnic Seveso I a II a zároveň se přizpůsobila změnám v systému klasifikace chemických látek a směsí dle Nařízení EP a Rady (ES) č. 1272/2008 ze dne 16. prosince 2008 o klasifikaci, označování a balení látek a směsí, o změně a zrušení směrnic 67/548/EHS a 1999/45/ES a o . 1907/2006 (dále jen „nařízení CLP“ a „CLP“). Toto nařízení má zvýšit ochranu lidského zdraví a ŽP požadavkem na jednotnost kritérií klasifikace a označování chemických látek vytvořením globálně harmonizovaného systému.⁵⁴ Zároveň by uplatňováním této směrnice Seveso III neměly být dotčeny právní předpisy EU týkající se zdraví a bezpečnosti při práci a pracovního prostředí, zejména směrnice Rady 89/391/EHS ze dne 12. června 1989 o zavádění opatření pro zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců při práci.⁵⁵

Novým způsobem bylo zohledněno a regulováno tzv. riziko domino efektu, které může hrozit v oblastech, kde jsou závody ležící v blízkosti dalšího závodu. Takové rozmístění může zvyšovat pravděpodobnost vzniku závažných havárií nebo zhoršovat jejich následky, a proto by provozovatelé měli dostatečně informovat veřejnost a spolupracovat na výměně potřebných informací mezi sousedícími závody. Regulace spočívá v povinnosti vyplývající z článku 9 směrnice Seveso III, která ukládá příslušným orgánům státu vymezit závody a skupiny závodů, u nichž v důsledku zeměpisné polohy hrozí vyšší riziko vzniku a dopadu závažných havárií.⁵⁶

⁵⁰ POZZO, Barbara. The Implementation Of The Seveso Directives In An Enlarged Europe: A Look Into The Past And A Challenge For The Future, Wolters Kluwer, 2009. s. 21–22.

⁵¹ K nejzásadnější změně směrnice Seveso II došlo v roce 2003, kdy byla doplněna směrnicí EP a Rady č. 2003/105/ES ze dne 16. prosince 2003.

⁵² Důvodová zpráva k zákonu č. 59/2006 Sb., Obecná část.

⁵³ Smlouva o fungování EU, čl. 192 (bývalý čl. 175 Smlouvy o ES) a čl. 294 (bývalý čl. 251 Smlouvy o ES).

⁵⁴ Nařízení EP a Rady (ES) č. 1272/2008 ze dne 16. prosince 2008 o o klasifikaci, označování a balení látek a směsí. Úř. věst. L 353/1 31. prosince 2008, s. 1.

⁵⁵ Council Directive 89/391/EEC of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work. Úř. věst. L 183, 29. 6. 1989, s. 1.

⁵⁶ Bod 14 směrnice Seveso III.

Směrnice Seveso III plynule navazuje na způsob PZH založený směrnicí Seveso II a je přizpůsobena změnám spočívajících v klasifikaci chemických látek a směsí, které nastanou s účinností ke dni 1. června 2015 takto: nařízení CLP se ve vztahu k chemickým látkám uplatňuje s účinností již od 1. prosince 2010 a ve vztahu k chemickým směsím byla jeho účinnosti odložena právě k 1. červnu 2015 z důvodu požadavku souladu s dalšími právními předpisy, mj. právě se směrnicí Seveso III. Výše zmíněné nařízení CLP je jedním z hlavních důvodů potřeby novější úpravy, když zavádí globálně harmonizovaný systém klasifikace a označování chemických látek (dále jen „GHS“), který byl přijat v rámci Organizace spojených národů.⁵⁷ Reflektování změn v klasifikaci představuje aktualizace přílohy č. 1 směrnice Seveso III, kde musely být vyřešeny nové kategorie toxicity, které neodpovídaly rozřídění předešlému.⁵⁸ Dále došlo k rozšíření působnosti směrnice na pevninské podzemní zásobníky plynu a zavedení výslovné kategorizace závodů v závislosti na množství nebezpečných látek či směsí v nich umístěných. Evropské komisi byla svěřena pravomoc iniciovat vynětí některé nebezpečné látky či směsi z přílohy č. 1 a členským státům byla nově uložena povinnost náležitě informování veřejnosti, která by mohla být přímo dotčena účinky závažných havárií a doplněna byla úprava zapojení veřejnosti do rozhodovacích procesů týkajících se plánování nových objektů, jejich změn a aktivit v okolí objektů.

Byl stanoven přístup veřejnosti k informacím o rizicích spojených s nebezpečnými látkami umístěnými v objektech, a to konkrétně postupem podle zákona o právu na informace o životním prostředí.⁵⁹ Každému je tak garantováno právo žádat informace o zařazených objektech. Povinnosti s tím spojené plní krajské úřady, které jsou povinny aktivně zpřístupňovat informace o rizicích spojených s užíváním objektů, o přijímaných bezpečnostních opatřeních a o žádoucím chování obyvatel v případě závažné havárie.⁶⁰

Příloha č. 1 zákona o prevenci závažných havárií⁶¹ kategorizuje objekty do dvou skupin. Do skupiny A spadají objekty, ve kterých jsou umístěny nebezpečné chemické látky či směsi (podle nařízení CLP v souladu s členěním látek podle GHS) v množství vyšším než nižší limit a zároveň v množství nižším než vyšší limit. Do skupiny B jsou pak zařazovány objekty, ve kterých je množství nebezpečných chemických látek a směsí překračující vyšší

⁵⁷ Globally Harmonized System of Classification and Labelling of Chemicals [online]. ec.europa.eu, 18. června 2015 [cit. 25. červenec 2018]. Dostupné na <http://ec.europa.eu/enterprise/glossary/index_cs.htm#g>.

⁵⁸ CLP kategorizuje toxicitu na orální, dermální a inhalační.

⁵⁹ Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁰ Informace jsou zpřístupněny na webových stránkách krajských úřadů. Například dostupné na <https://www.kr-stredocesky.cz/web/zivotni-prostredi/pzh-infoab>.

⁶¹ Tímto zákonem byly požadavky směrnice Seveso III implementovány do českého právního řádu. Viz Následující kapitola.

limit. Tato kategorizace má pro provozovatele příslušných podniků za následek rozdílný rozsah zákonem uložených povinností, které budou popsány dále. Menší nároky jsou z logické povahy věci kladeny na provozovatele podniků zařazených do skupiny A. V případě, kdy je nebezpečná látka umístěna v objektu v množství stejném nebo menším než 2% množství, které je uvedeno v tabulce určující skupinu A a B, uživatel objektu zpracuje protokol o nezařazení.⁶²

1.5. Transpozice Směrnice Seveso III

Změna v podobě nové směrnice Seveso III znamenala pro právní řád ČR nesoulad s právem EU, jelikož nové rozšířené úpravě požadavků na územní plánování nevyhovoval tehdejší zákon č. 59/2006 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými přípravky ze dne 2. února 2006. K tomu, aby se Česká republika nevystavovala sankcím ze strany EU v podobě zahájení řízení pro porušení závazků ve smyslu čl. 258 a 260 Smlouvy o fungování EU, musela být provedena řádná transpozice směrnice Seveso III. Ze strany zákonodárce došlo k provedení transpozice vypracováním zákona nového, který však neobsahoval zcela odlišnou úpravu PZH, ale pouze rozvinul úpravu stávající, která na našem území fungovala od roku 1999. Taktéž byl tento způsob doprovázen snahou k zpřehlednění právní úpravy v této oblasti.⁶³

Při této transpozici musel být pozměněn proces schvalování bezpečnostní dokumentace krajskými úřady. Změna se týkala podkladů pro rozhodnutí o schválení bezpečnostní dokumentace, kdy krajský úřad doposud využíval vyjádření MŽP. Namísto takového vyjádření novější zákon obsahoval posudek návrhu bezpečnostní dokumentace, který nyní zajišťuje krajský úřad jako posudek odborný, neboť správné vypracování bezpečnostní dokumentace vyžaduje odbornou způsobilost. Správní řízení navíc nebylo zpoplatněno a docházelo tak k předkládání nevyhovujících návrhů. Z celkového počtu 1127 vyjádření MŽP k bezpečnostním dokumentacím v letech 2003-2013 bylo v prvním stupni pouze 124 vyhodnoceno jako vyhovující. Role MŽP tak byla hospodárně omezena na roli toliko odvolacího orgánu ve vztahu k rozhodnutím krajského úřadu o schválení či neschválení návrhu bezpečnostní dokumentace. Současně byl takový návrh také zpoplatněn, což mělo v souvislosti s výše popsanou změnou postupu obsahující posudek zajistit vyšší kvalitu podávaných návrhů na úkor jejich kvantity.⁶⁴

⁶² § 4 zákona č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií, ve znění pozdějších předpisů.

⁶³ Důvodová zpráva k zákonu č. 224/2015 Sb., Obecná část, bod 1.2.

⁶⁴ Důvodová zpráva k zákonu č. 224/2015 Sb., Obecná část, bod 1.2.

V souvislosti se zákonem o prevenci závažných havárií, který implementuje směrnici Seveso III byl pověřen zpracováním posudků⁶⁵ bezpečnostních dokumentací Výzkumný ústav bezpečnosti práce, v.v.i, konkrétně Odborné pracoviště pro prevenci závažných havárií.⁶⁶ Tento odbor obdržel ke dni 1. června 2016 celkem 160 dokumentů k posouzení a ke konci února roku 2017 eviduje přes 190 dokumentů.⁶⁷ Takový počet odpovídá celkovému počtu podniků v ČR zařazených do skupiny A nebo skupiny B, které jsou vedeny v databázi Evropské komise eSPIRS.⁶⁸ Jen ve Středočeském kraji se nachází 28 podniků skupiny B a 20 podniků skupiny A.⁶⁹

1.6. Veřejná správa na úseku prevence závažných havárií

Státní správu a kontrolu dodržování povinností vyplývajících ze zákona o prevenci závažných havárií vykonává v ČR celá řada správních úřadů. Z hlediska subjektů, jejichž orgány na základě zákona vykonávají státní správu, lze rozlišit státní správu přímou, prováděnou na tomto úseku Ministerstvem životního prostředí (dále jen „MŽP“), Ministerstvem vnitra (dále jen „MV“) a Českým báňským úřadem (dále jen „ČBÚ“) jako dalším ústředním orgánem státní správy, a státní správu nepřímou, kterou v rámci PZH vykonávají v přenesené působnosti krajské úřady.⁷⁰

Ústředním správním úřadem vykonávajícím státní správu na úseku PZH je MŽP, které také vykonává vrchní státní dozor a přezkoumává správní rozhodnutí vydaná podle zákona o prevenci závažných havárií Českou inspekcí životního prostředí a krajskými úřady.⁷¹

MV na základě zákona o prevenci závažných havárií plní funkci kontaktního místa pro oznamování závažné havárie a také např. eviduje a ukládá hlášení o vzniku závažné havárie a konečnou zprávu o vzniku a dopadech závažné havárie.⁷²

Nejvýznamnější role při výkonu státní správy na úseku PZH je však dána v § 49 zákona o prevenci závažných havárií krajským úřadům,⁷³ které právě na základě návrhu na zařazení rozhodují o zařazení objektů do příslušných skupin vytvořených v Příloze č. 1

⁶⁵ § 18 zákona č. 224/2015 Sb.

⁶⁶ Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 1. října 2015, č.j. 67431/ENV/15.

⁶⁷ PRAŽÁKOVÁ, Martina. Zkušenosti zpracovatele posudku z posuzování bezpečnostní dokumentace podle zákona č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií. [odpadoveforum.cz](http://www.odpadoveforum.cz), 2017 [cit. 10. dubna 2019]. s. 3 Dostupné na <http://www.odpadoveforum.cz/TVIP2017/prispevky/202.pdf>.

⁶⁸ Dostupné na: <https://minerva.jrc.ec.europa.eu/en/espairs/content%22>.

⁶⁹ Dostupné na: <https://www.kr-stredocesky.cz/web/20994/125>.

⁷⁰ SLÁDEČEK, Vladimír. Obecné správní právo, 2. vydání. ASPI Publishing. 2009, s. 20.

⁷¹ § 43 písm. a) až c) ve spojení s § 44 odst. 1 písm. a) zákona č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií.

⁷² § 46 písm. a) a c) zákona o prevenci závažných havárií.

⁷³ Krajský úřad působí na poli prevence závažných havárií ve více rolích. Např. také vydává stanovisko k územnímu a regulačnímu plánu jakožto orgán ochrany ovzduší podle § 11 odst. 2 písm. a) zákona č. 201/2012 Sb.

zákona o prevenci závažných havárií. Krajské úřady také schvalují bezpečnostní dokumentaci a stanovují zónu havarijního plánování v okolí objektů ze skupiny B. V neposlední řadě vydávají závazná stanoviska jako podklad pro rozhodnutí stavebního úřadu v řízeních podle stavebního zákona, která zahrnují objekty spadající do působnosti zákona o prevenci závažných havárií.

Důležitá role při územním plánování krajským úřadům náleží při projednávání územně plánovací dokumentace, v územním řízení nebo v řízení o odstranění stavby, pokud je jeho předmětem objekt zařazovaný do skupiny A nebo skupiny B. V takových případech je krajský úřad dotčeným orgánem. Rovněž pak může krajský úřad rozhodnout o zákazu užívání objektu nebo jeho částí, pokud opatření přijatá provozovatelem mají závažné nedostatky.⁷⁴

Krajské úřady na svých webových stránkách informují v souladu s vyhláškou č. 228/2015 Sb., o rozsahu zpracování informací veřejnosti, o objektech umístěných na území daného kraje, které jsou zařazeny do skupiny A či skupiny B podle výše zmíněné přílohy zákona a na základě ustanovení § 34 zákona o prevenci závažných havárií se na krajské úřady může každý obrátit se žádostí o poskytnutí informace.⁷⁵

Kontrola na tomto úseku však není svěřena pouze krajským úřadům, ale také orgánům inspekce práce,⁷⁶ krajským hygienickým stanicím a hasičským záchranným sborům krajů. Správní dozor na tomto úseku, a to především koordinační povahy, vykonává na základě § 39 zákona o prevenci závažných havárií Česká inspekce životního prostředí. Kontrolu pak podle tohoto zákona také vykonávají obvodní báňské úřady jako součást státní báňské správy v čele s ČBÚ. V souvislosti s tímto lze zmínit novelu zákona č. 225/2017 Sb., kterým se s účinností od 1. 1. 2018 mění stavební zákon. Tato novela se týká zajištění koordinace právě ČBÚ⁷⁷, když upravuje povolovací postup pro projekty společného zájmu energetické infrastruktury⁷⁸ v návaznosti na změny zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury. Novela přinesla změnu pravomoci pro určitý předmět územního či stavebního řízení. Konkrétně pravomoc krajského úřadu⁷⁹ v § 49 odst. 3 uvedeného zákona,

⁷⁴ § 49 odst. 6 zákona č. 224/2015 Sb.

⁷⁵ V režimu zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí.

⁷⁶ V souvislosti s kontrolou vykonávanou inspekcí práce, kde převažuje posuzování věcných prvků je namísto správního dozoru vhodnější hovořit spíše o technickém dozoru. SLÁDEČEK, Vladimír. Obecné správní právo, 2. vydání. ASPI Publishing. 2009. s. 231-232.

⁷⁷ § 47 odst. 1 zákona o prevenci závažných havárií.

⁷⁸ Nařízení EP a Rady (EU) č. 347/2013 ze dne 17. dubna 2013, kterým se stanoví hlavní směry pro transevropské energetické sítě.

⁷⁹ Pravomoc vydat závazné stanovisko, které je podkladem pro vydání rozhodnutí v územním či stavebním řízení.

kteřá pro stavby projektů společného zájmu energetické infrastruktury přechází právě na ČBÚ jako dotčený orgán na úseku PZH.⁸⁰

Z časového hlediska se jedná především o správní dozor průběžný a soustavný.⁸¹ V objektech zařazených do skupiny A má na základě zákona docházet ke kontrole nejméně jednou za 3 roky a v objektech zařazených do skupiny B pak pro jejich nebezpečnost nejméně jednou za rok.⁸²

1.7. Zařizení dimenze Seveso

Směrnice Seveso se dotýkají předem vybraných objektů v závislosti na množství a povaze látek či směsí, které jsou v objektech či zařizeních skladovány nebo s kterými je na těchto místech manipulováno. V českém právním řádu jsou požadavky vyplývající ze směrnice Seveso III implementovány zákonem o prevenci závažných havárií. Tento zákon v závislosti na množství nebezpečné látky umístěné v objektu prostřednictvím protokolu o nezařazení, resp. návrhu na zařazení upravuje postup, podle kterého je rozhodováno, zda bude objekt spadat pod systém PZH, který je nastaven na základě směrnice Seveso III.⁸³

O zařazení objektu rozhoduje krajský úřad na základě návrhu na zařazení zasláného provozovatelem. Stejně lze ale také rozhodnout na základě protokolu o nezařazení v případě, kdy krajský úřad z tohoto protokolu zjistí skutečnosti, které odůvodňují zařazení objektu.

Pro stanovení působnosti zákona o prevenci závažných havárií je určující příloha č. 1 k tomuto zákonu, která rozlišuje dvě kategorie nebezpečných látek či směsí. V prvním případě (sloupec 1) objekt pod režim zákona o prevenci závažných havárií spadá, pokud v něm jsou skladovány či umístěny nebezpečné látky a směsi určité kategorie. Sloupec 2 pak obsahuje jmenovitě jednotlivé konkrétní nebezpečné látky, jejichž umístění v závodě má za následek režim působnosti zákona o prevenci závažných havárií.⁸⁴

Zákon o prevenci závažných havárií za účelem zařazení objektů do skupiny A či B používá a definuje pojmy: objekt, provozovatel, nebezpečná látka a umístění nebezpečné látky. Pod pojem objekt lze subsumovat areál podniku, závod či provozovnu. Provozovatelem je právnická nebo podnikající fyzická osoba, která užívá objekt, ve kterém je nebezpečná látka v určeném množství. Nebezpečnou látkou se rozumí nebezpečná chemická látka nebo chemická směs podle nařízení CLP přítomná v zařízení jako surovina, výrobek nebo vedlejší

⁸⁰ § 39 odst. 1 zákona č. 224/2015 Sb.

⁸¹ SLÁDEČEK, Vladimír. Obecné správní právo, 2. vydání. ASPI Publishing. 2009, s. 21.

⁸² § 40 odst. 3 zákona č. 224/2015 Sb.

⁸³ § 4 a 5 zákona o prevenci závažných havárií.

⁸⁴ V anglickém názvosloví se při kategorizaci objektů setkáme namísto označení A a B s pojmy „lower tier“ a „upper tier“.

produkt. Umístěním nebezpečné látky je projektované množství, které je nebo bude vyráběno nebo skladováno v objektu.⁸⁵

Zákon pak v souladu s výše uvedeným stanovuje povinnosti právnickým a podnikajícím fyzickým osobám, které užívají objekt, ve kterém se nachází nebezpečná látka či směs uvedená v příloze č. 1 zákona. Právnická osoba je definována v ustanovení § 20 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Za podnikající fyzickou osobu lze chápat takovou osobu, která je podnikatelem ve smyslu § 420 občanského zákoníku.

Povinnosti se vztahují na provozovatele podzemních zásobníků plynu, a naopak se nevztahují například na vojenské objekty a zařízení, silniční, drážní, leteckou a vodní přepravu nebezpečných látek mimo objekty, geologické práce či hornickou činnost.⁸⁶

⁸⁵ § 2 písm. a), c), e), f) zákona o prevenci závažných havárií.

⁸⁶ Toto negativní vymezení vychází z předpokladu, že uvedené technické objekty podléhají přísnějším pravidlům územního plánování než standardní územní plánování.

2. Územní plánování

Územní plánování lze laickým způsobem chápat jako státními orgány dlouhodobě plánovací činnost, která představuje v závislosti na povaze záměrů adekvátně náročné překážky pro stavebníky. Velmi zjednodušeně a volně si jej lze představit jako vztah mezi územím státu (jeho využití) a státními orgány (plánování). Tedy vzájemný vztah dvou ze čtyř základních složek, které definují stát v Konvenci o právech a povinnostech států z roku 1933.⁸⁷ Do tohoto vztahu pak v průběhu procesu a v různých formách vstupují další dotčené subjekty.

Odbornějším způsobem řečeno: „*Územní plánování představuje souhrn opatření, směřujících k vytváření předpokladů pro udržitelný rozvoj území, s ohledem na možnosti a meze nakládání s územím a jeho účelného využívání, a v tomto smyslu potom směřující k cílené regulaci takového nakládání a využívání.*“⁸⁸

Dlouhodobost plánování nemůžeme chápat pouze z hlediska časové kontinuity a nepřetržitosti této činnosti státních orgánů. Dlouhodobost má v tomto vztahu mnohem důležitější a unikátní význam spočívající v udržení kvality samotného předmětu úpravy. V tomto případě tedy udržení kvality území státu, které má z mnoha důvodů nepředstavitelnou hospodářskou hodnotu, a proto musí být jeho využívání zajištěno uvážlivě, odborně a odpovědně pod dohledem k tomu oprávněných a kvalifikovaných orgánů. Je nezbytné zajistit, aby v určitých případech byla za cenu zhoršení průmyslového využití území v krátkodobém horizontu zachována možnost využití území v horizontu dlouhodobém.

Ve snaze vyložit zákonnou definici územního plánování působí stavební zákon lakonicky, když namísto samotného pojmu definuje pouze cíle územního plánování. Stejným postupem se k definici dostávají i komentáře ke stavebnímu zákonu. Konkrétně například stanoví, že „

tj.

ve

. K tomu slouží jednotlivé nástroje územního plánování.“⁸⁹

Pro úplnost je třeba dodat, že určité základní rysy jsou pro územní plánování členských států předem stanoveny v ústavě každého státu. Jsou jimi především organizace

⁸⁷ Stanovuje čtyři základní kritéria státu jako právnické osoby v mezinárodním právu. Jedná se o: 1. stálé obyvatelstvo, 2. definované teritorium, 3. vládu a 4. kapacitu vstoupit do diplomatických vztahů s jinými státy.

⁸⁸ MAREK, Karel, PRŮCHA, Petr. Stavební právo v teorii a praxi. Praha: Leges, 2012. s. 33.

⁸⁹ MACHAČKOVÁ, Jana a kol. Stavební zákon. *Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 1-2.

veřejné moci a jednotlivá práva jednotlivce, zejména vlastnické právo a právo na příznivé ŽP.⁹⁰

Ústavní základ pro územní plánování v ČR je stanoven v obecných ustanoveních Ústavy ČR⁹¹ a v Listině základních práv a svobod.⁹² Nicméně z povahy obou předpisů pouze zprostředkovaně.⁹³ Státní moc lze v ČR uplatňovat pouze v souladu se zásadou enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí.⁹⁴ Tato v Ústavě zakotvená zásada, která mimo jiné slouží k pochopení odlišení veřejného a soukromého práva je na druhé straně vyvážena zakotvením filozofického pojetí autonomie vůle.⁹⁵

2.1. Cíle územního plánování

Cíle územního plánování představují promítnutí veřejného zájmu na udržování hospodárného a ohleduplného rozvoje území. To znamená, že musí s ohledem na ŽP docházet k rozumnému využívání území. Mantinely zabraňující neudržitelnému rozvoji jsou obsaženy v nástrojích územního plánování.⁹⁶ Přeshraniční souvislosti relevantní pro cíle územního plánování obsahuje politika územního rozvoje (dále jen „PÚR“).⁹⁷ V souladu s PÚR jsou pak zásady územního rozvoje, které PÚR rozvíjejí a konkretizují.⁹⁸ K nejkonkrétnějšímu rozvinutí cílů územního plánování pak dochází při vypracování územního plánu, který má na území konkrétní obce zajistit koordinaci změn v souladu s udržitelným rozvojem území.⁹⁹

Cíle územního plánování je třeba považovat za základní principy celé právní úpravy územního plánování.¹⁰⁰ Stavební zákon má proto za úkol skloubit veřejné a soukromé zájmy, které jsou v průběhu územního plánování uplatňovány. Nelze popřít, že v rámci územního plánování existuje veřejný zájem na prevenci závažných havárií. Zároveň je ve stavebním zákoně vyjádřen cíl zjednodušit proces územního plánování.¹⁰¹ Docílit obou vytyčených cílů je však výzvou velice složitou.

Ačkoliv byl současný stavební zákon tvořen ve snaze minimalizovat administrativní překážky, řízení spojená s umístěním a povolováním staveb jsou časově velmi náročná.

⁹⁰ V čl. 7 Ústavy České republiky dále také šetrné využívání přírodních zdrojů – území.

⁹¹ Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁹² Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁹³ Např. v Listině obsaženo v čl. 11 odst. 3 a 4, čl. 35 a 36 odst. 3.

⁹⁴ Realizace vrchnostenské veřejné správy; čl. 2 odstavec 3 Ústavy.

⁹⁵ Tzv. zásada legální licence; čl. 2 odstavec 4 Ústavy.

⁹⁶ MACHAČKOVÁ, Jana a kol. Stavební zákon. *Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 77–80.

⁹⁷ § 31 odst. 1 stavebního zákona.

⁹⁸ § 36 odst. 3 stavebního zákona.

⁹⁹ § 43 stavebního zákona.

¹⁰⁰ Rozsudek NSS ze dne 18. 1. 2011, č. j. 1 Ao 2/2010-185.

¹⁰¹ In concreto ustanovení § 4 odst. 1 stavebního zákona.

Po stavebníku jsou požadované doklady, podklady a stanoviska, přičemž některé nejsou skutečně potřeba a k dalším mají správní orgány snadný přístup skrze informační systémy veřejné správy.¹⁰² Současný rozsah požadavků zákonem kladených tak může ve skutečnosti představovat rozpor s § 50 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu: „Podle tohoto ustanovení opatřuje podklady pro vydání rozhodnutí zásadně správní orgán, zatímco účastníci řízení jsou na druhou stranu povinni správnímu orgánu při opatřování podkladů pro vydání rozhodnutí poskytovat potřebnou součinnost.“¹⁰³

V souvislosti s cílem chránit ŽP jsou vedle stavebního zákona významné i další předpisy, a to zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na ŽP a zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Pro celistvé vymezení problematiky postupů, jejichž cílem je preventivně posuzovat vlivy realizace rizikových objektů na ŽP ještě před tím, než je rozhodnuto o jejím uskutečnění, slouží s účinností od 11. července 2010 Protokol o strategickém posuzování vlivů na ŽP, který byl podepsán v Kyjevě v roce 2003, tzv. Protokol *Strategic Environmental Assessment* (dále jen „SEA“).¹⁰⁴

Jedná se o strategické posuzování, které cílí na vlivy koncepčních dokumentů, kterým je například právě územně plánovací dokumentace. Pro posuzování vlivů na ŽP platí u PÚR a územně plánovací dokumentace výjimka. Na rozdíl od ostatního posuzování se zde nepostupuje dle zákona o posuzování vlivů na ŽP, nýbrž podle stavebního zákona.¹⁰⁵

Územně analytické podklady se tedy zabývají rozborem udržitelného rozvoje území.¹⁰⁶ Již jsem zmínil, že k zákonu č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na ŽP zde existuje speciální právní úprava. Jedná se o vyhodnocení vlivů PÚR, zásad územního rozvoje a územního plánu na ŽP pro účely posuzování vlivů koncepcí na ŽP v intencích přílohy ke stavebnímu zákonu.¹⁰⁷ Komplikací je skutečnost, že výsledné stanovisko SEA není stanoviskem dotčeného orgánu.¹⁰⁸ Pro obsah PÚR a územního plánu tedy není stanovisko SEA závazné.¹⁰⁹

¹⁰² BLAŽEK, Jiří. Stavební zákon s komentářem a související předpisy. 4. akt. vydání. Olomouc: Nakladatelství ANAG, 2018, s. 19.

¹⁰³ POTĚŠIL, Lukáš a kol. Správní řád. Komentář. C.H.Beck, 2015. s. 264–265.

¹⁰⁴ Transpozice tohoto protokolu do evropské legislativy byla zajištěna směrnicí EP a Rady 2001/42/ES ze dne 21. listopadu 2008. Protokol SEA byl přijat v návaznosti na úmluvu Espoo.

¹⁰⁵ § 10i zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na ŽP.

¹⁰⁶ § 25 a § 26 stavebního zákona.

¹⁰⁷ § 19 odst. 2 stavebního zákona ve spojení s přílohou ke stavebnímu zákonu.

¹⁰⁸ Ve smyslu § 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona. Srov. § 136 odst. 6 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

¹⁰⁹ MACHAČKOVÁ, Jana a kol. Stavební zákon - komentář, 3. vydání. Praha C. H. Beck, 2018. bod VI., s. 85–92.

U samotného procesu posuzování figuruje několik subjektů. Především stát, za který jedná správní úřad, který tento proces vede. Veřejné zájmy však v tomto procesu taktéž hájí dotčené správní úřady¹¹⁰ podle zvláštních právních předpisů, a to prostřednictvím písemných vyjádření, která jsou oprávněny podávat. Stejným procesním způsobem mohou své zájmy hájit dotčené územní samosprávné celky, tzn. obce a kraje, na jejichž území by mohlo dojít k ovlivnění ŽP a veřejného zdraví realizací předmětného záměru. Obligatorním účastníkem procesu je logicky oznamovatel – fyzická nebo právnická osoba, která má v úmyslu uskutečnit záměr a která proces posuzování také zahájila.¹¹¹

Praktikovat tak náročnou, odbornou a komplexní praxi jako je územní plánování nelze bez dostatečně kvalitního a obsáhlého souboru znalostí a informací. K tomuto slouží nástroje, kterými jsou územně plánovací podklady. Tyto se dále dělí na územně analytické podklady a územní studie. Prvně zmíněné dokumentují stávající stav území a budou blíže rozebrány v následující kapitole. Územní studie slouží k prověření možného řešení využití území.¹¹² Její pořízení je nepovinné, ale může být uloženo v zásadách územního rozvoje nebo v územním plánu.¹¹³

PÚR je pak územně plánovacím dokumentem na celostátní úrovni a slouží k prosazování státních zájmů do regionálních a místních územních plánů. Kromě státních priorit pak může sloužit jako nástroj k prosazení přeshraničních a mezinárodních zájmů. Pořizuje ji Ministerstvo pro místní rozvoj a schvaluje ji vláda ČR.¹¹⁴ Forma PÚR není zákonem stanovena a Nejvyšší správní soud ji odmítl považovat za opatření obecné povahy.¹¹⁵

Pro konkrétně vymezená území je však třeba specializovanějších nástrojů, a to územně plánovací dokumentace. Rozlišujeme je dle stupňů na zásady územního rozvoje pro území kraje, územní plán pro území obce a regulační plán pro vymezenou část území, pokud je to dle dvou výše uvedených dokumentací vyžadováno.¹¹⁶

¹¹⁰ „Stavební zákon stanoví, že obecní úřad obce s rozšířenou působností je dotčeným orgánem v územním řízení z hlediska uplatňování záměrů územního plánování, pokud nevydává územní rozhodnutí. Krajský úřad je pak dotčeným orgánem v územním řízení, ve kterém se rozhoduje o změnách v území, které se dotýkají více správních obvodů obcí s rozšířenou působností, a v územním řízení o záměrech, které vyžadují posouzení vlivu na životní prostředí.“ JEMELKA a kol. Správní řád. Komentář. 4. vydání. C.H.Beck, 2013. s. 495.

¹¹¹ DAMOHORSKÝ, Milan a kol. Právo životního prostředí. 3.vydání. C.H.Beck, 2010. s. 191–192.

¹¹² § 25–30 stavebního zákona.

¹¹³ POTĚŠIL, L. a kol. Stavební zákon – online komentář. 4. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 4/2015. § 26–30.

¹¹⁴ § 33 stavebního zákona.

¹¹⁵ Usnesení NSS ze dne 18. listopadu 2009 č. j. 9 Ao 3/2009 – 75 (publikováno pod č. 3/2009 Sb. NSS).

¹¹⁶ SLÁDEČEK, Vladimír, POUPEŘOVÁ, Olga a kol. Správní právo - zvláštní část. 2. vydání. Leges, 2014. s. 211–227.

Důležitou úlohu pak v systému územně plánovacích dokumentací sehrává zastupitelstvo obce. Rozhoduje totiž v samostatné působnosti o pořízení územního plánu a regulačního plánu.¹¹⁷ Dále na tomto úseku územní plán vydává a na základě § 6 odst. 5 stavebního zákona je mu svěřeno několik dalších klíčových kompetencí souvisejících s územním plánem.

2.2. Pojem územního plánování

Územní plánování není pojmem čistě právním, ale z nezanedbatelné části také pojmem technickým. Nevychází čistě z právních předpisů, ale zpravidla je dotvářeno formou technických zpráv a různých výkresů. Rozhodnutí nebo příslušné vyhlášky týkající se územního plánování zpravidla obsahují grafické přílohy, které zobrazují dotčené území a doplňují textovou část. K definici územního plánování tak lze přistoupit skrze obor technický, který k tomu přistupuje obezřetněji. Rozkládá pojem na tři složky, kterými jsou prostředí, území a plánování. Prostředím je myšlen soubor fyzikálních, chemických a p

118

Územní plánování je významným nástrojem pro řízení rozvoje na území celého státu, z hlediska kraje a v té nejkonkrétnější formě také na území obcí a jejich částí. Na úrovni obcí je cílem předem určit využití jednotlivých ploch. Územní plánování pak také podle stavebního zákona zajišťuje podmínky pro příznivé ŽP. Mezi jeho úkoly patří prověřování rizik s ohledem na veřejné zdraví a ŽP, zejména musí vytvářet podmínky pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof.¹¹⁹

Jako jedna z neúčinnějších forem prevence před negativními dopady havárií ještě před samotnou realizací speciálních technických postupů a opatření ke zvýšení bezpečnosti práce v objektu staveb pak právě působí územní plánování, které musí zohledňovat nejen rizika vyšší moci, která do bezpečnosti jedinců snadno zasahují přírodními katastrofami, ale také rizika vyplývající ze samotné lidské činnosti. Taková činnost pak může vytvářet negativní vlivy na ŽP a veřejné zdraví, která jsou předmětem ochrany územního plánování.

Riziko závažných havárií je v porovnání s rizikem přírodních katastrof nové a muselo tak být v posledních letech zohledněno územním plánováním se stejnou nebo možná ještě

¹¹⁷ § 7 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

¹¹⁸ MAIER, Karel. Územní plánování. 2. vydání. Praha: Vydavatelství ČVUT, 2000, s. 9.

¹¹⁹ § 19 stavebního zákona.

vyšší opatrností a důrazem než rizika spojená s přírodními silami.¹²⁰ Územní plánování si v tomto ohledu prošlo postupným vývojem, jelikož bylo zpočátku považováno za výlučnou pravomoc samotného státu, ale vzhledem k významu a rozsahu škod, které vznikají v důsledku závažných havárií a k rozsahu negativních dopadů, které jsou nikoliv výjimečně přeshraniční, bylo ovlivněno právem mezinárodním.

Územní plánování musí při své existenci dbát zájmů veřejných i soukromých. „Územní plán pak v tomto smyslu představuje významný, byť ve své podstatě spíše nepřímý zásah do vlastnického práva těch, jejichž nemovitosti touto nástroji právní regulace podléhají, neboť dotyční vlastníci mohou své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích přípustných podle územního plánu.“¹²¹ Veřejné zájmy jsou v tomto procesu reprezentovány prostřednictvím dotčených orgánů, kterým je poskytována možnost participace prostřednictvím jednotlivých stanovisek.¹²² Na úseku PZH je při projednávání územně plánovací dokumentace dotčeným orgánem podle § 49 odst. 2 zákona o prevenci závažných havárií příslušný krajský úřad, pokud je předmětem řízení objekt zařazovaný do skupiny A nebo B.¹²³ Soukromý zájem je pak nejčastěji představován subjektivními zájmy vlastníků nemovitostí v dotčeném území. Kromě obecně stanovených úkolů územního plánování v § 19 odst. 1 stavebního zákona je při přijímání a hodnocení nástrojů územního plánování nezbytné posouzení jejich vlivu na trvale udržitelný rozvoj.¹²⁴

Důležitým nástrojem PZH se územní plánování stává právě z důvodu, že díky své povaze umožňuje chránit ŽP před lidskou činností snadno ještě před okamžikem, než je samotná činnost představující potenciální riziko vůbec zahájena. Nežádá se jedná o omezení představující závažné zásahy do soukromých subjektivních práv. Z povahy věci je proto kvalita zákonné úpravy naprosto vitální k povinnosti každého strpět jednotlivá omezení založená nástroji územního plánování.¹²⁵

Je vhodné dodat, že územní plánování jednoduše nesměruje a nepředstavuje striktní ochranu ŽP. Jedná se o velice komplikovaný proces, do kterého promlouvá mnoho rozličných faktorů, které si navzájem mohou odporovat. Domoci se svého subjektivního práva v této oblasti představuje mnohdy velmi obtížné překážky pro stěžovatele, který stojí před nelehkým úkolem prosadit své právo proti obchodním korporacím a jiným silným investorům.¹²⁶

¹²⁰ TOMOZSKOVA, Veronika. Preventing Major-Accident Hazards in Spatial Planning. EurUP 5, 2012, s. 27.

¹²¹ ROZTOČIL, Aleš. Stavební zákon – komentář. 5. vydání Praha: C. H. Beck, 2016. § 18.

¹²² § 4 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb.

¹²³ Příloha č. 1 zákona č. 224/2015 Sb.

¹²⁴ § 19 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb.

¹²⁵ Rozsudek NNS sp. zn. 8 Ao 3/2010, ze dne 13. 7. 2010.

¹²⁶ Rozsudek MS v Praze ze dne 21. 5. 2018, sp. zn. 10 A 140/2016-81.

K naplnění cílů a úkolů územního plánování je třeba kompromisu právě mezi několika zájmy a výsledek v mnohých případech nemusí znamenat uspokojení většiny.

2.3. Podoba územního plánování podle Seveso II

Hlavním cílem směrnic Seveso je PZH a zmírňování či odstraňování jejich možných následků. Dlouhodobě úspěšné politiky PZH bylo možné dosáhnout pouze územním plánováním jako nástrojem nejúčinnějším v předcházení veškerých rizik spojených s industriálním rozvojem ve světě, jelikož právě prostřednictvím preventivního a strategického plánování využití území lze účelně zamezit závažným následkům havárií na okolí.

Zlomovou v této oblasti se stala směrnice Seveso II, jelikož jako první vznesla požadavky na členské státy v oblasti týkající se politiky územního plánování samotných států. Požadavek na normotvornou činnost státu v oblasti územního plánování spočíval v respektování možnosti vzniku závažných havárií a s tím souvisejícím cílem předcházet, zmírňovat a omezit následky závažných havárií. Zajištění politik územního plánování pro prevenci závažných havárií se podle článku 12 této směrnice týkalo závodů v několika případech.

Prvním případem je umístění nových závodů, tedy situace, kdy se provozovatel chystá vystavět na území členského státu závod, který naplňuje podmínku nakládání s nebezpečnými látkami stanovenou v Příloze č.1 směrnice Seveso II. V takovém případě je kladen důraz na posouzení a udržení příslušné vzdálenosti mezi závodem, na který se směrnice vztahuje, a oblastmi, které jsou obydlené nebo ve kterých se vyskytuje veřejnost nebo které jsou významné z hlediska ochrany přírody.

Jako případ druhý, na který se směrnice Seveso II vztahovala, byly změny závodů stávajících. Provozovatel byl povinen přijmout všechna technická opatření k prevenci závažných havárií a omezení jejich následků pro člověka a ŽP tak, aby se nezvyšovala rizika ohrožující veřejné zdraví či přírodu.

Třetím a posledním případem je nový rozvoj v okolí závodů stávajících, jako například dopravní spoje, místa navštěvovaná veřejností a obytné oblasti, u kterých tato výstavba zvyšuje riziko závažné havárie a zpravidla zhoršuje její následky.¹²⁷

Výše rozebraný čl. 12 směrnice Seveso II tedy ukládá členským státům, aby zajistily udržování příslušných vzdáleností mezi závody dimenze Seveso a obytnými oblastmi.

¹²⁷ Čl. 12 Směrnice Rady 96/82/ES ze dne 9. 12. 1996 o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek. Úř. věst. L 10, 14. 1. 1997, s. 13.

Nicméně tento čl. 12 odst. 1 „*musí být vykládán v tom smyslu, že povinnost, kterou ukládá členským státům, brát z dlouhodobého hlediska v úvahu potřebu udržovat příslušné vzdálenosti mezi závody, na které se vztahuje tato směrnice, a budovami navštěvovanými veřejností, je určena rovněž orgánu veřejné moci, který je pověřen vydáváním stavebních povolení, a to i kdyby vykonával tuto činnost na základě přesně stanovené pravomoci.*“¹²⁸

Kromě zajištění jednotného a účinného postupu v územním plánování sledující zefektivnění PZH musely členské státy zajistit vhodné konzultační postupy pro takové provádění územního plánování. Konkrétně to znamenalo čerpání z technických informací o rizicích vyplývajících z provozu závodů při přijímání rozhodnutí.

Z charakteru územního plánování však vyplývá, že jeho prostřednictvím není možné ovlivnit prevenci havárií u statických, neměnných závodů, které jsou již vystavěny a jejich umístění na území včetně okolí nelze upravovat. V takovém případě je pak žádoucí klást důraz na předcházení rizik závažných havárií pomocí havarijního plánu a dalších bezpečně-technických postupů. V takových případech již územní plánování nemůže hrát významnou roli při prevenci, jelikož jím lze dosáhnout pouze preventivního požadavku na výstavbu v okolí těchto závodů.

Územní plánování musí o to intenzivněji působit v situacích, kdy dochází ke změnám při umístění staveb samotných závodů nebo u změn v okolí závodů. Změny, které se týkají okolí závodu, mohou být právě zmíněné úpravy dopravních spojů, obytných oblastí a míst navštěvovaných veřejností. Požadavek na takové záměry je pak obdobný a spočívá v dodržování dostatečných vzdáleností mezi závodem a okolními oblastmi, které územní plán stanoví v takové míře, aby případné následky pro veřejné zdraví a ŽP byly minimalizovány nebo v ideálním případě zcela eliminovány. Změny podléhající územnímu plánování jsou však také možné i uvnitř samotných podniků. Nejčastěji jsou jimi ty záměry samotného provozovatele, při kterých dochází ke zvýšení objemu výroby. V ojedinělých případech může provozovatel závodu přesouvat dosavadní výrobu či skladování nebezpečných látek do bezpečnější vzdálenosti od hranic závodu či od obytných zón.¹²⁹

Požadavky určené směrnicí Seveso II¹³⁰ byly v českém právním řádu provedeny zákonem č. 59/2006 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými přípravky, který byl zákonodárcem připravován společně se stavebním zákonem. Je třeba podotknout, že implementace směrnice

¹²⁸ Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 15. září 2011, Land Hessen v Franz Mücksch OHG, C-53/10, Sb. rozh. s. I-08311. Bod 35, výrok 1 a 2.

¹²⁹ Blíže v kapitole č. 4.

¹³⁰ Zejména její aktualizací v podobě Směrnice EP a Rady č.2003/105/ES ze dne 16. prosince 2003.

Seveso II zákonem č. 59/2006 Sb. nebyla zcela uspokojující. Zatímco stavební zákon a prováděcí právní předpisy¹³¹ požadavky na opatření týkající se dodržování adekvátních vzdáleností mezi zařízeními dimenze Seveso a ostatními zónami obsahovaly¹³², zákon o prevenci závažných havárií se až do 31. prosince 2009 o požadavku na vzájemné odstupy staveb zařízení dimenze Seveso od staveb a zón ostatních nezmiňoval.

Tato skutečnost vedla v roce 2007 k zahájení řízení o porušení unijního práva,¹³³ ve kterém Komise na základě článku 258 Smlouvy o fungování EU vytýkala nesprávnou transpozici ustanovení směrnice Seveso II, konkrétně článku 12. V září roku 2008 Komise vyzvala Českou republiku k nápravě namítaného porušení ve lhůtě do dvou měsíců.¹³⁴ Vytýkaná vada byla v gesci MŽP, které vypracovalo novelu k zákonu č. 59/2006 Sb., a prostřednictvím vlády jej s požadavkem na urychlené schválení předložilo Parlamentu ČR. Novela vyhovující požadavkům směrnice Seveso II byla schválena a publikována jako zákon č. 488/2009 Sb., vstoupila v platnost dne 1. března 2010 a pověřila krajské úřady zabezpečováním cílů prevence vyhovujícím směrnici Seveso II.¹³⁵ Řízení o porušení unijního práva tedy zůstalo ve fázi odůvodněného stanoviska a Česká republika se tak vyhnula žalobě, kterou by v opačném případě Komise podávala k Soudnímu dvoru.¹³⁶

Závěrem lze shrnout tyto základní požadavky vyplývající ze směrnice Seveso II: oznamovací povinnost provozovatele dotčených závodů vůči příslušnému orgánu; určování skupin závodů, u kterých hrozí „domino efekt“¹³⁷; vypracování Bezpečnostní zprávy provozovatelem; kvalitativní požadavek na vnější havarijní plány; zajištění PZH v politikách územního plánování členských států; informování veřejnosti, která by mohla být postižena,

¹³¹ Vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území ve znění účinném ke dni 25. 8. 2009; Vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 500/2006 Sb., ve znění ke dni 1. 1. 2007; Vyhláška Ministerstva vnitra č. 103/2006 Sb., ve znění ke dni 1. 6. 2006.

¹³² Čl. 25 vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území ve znění účinném ke dni 25. 8. 2009.

¹³³ Vyjádření Komise č. 2007/2168.

¹³⁴ Úřad vlády ČR. Řízení pro porušení unijního práva [online]. isap.vlada.cz, [cit. 10. 10. 2018]. Dostupné na <<https://isap.vlada.cz/homepage.nsf/esdps>>.

¹³⁵ Zmíněná novela článkem I. bodem 14 změnila § 32 odst. 3 písm. c) zákona č. 59/2006 Sb., který nově zněl: „*Udržování vzájemných odstupů mezi objekty a zařízeními, na které se vztahuje tento zákon, a obytnými oblastmi, budovami a oblastmi navštěvovanými veřejností, hlavními dopravními trasami, rekreačními oblastmi a územími chráněnými podle zvláštních právních předpisů, a to při územním plánování podle zvláštního právního předpisu*“.

¹³⁶

za rok 2010 [online]. isap.vlada.cz, [cit. 10. 10. 2018]. Dostupné na <[https://isap.vlada.cz/homepage2.nsf/pages/esdvlz/\\$file/VLZ-zprava_2010.pdf](https://isap.vlada.cz/homepage2.nsf/pages/esdvlz/$file/VLZ-zprava_2010.pdf)>.

¹³⁷ Čl. 9 směrnice Seveso III. Závody nebo skupiny závodů, u nichž mohou být riziko nebo následky závažné havárie zvýšeny v důsledku zeměpisné polohy a blízkosti dalších takových závodů.

státem; výměna informací mezi státy; kritéria pro oznamování havárií Komisi a obligatorní zákaz provozu zařízení s vážnými nedostatky.

3. Územní plánování jako nástroj prevence

3.1. Prevence podle Seveso III

Směrnice Seveso III upravuje územní plánování v souvislosti s prevencí závažných havárií. Stanovuje povinnost členských států zajistit, aby v politice územního plánování zohlednily cíle PZH za účelem odstranění a snížení následků pro lidské zdraví a ŽP. Důležitým požadavkem je také dlouhodobě prostřednictvím politik územního plánování udržovat bezpečnostní vzdálenosti mezi podniky spadající pod směrnici Seveso III a oblastmi sloužícím k bydlení či obecně veřejnosti a mezi dopravními cestami.¹³⁸

Požadavek článku 13 směrnice Seveso III je proveden konkrétně v § 49 odst. 4 zákona o prevenci závažných havárií, kde je uvedeno, že „*krajský úřad zajišťuje, aby se braly v úvahu cíle prevence závažných havárií a omezení jejich následků při umístění nových objektů, provádění změn existujících objektů a při udržování vzájemných odstupů mezi objekty a obytnými oblastmi (...) dopravními trasami (...), a to při územním plánování podle stavebního zákona.*“¹³⁹

Důležitá otázka z hlediska právní jistoty, kterou je vhodné položit a zodpovědět, zní, zda směrnice Seveso III stanovuje exaktním způsobem vzdálenosti, které je třeba dodržovat při plánování využití území. Směrnice Seveso III zmiňuje toliko „*potřebu udržovat vhodné bezpečnostní vzdálenosti mezi závody a obytnými oblastmi, a pokud možno, důležitými dopravními cestami*“ a dále se také zmiňuje o ochraně oblastí hodnotných z hlediska ochrany přírody, které se nacházejí v blízkosti závodů, prostřednictvím vhodných bezpečnostních vzdáleností.¹⁴⁰

Odpovídá až čl. 24, který stanoví, že „*Komise může vypracovat pokyny týkající se bezpečné vzdálenosti a domino efektu.*“ Konkrétní vymezení a určení bezpečných vzdáleností v závislosti na množství a charakteru látek a na způsobu nakládání s nimi v zařízení dimenze Seveso tak přímo v této směrnici ani v žádné její příloze nenalezneme. Taková praxe by byla v souladu s právní formou směrnice, jelikož tato má především nastavit a vymezit mantinely, ve kterých se musí vnitrostátní právní úprava členských států při implementaci udržet.¹⁴¹

¹³⁸ Článek 13 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/18/EU ze dne 4. července 2012 o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek.

¹³⁹ Sněmovní tisk 399/0, část č. 1/8 Vládního návrhu zákona o prevenci závažných havárií.

¹⁴⁰ Čl. 13 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/18/EU (Seveso III) ze dne 4.7.2012 o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek a o změně a následném zrušení směrnice Rady 96/82/ES.

¹⁴¹ STEHLÍK, Václav. Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh. Praha: Leges, 2017. s. 86

Zajímavou otázkou však je, zda vůbec nějaké mantinely nastaveny jsou, zda Komise využila pravomoc stanovenou v článku 24, který hovoří o bezpečné vzdálenosti a o domino efektu.

Odpověď je však negativní. Evropská komise na základě směrnice EP a Rady EU doposud nevypracovala přesné pokyny týkající se bezpečné vzdálenosti mezi závody a obytnými oblastmi, které by státy měly dodržovat. Evropská komise však na svých internetových stránkách zveřejňuje vydávané publikace vycházející z činnosti Úřadu závažných havárií.¹⁴² Zde jsou dokumenty, studie a hlášení související s implementací směrnic Seveso.¹⁴³ Lze dohledat dokument týkající se směrnice Seveso II, který by nejlépe vyhovoval definici pokynů vydaných Evropskou komisí, kterým je *Guidance on Land Use Planning as required by Council Directive 96/82/EC (Seveso II)*.¹⁴⁴ Tento ve své příloze č. 4 obsahuje metodiku určení bezpečných vzdáleností schválených vládou v členském státě.¹⁴⁵ Příloha obsahuje příklady bezpečných vzdáleností pro 32 různých činností v závislosti na druhu a množství nebezpečných látek zde skladovaných.¹⁴⁶

Jak bylo uvedeno, směrnice Seveso III je provedena zákonem o prevenci závažných havárií. Tento se o bezpečné vzdálenosti vůbec nezmiňuje, pouze stanoví „*udržování vzájemných odstupů mezi objekty a obytnými oblastmi, budovami a oblastmi navštěvovanými veřejností, hlavními dopravními trasami, rekreačními oblastmi a územími chráněnými podle jiných právních předpisů, a to při územním plánování podle stavebního zákona.*“¹⁴⁷

Na základě zákona o prevenci závažných havárií vydalo MV vyhlášky k provedení konkrétních ustanovení tohoto zákona.¹⁴⁸ Vyhláška č. 226/2015 Sb. ze dne 12. srpna 2015 tak zapracovává směrnicí Seveso III tím, že stanoví zásady pro vymezení zóny havarijního plánování a postupu při jejím vymezení.¹⁴⁹ Vyhláška pracuje s určením výchozí hranice pomocí parametru L.¹⁵⁰ Tento postup spočívá v soupisu a určení zařízení s nebezpečnou

¹⁴² Major Accident Hazards Bureau. Úřad Evropské komise.

¹⁴³ Dostupné na: <https://minerva.jrc.ec.europa.eu/EN/content/minerva/f30d9006-41d0-46d1-bf43-e033d2f5a9cd/publications#land-use%20planning>.

¹⁴⁴ CHRISTOU, M.D., PORTER S. Guidance on Land Use Planning as required by Council Directive 96/82/EC (Seveso II). Dostupné na: <https://minerva.jrc.ec.europa.eu/EN/content/minerva/a0bf56b7-79a0-454e-a84a-02b6e0a2a990/lupguideseviiipdf>. Annex IX.

¹⁴⁵ Který členský stát zde slouží jako příklad není uvedeno.

¹⁴⁶ CHRISTOU, M.D., PORTER S. Guidance on Land Use Planning as required by Council Directive 96/82/EC (Seveso II). Dostupné na: <https://minerva.jrc.ec.europa.eu/EN/content/minerva/a0bf56b7-79a0-454e-a84a-02b6e0a2a990/lupguideseviiipdf>. Annex IX.

¹⁴⁷ Toto zajišťuje příslušný krajský úřad dle § 49 odst. 4 písm. c) zákona o prevenci závažných havárií.

¹⁴⁸ Zmocňovací ustanovení § 54 odst. 1 zákona o prevenci závažných havárií.

¹⁴⁹ Je vytvářena za pomoci matematicko-fyzikálních postupů, které předpokládají různé havarijní projevy. Viz SKŘÍNSKÝ, J. a kol. Description of Physical-Chemical Parameters of Pool-fire. Časopis výzkumu a aplikací v profesionální bezpečnosti [online], 13. Ledna 2013, roč. 6, č. 3-4. [cit. 6. dubna. 2019]. Dostupné na <<https://www.bozpinfo.cz/josra/description-physical-chemical-parametres-pool-fire>>.

¹⁵⁰ Příloha č. 1 vyhlášky č. 226/2015 Sb.

látkou, v určení množství nebezpečné látky a přiřazení typových scénářů havárií k jednotlivému zařízení. Důležitým hlediskem, které zohledňuje samotnou závažnost látky je tzv. modifikační faktor, kterým rozumíme číselnou hodnotu charakterizující nebezpečnost látky a očekávané následky v případě havárie. Tato je pak v Příloze č. 1 určena pro jmenovitě uvedené látky a slouží společně s množstvím nebezpečné látky k výpočtu bezpečné vzdálenosti podle Přílohy č. 1.

Provádění směrnice Seveso III a zkráceně řečeno „*udržování vzájemných odstupů mezi objekty a obytnými oblastmi*“ je v českém právním řádu zakotveno v zákoně o prevenci závažných havárií. Kontrolou těchto povinností je pověřen příslušný krajský úřad. Teprve na základě zmocňovacího ustanovení tohoto zákona je ve formě vyhlášky MV určeno, jakým odborně-technickým způsobem mají být vypočítány vzdálenosti, které platí za bezpečné vzhledem k nebezpečnosti a množství umístěných látek. Přesně stanovený způsob nalezneme konkrétně v Příloze č. 1 vyhlášky č. 226/2015 Sb. Tato vyhláška je produktem projektu OPTIZON,¹⁵¹ jehož cílem bylo navrhnout adekvátní postupy pro stanovování zón havarijního plánování v okolí podniků Seveso. Výsledkem projektu je podoba Přílohy č. 1 této vyhlášky, ve které se nachází princip postupu pro určení hranice zóny havarijního plánování. Spočívá v tvorbě soupisu zařízení, určení množství nebezpečné látky, přiřazení typových scénářů každé z nebezpečných látek, výpočet efektivního množství nebezpečné látky a konečně stanovení parametru L.¹⁵² Tímto způsobem, tedy stanovením vnějšího havarijního plánu, jsou v ČR určeny exaktní požadavky kladené na územní plánování v okolí objektů dimenze Seveso, které mají dle směrnice Seveso III zajistit dostatečnou prevenci závažných havárií v podobě požadavků územního rozvoje v okolí dotčených objektů.

Územní plánování tak působí jako nástroj prevence závažných havárií tím, že je předem vypočtena a nastavena bezpečná vzdálenost, od které je možné plánovat výstavbu bez nebezpečí ovlivnění negativními následky případné havárie. Při vypracování územního plánu by tak v ideálním případě měly být veškerá epicentra případné havárie včas zohledněna a v jejich blízkosti by neměly být plánovány zejména obytné oblasti.

3.2. Limity využití území

Jak jsem již uvedl, struktura každého územního plánu je tvořena dvěma složkami.

¹⁵¹ Informace o projektu dostupné na: <<http://optizon.vubp.cz/index.php/titulni-strana/3-uvod>>.

¹⁵² SENČÍK, Josef a kol. Havarijní a územní plánování z pohledu prevence závažných havárií. Časopis výzkumu a aplikací v profesionální bezpečnosti [online]. bozpinfo.cz, 6. dubna 2016 [cit. 10. dubna 2019]. roč. 9, speciální č. Prevence závažných havárií. s. 9–10. Dostupný na: <<https://www.bozpinfo.cz/josra/havarijni-uzemni-planovani-z-pohledu-prevence-zavaznych-havarii>>.

Územní plán, jakožto opatření obecné povahy,¹⁵³ obsahuje část textovou a grafickou.¹⁵⁴ Územní plán vychází z řešení navržených v politice územního rozvoje a územně plánovací dokumentaci kraje.¹⁵⁵ Výrokem je pak hlavní výkres, ve kterém je toliko znázorněno, která plocha je zakreslena například jako plocha pro bydlení, dopravní infrastrukturu apod. Hranice územního plánování je však jev, který lze sledovat až v koordinačním výkresu a kterou ve výroku (závazné části), tj. hlavním výkrese nenajdeme.¹⁵⁶

Součástí odůvodnění je koordinační výkres.¹⁵⁷ Obsahuje limity využití území, které ukazují, kde jsou změny v území z důvodu ochrany veřejných zájmů vyplývajících z právních předpisů omezeny.¹⁵⁸ Příslušná omezení vyplývají z procesu vyhodnocování stavu a vývoje území na základě kterého jsou limity využití území určeny. Tento proces je součástí nástrojů územního plánování, a to územně analytických podkladů.

Územně analytické podklady jsou koncepčním nástrojem, který je využíván jako východisko při zpracovávání dalších nástrojů, které pořizují orgány územního plánování. Vyhodnocují stav a vývoj území a určují limity jeho využití. Jsou pořizovány obligatorně a informace o rizicích jsou pravidelně aktualizovány. Tyto limity využití území mají pořizovatelé územního plánu stále k dispozici. Při změnách územního plánu je tak nezbytné vzít v úvahu tyto limity obsažené v územně analytických podkladech, které shromažďují veškeré informace důležité pro vytváření územního plánu. Limity jsou pak v závazné formě formulovány v koordinačních výkresech, které jsou součástí grafické části odůvodnění územního plánu.¹⁵⁹

Zákon o prevenci závažných havárií se jako limit využití území projevuje ve sledovaném jevu číslo 84 jako „objekty a zařízení zařazené do skupiny A nebo B s umístěnými nebezpečnými látkami“ a také v jevu číslo 109 – „vymezené zóny havarijního plánování“.¹⁶⁰

Limity využití území jsou znázorněny graficky a nalezneme je teprve až v odůvodnění

¹⁵³ Materiální pojetí opatření obecné povahy definováno v rozsudku NSS ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98 (740/2006 Sb.NSS). Přezkum OOP se tedy řídí algoritmem soudního přezkumu vymezeném v tomto rozsudku NSS.

¹⁵⁴ Příloha č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti.

¹⁵⁵ MACHAČKOVÁ, Jana a kol. Stavební zákon - komentář, 3. vydání. Praha C. H. Beck, 2018. bod VI., s. 228–242.

¹⁵⁶ § 2 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 500/2006 Sb.

¹⁵⁷ Struktura odůvodnění územního plánu je stanovena v Příloze č. 7 – Náležitosti obsahu územního plánu. Koordinační výkres je upraven v bodě II., odst. 2 písm. a) této Přílohy.

¹⁵⁸ § 26 odst. 1 stavebního zákona.

¹⁵⁹ § 13 odst. 1 a Příloha č. 7 bod II odst. 2 písm. a) vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti.

¹⁶⁰ Příloha č. 1, Část A vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti.

územního plánu, konkrétně v koordinačním výkresu. Je tedy otázkou, jakým způsobem jsou limity využití území brány v úvahu při územním plánování v okolí závodů dimenze Seveso. Zda je implementace směrnice Seveso III v českém právní řádu dostatečná se budu snažit ověřit na dvou konkrétních příkladech.

3.3. Prostor pro novelizaci

V právním řádu ČR je v platném znění vyřešen postup pouze při výstavbě podniku dimenze Seveso, tedy případ, kdy o umístění žádá konkrétní investor či provozovatel zařízení, které bude ve svém areálu disponovat s nebezpečnou látkou.¹⁶¹ Takto je správně implementována pouze část čl. 13 směrnice Seveso III.¹⁶² Nedostatečně jsou z mého pohledu řešeny nové rozvojové aktivity v okolí závodů, zmíněné v čl. 13 odst. 1 písm. c) této směrnice, tedy případy, kdy se jedná o povolení staveb v okolí objektu dimenze Seveso, tzn. v zóně vnějšího havarijního plánu objektu.

Záměrům v okolí objektu Seveso je věnován § 49 odst. 4 písm. c) zákona o prevenci závažných havárií, který krajskému úřadu lakonicky ukládá, aby při územním plánování dle stavebního zákona zajistil vzetí cílů PZH v úvahu, a to právě při udržování vzájemných odstupů mezi objekty a obytnými oblastmi.¹⁶³

Z uvedeného vyplývá, že zákon, kterým se ČR snaží provádět směrnici Seveso III, nedostatečně reflektuje požadavky na územní plánování právě v okolí objektů dimenze Seveso. Zcela absentuje zákonný požadavek na skutečnost, aby krajský úřad byl dotčeným orgánem¹⁶⁴ a vykonával tak dohled nad rozvojovými aktivitami ve vnější zóně havarijního plánu.¹⁶⁵ Stavební záměry uvnitř zóny vnějšího havarijního plánu nepodléhají přísnějšímu režimu, který by byl adekvátní následkům, které při uskutečnění tohoto mohou nastat.

Nedostatek v zákoně o prevenci závažných havárií, který neukládá subjektům se stavebním záměrem v zóně vnějšího havarijního plánu řádné zohlednění všech rizik

¹⁶¹ Ustanovení § 49 zákona o prevenci závažných havárií.

¹⁶² Dostatečná je implementace čl. 13 odst. 1 písm. a) a b).

¹⁶³ Na potřebu řešení tohoto problému upozorňují autoři článku „Havarijní a územní plánování z pohledu prevence závažných havárií Časopisu výzkumu a aplikací v profesionální bezpečnosti“, který je v této práci citován. Autoři na straně 11 navrhuji možnost řešení skrze zákon č. 100/2001 Sb., tedy pomocí EIA a SEA. Ačkoli existuje šance, že při využití nástrojů tohoto zákona by mohly být dodrženy požadavky čl. 13 směrnice Seveso III, efektivnějším postupem se jeví novelizace zákona o prevenci závažných havárií. V ideálním případě by se k řešení mělo dojít provázáním zákona o prevenci závažných havárií se zákonem o posuzování vlivů na životní prostředí a stavebním zákonem.

¹⁶⁴ Obdobně jako je krajský úřad dotčeným orgánem na úseku PZH v řízeních, kdy se jedná o objekt dimenze Seveso. Viz § 49 odst. 2 zákona o prevenci závažných havárií.

¹⁶⁵ Tento nedostatek je na straně 11 taktéž vytykáno autory článku „Havarijní a územní plánování z pohledu prevence závažných havárií Časopisu výzkumu a aplikací v profesionální bezpečnosti“. Na straně 10 správně naznačují řešení prostřednictvím legislativních změn tak, aby se provozovatel zařízení např. ve formě účastenství mohl podílet na řízení, kterým je dotčeno území v zóně havarijního plánování jeho objektu.

ve smyslu PZH, lze vyřešit v ideálním případě novelou tohoto zákona, přičemž návrh novely zákona o prevenci závažných havárií byl již předložen, a to poslancem Janem Schillerem dne 29. listopadu 2018.¹⁶⁶ K tomuto vláda dne 19. 12. 2018 zaslala stanovisko, ve kterém s tímto návrhem vyslovila souhlas.¹⁶⁷

Vláda nicméně musela vytknout velké množství nedostatků v návrhu: „*Vláda současně doporučuje, aby v rámci dalšího projednávání tohoto návrhu zákona do něj byla doplněna přechodná ustanovení, která by řešila vztah nové úpravy k řízením zahájeným před nabytím účinnosti navrhovaného zákona, (...) Vláda rovněž doporučuje zvážit, zda skutečně existuje tak naléhavý veřejný zájem (...), aby návrh zákona nabyl účinnosti již dnem jeho vyhlášení a nová právní úprava tak neměla žádnou legisvakantní dobu, v níž by se s ní mohli seznámit a připravit se na ni všichni jí dotčení adresáti.*“¹⁶⁸ Projednávání bylo určeno na pořad 28. schůze dne 16. dubna 2019. Došlo však k přerušení do 9. května 2019.

Navrhovanou změnou jsou řešeny výše zmiňované nedostatky v ustanovení § 49 zákona o prevenci závažných havárií. Prvním bodem je v § 49 odst. 2 rozšířena role krajského úřadu jako dotčeného orgánu na úseku PZH, a to při realizaci zamýšlených staveb, které by měly stát „*v dosahu havarijních projevů.*“¹⁶⁹ Tato vágní formulace dle mého názoru vypovídá o nejistotě zákonodárce ohledně zón a vzdáleností. Tento problém zřejmě pramení ze skutečnosti, že „*v právním řádu ČR neexistuje právní předpis, který by stanovoval pravidla pro stanovení bezpečnostních vzdáleností.*“¹⁷⁰

Zákonodárny sbor by měl dle mého volit namísto dosahu havarijních projevů jinou formulaci, a to hranici vnějšího havarijního plánu nebo bezpečnou vzdálenost, což jsou dva pojmy, mezi které dal rovnítko kolektiv autorů Senčík, Sluka, Pražáková, Malý a další, kteří působí ve Výzkumném ústavu bezpečnosti práce.¹⁷¹ Tento ústav byl MŽP pověřen zpracováním posudků bezpečnostních dokumentací.¹⁷² Formulaci dosahů havarijních projevů považuji za nešťastně zvolenou, a to z toho důvodu, že se jedná o nedostatečně určitý pojem, který by mohl působit pouze další nesrozumitelnost a nesrovnalost ve výkladu a aplikaci

¹⁶⁶ Návrh novely zákona je veden jako tisk 346/0.

¹⁶⁷ Dostupné na <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=8&ct=346&ct1=1>.

¹⁶⁸ Dostupné na <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=8&ct=346&ct1=1>.

¹⁶⁹ Návrh zákona včetně důvodové zprávy dostupný na:

<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=346&CT1=0>

¹⁷⁰ Magistrát hlavního města Prahy. Oddělení krizového managementu. Stanovisko k návrhu Územního plánu hl. m. Prahy. s. 5. Dostupné na: http://www.praha.eu/public/d2/50/4/2906909_946818_priloha.

¹⁷¹ SENČÍK, Josef a kol. Havarijní a územní plánování z pohledu prevence závažných havárií. Časopis výzkumu a aplikací v profesionální bezpečnosti [online]. bozpinfo.cz, 6. dubna 2016 [cit. 10. dubna 2019]. roč. 9, speciální č. Prevence závažných havárií. s. 3. Dostupný na: <<https://www.bozpinfo.cz/josra/havarijni-uzemni-planovani-z-pohledu-prevence-zavaznych-havarii>>.

¹⁷² Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí, č.j. 67431/ENV/15.

zákona.

Obdobná změna je navrhována v bodě druhém, který vkládá totožnou změnu do § 49 odst. 3. Bod třetí rozšiřuje odstavec 4 tohoto ustanovení, když vkládá nové písmeno d), ve kterém je taktéž rozšířena role krajského úřadu při realizaci stavebních záměrů situovaných v dosahu havarijních projevů.¹⁷³

Navrhovaná změna by alespoň částečně vyřešila současnou nedostatečnou implementaci směrnice Seveso III, kdy příslušné krajské úřady nejsou dotčenými orgány v řízení, která probíhají v souvislosti se stavebními záměry ve vnější zóně havarijního plánu.¹⁷⁴ Takový stav má za následek, že krajské úřady v roli dotčených orgánů podle § 49 odst. 2 nemohou vyjádřit nesouhlasné stanovisko, a tedy jim není umožněno zajišťovat cíle PZH a omezení jejich následků.

Závěrem musím dodat, že celkové zpracování návrhu novely zákona považuji za velmi nedostatečné a ledabylé. Důvodová zpráva i návrh samotný obsahuje množství chyb, což ostatně vytýká i vláda ve svém stanovisku k tomuto návrhu.¹⁷⁵ Takto významná oblast právní úpravy, která může mít obrovské dopady na lidské zdraví, ŽP a majetek, by si zasloužila pečlivější zpracování a odůvodnění ze strany zákonodárského sboru.

Pravdivost úvah a výtek, které jsem ve vztahu k nedostatečné implementaci požadavků směrnice Seveso III v českém právním řádu vznesl, se pokusím ověřit na dvou následujících příkladech.

¹⁷³ Bod 2. a 3. Návrhu novely zákona č. 224/2015 Sb. Dostupné na:

<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=346&CT1=0>.

¹⁷⁴ Srov. čl. 13 směrnice Seveso III a § 49 odst. 2 – 4 zákona č. 224/2015 Sb.

¹⁷⁵ Dostupné na <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=8&ct=346&ct1=1>.

4. Objekt zařazený do skupiny A

Níže specifikovaný lihovar jsem si pro konkrétní studii vybral z důvodu jeho relativně blízké dostupnosti od mého bydliště a také kvůli osobnímu vztahu k objektu, když jsem zde v areálu cukrovaru v minulosti pracoval. Hlavním důvodem však byla nedávná exploze lihovaru ze dne 22. září 2015, při které bylo poraněno 14 zaměstnanců, z toho dva byli zraněni těžce. Při výbuchu došlo k úniku kyseliny dusičné a škody činily 100 miliónu korun.¹⁷⁶

Provozovatelem lihovaru je francouzská společnost Tereos. Tato postupně od srpna roku 1992 získávala odkupem akcií zbylých českých podniků a ukončováním jejich provozů stále větší kontrolu nad produkcí cukru a lihu v ČR.

Směrnice Evropské unie, 2009/28/EC, a.s.¹⁷⁷ ze dne 23. dubna zavazuje členské státy podporovat výrobu biopaliv na trhu s palivy, a přispět tak ke zlepšení ŽP snížením emisí z automobilové dopravy. Tato směrnice navazuje na ŽP právy.¹⁷⁸

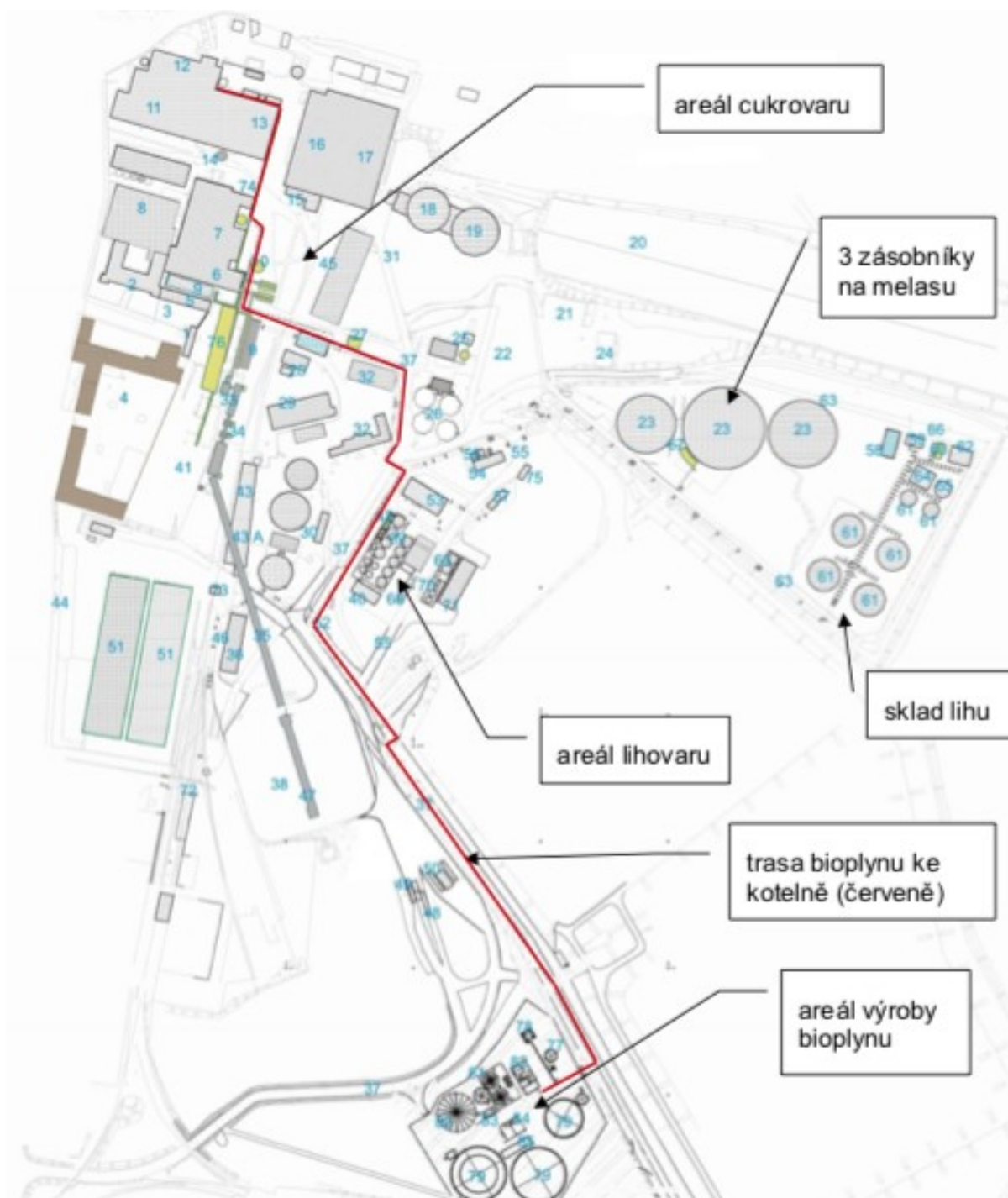
Bioetanolový závod v Dobrovici byl uveden do provozu v říjnu roku 2006 a stal se tak prvním průmyslovým lihovarem na výrobu bezvodného kvasného lihu v ČR. Roční výrobní kapacita lihovaru činí 1 milion hektolitřů.

Závod lihovaru Dobrovice je umístěn s cukrovarem ve městě Dobrovice ve Středočeském kraji a zařízení jsou umístěny v Dobrovici. Pozemky, sklady. Závod v areálu dobrovického lihovaru lze rozčlenit do tří kategorií. První představuje samotná technologie výroby etanolu, druhou kategorií je skladování etanolu na úložišti lihu a poslední je bioplynová stanice. Samotný závod je umístěn na jihovýchodě města Dobrovice a zasahuje až do centrální části města. Počet zaměstnanců v závodu se pohybuje okolo 115 - 140 v závislosti na probíhající kampani.

¹⁷⁶ MEIXNER, Jiří. Výbuch v lihovaru Dobrovice [online]. iDnes.cz, 22. září 2015 https://praha.idnes.cz/v-cukrovaru-v-dobrovicich-doslo-k-vybuchu-na-miste-jsou-zraneni-pwz-/praha-zpravy.aspx?c=A150922_084041_praha-zpravy_bur.

¹⁷⁷ Zkratka TTD je připojována od roku 1993 jako připomínka odkazu původních majitelů - šlechtického rodu Thurn-Taxis.

¹⁷⁸ Směrnice Rady 2009/28/ES ze dne 23. dubna 2009 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů.



Obrázek č. 1: Přehled areálu v Dobrušce¹⁷⁹

4.1. Územní plánování lihovaru Dobruška

Jak již bylo uvedeno v předchozích kapitolách, charakter a povaha územního plánování způsobuje, že prevence havárií u statických závodů, které jsou již postaveny, je

¹⁷⁹ PRZH - Tereos TTS, a.s., závod Dobruška – lihovar.

značně omezena. V takových případech lze až na výjimky haváriím předcházet pouze prostřednictvím havarijních plánů a ostatních bezpečně-technických postupů. Výjimkou pak mohou být, a v případě popisovaném v této kapitole i jsou, změny uvnitř a v okolí závodu, na které jsou z hlediska územního plánování kladeny nároky vyšší.

Společnost Tereos TTD, a.s. - závod lihovar Dobrovice byla na základě rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje zařazena do skupiny A.¹⁸⁰ Z hlediska zařazení do této kategorie pak pro společnost Tereos TTD, a.s. - závod lihovar Dobrovice ze zákona o prevenci závažných havárií vyplývá několik povinností, kterými zákon sleduje zvýšení bezpečnosti za účelem prevence všech známých rizik spojených s provozem průmyslových objektů, ve kterých se manipuluje či je skladována alespoň jedna nebezpečná látka obsažená ve výčtu nařízení CLP. Mezi povinnosti pro podniky zařazené do skupiny A patří zpracovat Bezpečnostní program prevence závažné havárie¹⁸¹ (dále jen „BPPZH“) a Posouzení rizik závažné havárie (dále jen „PRZH“), vypracovat Plán fyzické ochrany objektu a dále jsou povinny sjednat pojištění odpovědnosti za škody vzniklé v důsledku závažné havárie.¹⁸²

Vláda ČR svým usnesením č. 276 ze dne 15. dubna 2015 schválila aktualizaci č. 1 PÚR¹⁸³ která konkretizuje obecné úkoly územního plánování stanovené ve stavebním zákoně, a to zejména úkoly v celorepublikových souvislostech s ohledem na udržitelný rozvoj území. Republikové priority PÚR určují požadavky na územně plánovací činnost obcí a byly tak uplatněny při zpracování územního plánu Dobrovice.¹⁸⁴ Konkrétně v čl. 24a byl zdůrazněn požadavek na předcházení zhoršování stavu, kdy je nutné vhodným uspořádáním ploch v území obcí vytvářet podmínky pro minimalizaci negativních vlivů koncentrované výrobní činnosti na bydlení a vymezovat plochy pro novou obytnou zástavbu tak, aby byl zachován dostatečný odstup od průmyslových areálů. Tento požadavek byl v územním plánu Dobrovice zohledněn takto: *„Nové plochy výroby pro potřeby provozu cukrovaru a lihovaru V01, V02 a V03 v jihovýchodním sektoru města jsou vymezeny nejen z důvodu rozvoje, ale také s předpokladem na postupný přesun vlastního provozu od zastavěného centra města.“*

Výše uvedené je v souladu s podporou polycentrického rozvoje sídelní kultury města Dobrovice, která byla zohledněna v územním plánu Dobrovice také: *„Územní plán respektuje (...) podporu rozvoje bydlení a rozvoje ploch potřebných k ekonomickému zajištění obyvatel. Územní plán podporuje při součinnosti zastupitelstva města a vedení společnosti Tereos TTD*

¹⁸⁰ Rozdělení dle Přílohy č. 1 zákona o prevenci závažných havárií.

¹⁸¹ Struktura a obsahová náplň je stanovena vyhláškou č. 227/2015 Sb., zejména v příloze č. 3.

¹⁸² § 9, 10, 21, 33 zákona o prevenci závažných havárií.

¹⁸³ Jedná se o nástroj územního plánování podle ustanovení § 31 a násl. stavebního zákona.

¹⁸⁴ Čl. 14 až 32 Územního plánu Dobrovice - textová část odůvodnění, s. 6.

a.s. prostorové oddálení provozu cukrovaru - lihovaru od centra města Dobrovice. ¹⁸⁵ Toto zohlednění je současně prováděno i v praxi, kdy postupně dochází k oddálení provozu cukrovaru a lihovaru od centra města.

Postupné oddálení provozu cukrovaru a lihovaru je reflektováno také ve výrokové části územního plánu Dobrovice v urbanistické koncepci. Ta stanovuje priority územního plánu a konkrétně „*umožňuje využití území V01, V02 a V03 pro plochy cukrovaru a lihovaru z důvodu odsunutí převážné části výrobní od centra města.*“ ¹⁸⁶

Tereos TTD, a.s. lih

. V areálu lihovaru, kde dochází k výrobě, skladování a manipulaci se podle BPPZH vyskytují zdroje rizika, které zahrnují nebezpečné látky hořlavého, resp. výbušného materiálu, kterými jsou etanol, denaturační prostředky a bioplyn. Riziko bylo vyhodnoceno následovně: „*Celkem bylo*

ve

a

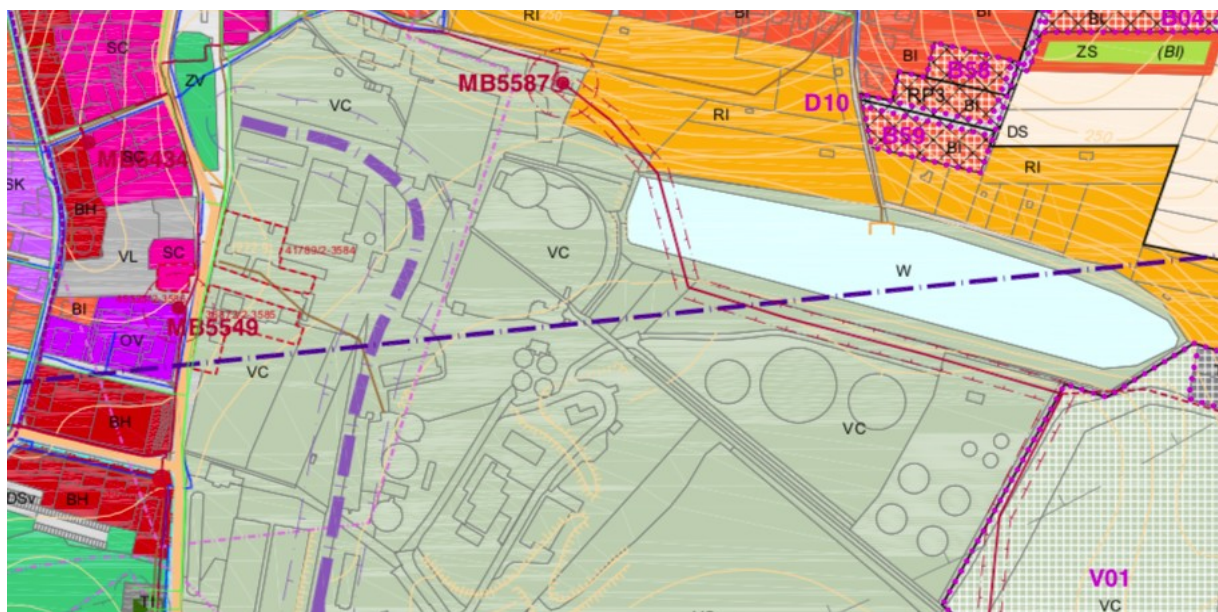
havárii dojít.“ ¹⁸⁷

Nejbližšími chráněnými zastavěnými plochami v severním směru od lihovaru jsou plochy staveb pro rodinnou rekreaci (na obrázku č. 2 oranžově označeny zkratkou „RI“), které se nacházejí ve vzdálenosti 380 metrů od lihovaru, severně nad vodní plochou (na obrázku č. 2 označena zkratkou „W“). Ve východním ani jižním směru od lihovaru se žádné chráněné plochy nenacházejí. V západním směru se však nejbližší chráněné venkovní prostory staveb vyskytují v ulici Tyršova ve vzdálenosti 350 metrů od lihovaru, jedná se o plochy bydlení v bytových domech (na obrázku č. 2 červeně označeny zkratkou „BH“).

¹⁸⁵ Čl. 18 Územního plánu Dobrovice, s. 7.

¹⁸⁶ Písm. m) bodu C.1. Urbanistická koncepcie. Územní plán Dobrovice, Výroková část.

¹⁸⁷ Územní plán Dobrovice - textová část odůvodnění územního plánu, s. 131.



Obrázek č. 2.1: Koordinační výkres - Závod lihovar Dobrovice (VC = výroba a skladování – cukrovar, lihovar)¹⁸⁸

PLOCHY S ROZDÍLNÝM ZPŮSOBEM VYUŽITÍ (RZV)

plochy stabilizované	plochy změn	územní rezervy
BH		
BI	BI	(BI)
BV	BV	(BV)
RI	RI	
RZ		
OV	OV	
OS	OS	
OH		
SC		

- BYDLENÍ - v bytových domech (BH)
- BYDLENÍ - v rodinných domech, městské a příměstské (BI)
- BYDLENÍ - v rodinných domech, venkovské (BV)
- REKREACE - plochy staveb pro rodinnou rekreaci (RI)
- REKREACE - zahrádkové osady (RZ)
- OBČANSKÉ VYBAVENÍ - veřejná infrastruktura (OV)
- OBČANSKÉ VYBAVENÍ - tělovýchovná a sportovní zařízení (OS)
- OBČANSKÉ VYBAVENÍ - hřbitovy (OH)
- PLOCHY SMÍŠENÉ OBYTNÉ - v centrech měst (SC)

Obrázek č. 2.2: Legenda k obr. č. 2¹⁸⁹

V dokumentu PRZH Tereos TTD, a.s. závod Dobrovice - lihovar jsou nejprve podrobně identifikovány zdroje rizika. Prakticky zde najdeme aktualizovaný seznam všech nebezpečných látek v objektu, u kterých je vypočítáván parametr L za účelem určení bezpečných vzdáleností v souladu s vyhláškou č. 226/2015 Sb. Podrobně je pak rozebrán výběr zdrojů rizik pro jejich podrobnou analýzu. Jedná se o přesný popis technologie a výrobního postupu. Jsou zde uvedeny přesné vzdálenosti vybraných zdrojů rizik

¹⁸⁸ Koordinační výkres grafické části odůvodnění územního plánu Dobrovice.

¹⁸⁹ Koordinační výkres grafické části odůvodnění územního plánu Dobrovice.

od chráněných lokalit, kterými jsou v tomto případě obytné domy, majetek a ŽP (obrázek č. 3).

Následuje samotná analýza rizik, která spočívá v identifikaci možných situací a podmínek, které by mohly zapříčinit závažnou havárii uvnitř objektu lihovaru. Počítá se s modelovými situacemi poškození lidského zdraví, ŽP a majetku.¹⁹⁰ V bodě 2.1.2 PRZH, který spadá pod analýzu rizik je obsažen přehled možných situací a příčin vně objektu, které mohou způsobit poškození. Touto cestou je tedy zohledněn vznik domino efektu, jak ukládá čl. 9 směrnice Seveso III. Provozovatel závodu lihovaru v Dobrovici v tomto dokumentu počítá s veškerými přírodními i umělými vnějšími iniciačními událostmi, od atmosférických srážek až po pád meteoritu či letadla. Analýza obsahuje také konkrétní odhady následků identifikovaných scénářů a na str. 61 zmiňuje možnost vzniku domino efektů uvnitř závodu.

¹⁹⁰ PRZH obsahuje např. odhad tepelných projevů požárů v areálu lihovaru: „*Lidé, kteří jsou uvnitř požáru typu (Flash Fire), bez ohledu na to, zda jsou uvnitř nebo vně budov, všichni zahynou. Pro požáry typu ohnivá koule (Fireball), tryskový požár (Jet Fire) a požár kaluže (Pool Fire) platí totéž.*“ Analýza počítá s intenzitou tepelného toku 35krát silnější než intenzivní sluneční svit.



Obrázek č. 3: Zdroje rizika lihovaru Dobrovice¹⁹¹

Na obrázku č. 3 jsou jako červené body vyobrazeny zdroje rizika v lihovaru Dobrovice. Zdroje rizika jsou identifikovány a vybírány během vypracování dokumentu PRZH, ve kterém jsou pro každý jednotlivý podnik rozebrány. Při identifikaci se bere v úvahu míra nebezpečnosti zařízení, a pokud ta přesáhne určitou technickou hodnotu, určuje se míra nebezpečnosti vůči určitému bodu. Takovým bodem je pak obvykle z výše zmíněných důvodů hranice podniku a dále také obydlené oblasti v okolí. V západním směru od areálu je tedy vyznačen nejbližší obytný dům v ulici Tyršova a severně od areálu je vyznačena nejbližší stavba rodinné rekreace (2 oranžové body na obrázku č. 3).

Jak bylo rozebráno v předchozích kapitolách, územní plánování se v rámci PZH netýká toliko závodů, ve kterých se nebezpečné látky vyskytují, ale také okolních pozemků, a tedy soukromých vlastníků obytných budov v okolí závodu. Takový případ nalezneme

¹⁹¹ PRZH - Tereos TTS, a.s., závod Dobrovice - lihovar

v odůvodnění územního plánu Dobrovice v bodě č. 5 - Rozhodnutí o námitkách a jejich odůvodnění. Jedná se o námitky, které byly doručené k veřejnému projednání konanému dne 19. 11. 2014. Námitka č. N44 podaná spoluvlastníky manžely Göpfertovými, kteří se podáním námítka snažili dosáhnout citovaného: „*Žádáme, aby náš pozemek č. 1490 zůstal v plochách pro výstavbu. Přikládáme Vám k tomu mapu katastru, mapu geometrického plánu.*“ Námitce nebylo vyhověno s odůvodněním: „*Pozemek parc. č. 1490, k. ú. Dobrovice a navazující pozemky byly zařazeny do územního plánu jako plochy ZS-zeleň soukromá a vyhrazená (zahrady) na základě reálného stavu v území, a to z důvodu ponechání volného kultivovaného přírodního porostu mezi stávající zástavbou, která se nachází v blízkosti ploch pro výrobu a skladování-cukrovar a lihovar.*“¹⁹² Zmíněný pozemek je zachycen na obrázku č. 4 a je označen zkratkou ZS. Situován je severně od areálu lihovaru, ve vzdálenosti zhruba 400 metrů. Zajímavostí může být, že veškeré okolní přílehlé pozemky jsou dlouhodobě vedeny jako „BI-bydlení v rodinných domech (městské a příměstské)“, a to včetně těch, které se nacházejí v kratší vzdálenosti od lihovaru, než výše popsany pozemek č. 1490.

Postup tak zřejmě reflektuje obecné požadavky spojené s územním plánováním u tzv. statických objektů, které jsou již postaveny. V takových případech je kladen vyšší důraz na umístování staveb a změn v okolí samotného závodu. Jedná se o změnu v rámci obytné oblasti, která spočívá v dodržování dostatečné vzdálenosti mezi závodem tak, aby případné následky pro veřejné zdraví byly minimalizovány.

Z výše uvedeného je zřejmé, že zde dochází formou územního plánu k znemožnění budoucího zastavění pozemku, který je v blízkosti potencionálních rizik v areálu lihovaru. Všechny okolní pozemky jsou však již vedeny jako obytné plochy pro bydlení a jedná se tak pouze o částečnou minimalizaci možných následků závažné havárie.

¹⁹² Územní plán Dobrovice - textová část odůvodnění územního plánu, N44. s. 207.



Obrázek č. 4: Pozemek parc. č. 1490 označen písm. ZS (zeleň-soukromá a vyhrazená); areál cukrovaru a lihovaru označen písm. VC (výroba a skladování–cukrovar, lihovar)¹⁹³

Co do možných následků na majetek se bezpečné vzdálenosti podařilo rozvrhnout uspokojivě, když od areálu lihovaru i bioplynové stanice jsou tyto pro případ havarijních událostí dodrženy, a tudíž se škody vně areálu lihovaru Dobrovice nepředpokládají.¹⁹⁴ V případě havárie uvnitř objektu se tak provozovatel bude vypořádávat se škodami na majetku vlastním, jak bylo popsáno při výbuchu kyseliny dusičné v září roku 2015.

Co se týče odhadu následků na ŽP, nejbližším objektem z hlediska ochrany přírody je památný strom ve vzdálenosti asi 400 metrů od hranic závodu. Nejbližší chráněná krajinná oblast – Český ráj je ve vzdálenosti 15 kilometrů a nejbližší národní park – Krkonošský národní park se nachází až 48 kilometrů od areálu lihovaru.

Jak bylo zmíněno výše, nejbližší chráněné obytné prostory staveb se nacházejí ve vzdálenosti 350 metrů od samotného lihovaru.

¹⁹³ Koordinační výkres grafické části odůvodnění územního plánu Dobrovice.

¹⁹⁴ Bod 2.2.3 písm. c) PRZH s. 58.

Územní plánování obce Dobrovice lze vzhledem k rigidním podmínkám již vystavěných chráněných objektů v okolí lihovaru považovat za účelné a správné. Největší výzvou z hlediska územního plánování jsou nepochybně obytné zóny nacházející se severním a západním směrem od areálu závodu. Územním plánem je uplatňován regulativ v podobě neumisťování nových staveb na zastavěných i nezastavěných parcelách v bezprostředním okolí závodu lihovaru, čímž dochází k naplňování požadavků uložených směrnicí Seveso III.¹⁹⁵

¹⁹⁵ Čl. 13 odst. 2 směrnice Seveso III.

5. Objekt zařazený do skupiny B

V této kapitole se na konkrétním příkladě pokusím zanalyzovat, jakým způsobem pracuje obec Rybitví s územně plánovací dokumentací, zda při plánování nové obytné zástavby náležitě zohledňuje limity využití svého území a jak takové zohlednění vypadá v koordinačním výkresu.

Obec Rybitví se nachází v Pardubickém kraji, a to zhruba 4 km severozápadně od krajského města Pardubice. Na území obce je rozvinutá průmyslově-chemická výroba a v blízkosti obce se nachází objekty jako Synthesia a.s.¹⁹⁶ a Explosia a.s.,¹⁹⁷ což jsou společnosti vyrábějící kvalifikované chemie a které byly Krajským úřadem Pardubického kraje zařazeny do závažnější skupiny B podle přílohy č. 1 zákona o prevenci závažných havárií.¹⁹⁸ Obrat prvně jmenované společnosti dosáhl v roce 2018 částky 4,2 mld. Kč a jediným akcionářem je společnost AGROFERT a.s.¹⁹⁹

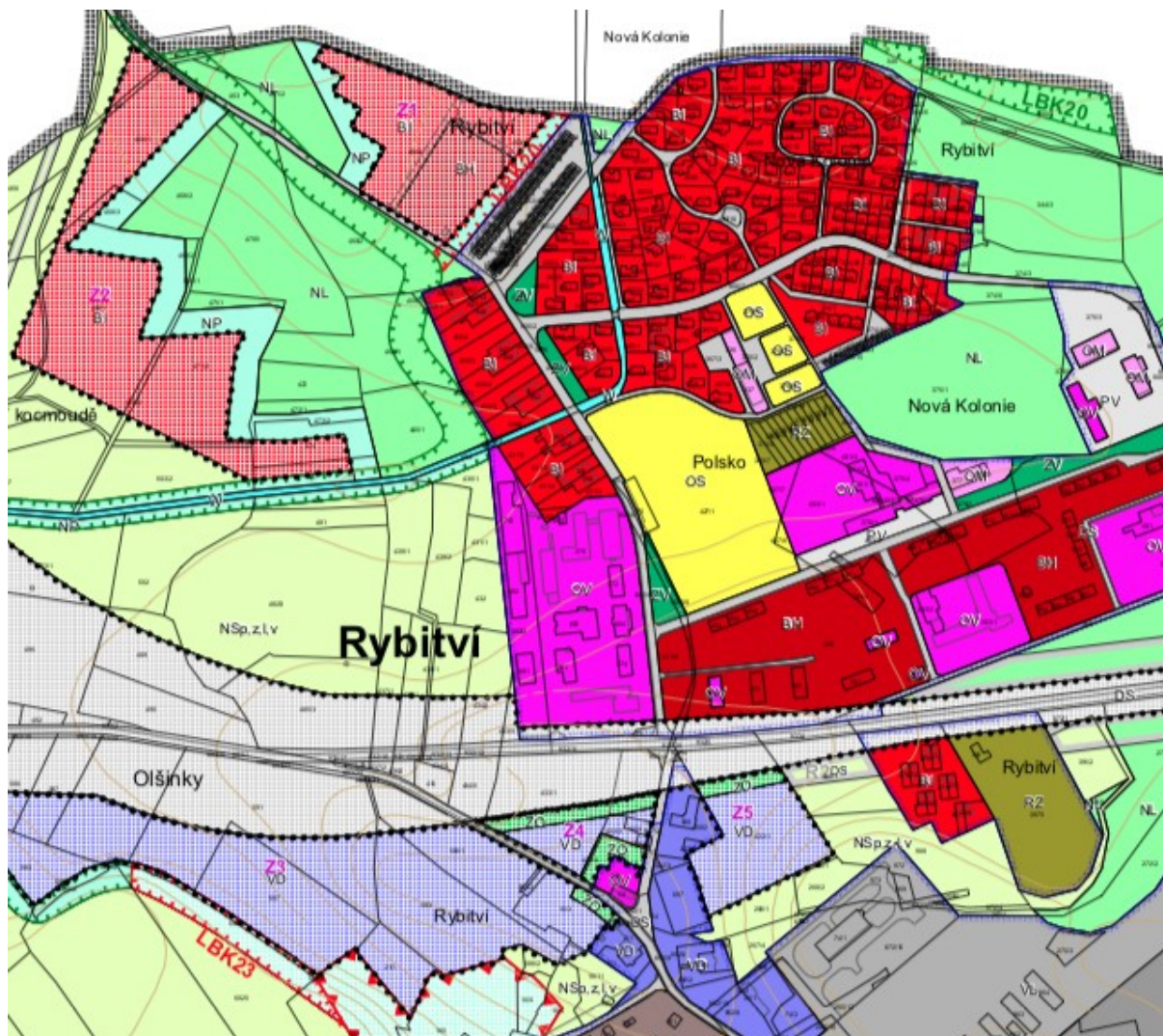
¹⁹⁶ SEMTÍN: Firma stále nepřiznává, že zemřeli čtyři lidé. [online]. Denik.cz, 20. 4. 2011 [cit. 30.03.2019].

Dostupné na <https://pardubicky.denik.cz/nehody/aktualne-vybuch-v-semtine20110420.html>.

¹⁹⁷ Podle Explosie způsobila výbuch, který zabil 4 lidi, vadná odstředivka. [online]. iDnes.cz, 18. 5. 2012 [cit. 30.03.2019]. Dostupné na https://www.idnes.cz/zpravy/cerna-kronika/podle-explosie-zpusobila-vybuch-vadna-odstredivka.A120518_1779844_pardubice-zpravy_kvi.

¹⁹⁸ Dostupné na <https://www.pardubickykraj.cz/prevence-zavaznych-havarii/83942/seznam-zarazenych-subjektu-provozovatelu>.

¹⁹⁹ Obrat a majetková struktura společnosti je veřejně dostupná na Synthesia.eu.



Obrázek č. 5: Výřez z ÚP Rybitví - Hlavní výkres²⁰⁰

Na výřezu z Hlavního výkresu územního plánu obce Rybitví jsou v levém horním rohu vyznačeny nové zastavitelné plochy pro bytovou výstavbu. Naopak v pravém dolním rohu vidíme šedě vymezené plochy výroby a skladování, kde leží objekt Výzkumný ústav organických syntéz a. s., který byl příslušným krajským úřadem zařazen dle přílohy č. 1 zákona o prevenci závažných havárií do skupiny B, o čemž Krajský úřad Pardubického kraje v souladu s vyhláškou 228/2015 Sb. informuje na svých webových stránkách.²⁰¹

²⁰⁰ Hlavní výkres územního plánu obce Rybitví. Dostupný na <https://www.pardubice.eu/urad/radnice/uzemni-planovani/uzemne-planovaci-dokumentace-obci/seznam-obci/rybitvi/up-rybitvi/?file=11390&page=217145&do=download>.

²⁰¹ Dostupné na <https://www.pardubickykraj.cz/prevence-zavaznych-havarii/83942/seznam-zarazenych-subjektu-provozovatelu>.

LEGENDA:

plochy stabilizované	plochy změn	územní rezervy	
			hranice řešeného území - k. ú. Rybitví
			hranice navazujících katastrů
			hranice zastavěného území k 1. 10. 2007
			zastavitelné plochy
			plochy přestavby
Plochy s rozdílným způsobem využití			
			plochy bydlení v bytových domech
			plochy bydlení v rodinných domech - městské a příměstské
			plochy rekreace - zahrádkové osady
			občanské vybavení - veřejná infrastruktura
			občanské vybavení - komerční zařízení malá a střední
			občanské vybavení - tělovýchovná a sportovní zařízení
			veřejná prostranství
			dopravní infrastruktura - silniční
			technická infrastruktura - inženýrské sítě
			technická infrastruktura - plochy pro stavby a zařízení pro nakládání s odpady
			technická infrastruktura - plochy se specifickým využitím
			výroba a skladování - těžký průmysl a energetika
			výroba a skladování - lehký průmysl

Obrázek č. 6: Legenda Hlavního výkresu k obr. č. 5²⁰²

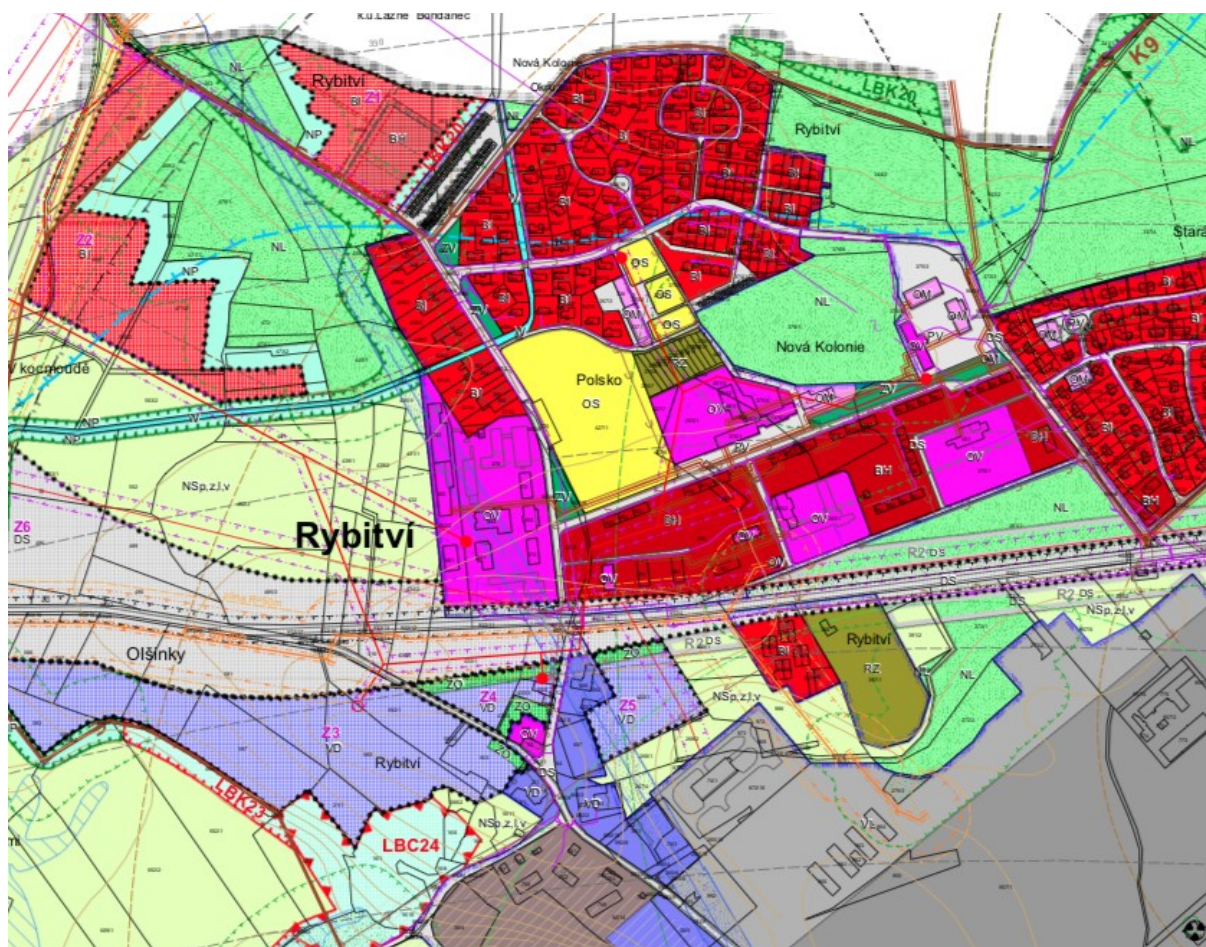
Z hlavního výkresu na obrázcích č. 5 a 6 však lze zjistit pouze plochy zastavěné, plochy určené k zastavění a plochy skladování. Informace, které hlavní výkres neobsahuje a které jsou z hlediska zákona o prevenci závažných havárií pro územní plánování relevantní nalezneme teprve až v odůvodnění územního plánu. Limity využití území jsou tedy graficky znázorněny v tzv. koordinačním výkrese.

		zdroje rizika dle havarijního plánu
		zóna vnějšího havarijního plánování Pardubického kraje
		zóna havarijního plánu Synthesia a.s. a Explosia a.s.
		zóna havarijního plánu - HEXION, s.r.o. Semtín - UMA
		zóna nebezpečí exploze - nitroceluzóza
		zóna nebezpečí úniku toxických látek - bróm
		zóna nebezpečí úniku toxických látek - chlór
		zóna nebezpečí úniku toxických látek - formaldehyd
		zóna nebezpečí úniku toxických látek - fosgen

Obrázek č. 7: Legenda k obrázku č. 8²⁰³

²⁰² Hlavní výkres územního plánu obce Rybitví. Dostupný na <https://www.pardubice.eu/urad/radnice/uzemni-planovani/uzemne-planovaci-dokumentace-obci/seznam-obci/rybitvi/up-rybitvi/?file=11390&page=217145&do=download>.

²⁰³ Koordinační výkres obce Rybitví. Dostupný na <https://www.pardubice.eu/urad/radnice/uzemni-planovani/uzemne-planovaci-dokumentace-obci/seznam-obci/rybitvi/up-rybitvi/?file=11387&page=217145&do=download>.



Obrázek č. 8: Koordinační výkres – obec Rybitví²⁰⁴

Na obrázku č. 8 se pokusím vysvětlit, kde z mého pohledu dochází k neuspokojivému dodržování článku 13 odst. 2 směrnice Seveso III, který je implementován v zákoně o prevenci závažných havárií. Zcela v pravém dolním rohu obrázku č. 8 se v šedě vyznačené zóně nachází zdroj rizika s umístěnými nebezpečnými látkami.²⁰⁵ Tímto zdrojem je již zmíněný Výzkumný ústav organických syntéz a. s., objekt spadající do působnosti zákona o prevenci závažných havárií (dále jen „objekt dimenze Seveso“), který byl zařazen do závažnější skupiny B.²⁰⁶ Tento je označen dle řádku prvního legendy na obrázku č. 7. Červenou barvou jsou pak označeny stávající zastavěné plochy bydlení v bytových domech. Pro práci zabývající se územním plánováním jsou však relevantní plochy změn určené pro bydlení (viz obr. č. 6), tedy plochy vymezené jako zastavitelné. Tyto se na obrázku č. 8 nachází vlevo nahoře.

²⁰⁴ Koordinační výkres obce Rybitví. Dostupný na <https://www.pardubice.eu/urad/radnice/uzemni-planovani/uzemne-planovaci-dokumentace-obci/seznam-obci/rybitvi/up-rybitvi/?file=11387&page=217145&do=download>.

²⁰⁵ Na obrázku č. 8 je zdroj označen symbolem používaným pro nukleární obsah.

²⁰⁶ Příloha č. 1 zákona o prevenci závažných havárií.

Jak jsem uvedl v předchozích kapitolách, členské státy jsou povinny zajistit, aby jejich politiky územního plánování a jiné související postupy zohledňovaly z dlouhodobého hlediska požadavky na vhodné bezpečnostní vzdálenosti mezi objekty s nebezpečnými látkami a obytnými oblastmi, plochami sloužícími veřejnosti a důležitými dopravními cestami.²⁰⁷

Pokud se podíváme na koordinační výkres obce Rybitví (obr. č. 8) a na zónu vnějšího havarijního plánování Pardubického kraje (řádek druhý legendy na obr. č. 7), uvidíme, že plochy pro bydlení určené k zastavění zasahují dovnitř této zóny havarijního plánování. Zóna havarijního plánování v tomto případě protíná plochy pro bydlení určené pro výstavbu, čímž se téměř polovina této plochy ocitá v nebezpečné blízkosti podniku Seveso. A ačkoli má obec Rybitví ústavně zaručené právo na samosprávu,²⁰⁸ jehož součástí je možnost plánovat pro své občany určitý územní rozvoj, při kolizi se směrnicí Seveso III by měly být v tomto právu omezeny. Posuzovat a zabývat se touto problematikou až v konkrétním územním řízení by znamenalo komplikaci pro občany, kteří by ve výsledku byli na svých právech zkráceni až v momentě, kdy by byli vlastníky pozemku, který se nachází ve vnější zóně havarijního plánu. V případě, že by se dle tohoto územního plánu vystavěly plochy pro bydlení tak, jak územní plán naznačuje, vedla by případná havárie k vyššímu počtu zranění a k vyšším škodám na majetku. Takový postup by znamenal nedodržení požadavků článku 13 směrnice Seveso III. V případě vnitrostátní právní úpravy tedy hovoříme o nevyhovující úpravě ustanovení § 49 odst. 4 zákona o PZH²⁰⁹, a tedy o nedodržení odstupových vzdáleností od zdroje rizika v obci Rybitví jak stanovuje právo ES.

Územní plánování musí pro účely PZH stanovit koncepci rozvoje území tak, aby v blízkosti objektů dimenze Seveso nedocházelo k vymezení zastavitelné plochy, a to zejména ploch určených pro bytovou výstavbu.²¹⁰

V rámci prostorů samotného objektu Seveso, který je zařazen do skupiny B je vypracován vnitřní havarijní plán a zároveň se provozovatel objektu podílí na vypracování vnějšího havarijního plánu,²¹¹ který je předmětem zkoumání v této kapitole. Vnější havarijní plán je utvářen za součinnosti provozovatele, hasičského záchranného sboru a příslušného

²⁰⁷ Čl. 13 Směrnice EP a Rady 2012/18/EU (Seveso III) ze dne 4.7.2012 o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek a o změně a následném zrušení směrnice Rady 96/82/ES.

²⁰⁸ FILIP, Jan. Územní samospráva jako ústavní materie v ČR. 1. vydání. Brno: Právnická fakulta Masarykovy univerzity, 2008, s. 22.

²⁰⁹ Zákon č. 224/2015 Sb.

²¹⁰ SENČÍK, Josef a kol. Havarijní a územní plánování z pohledu prevence závažných havárií. Časopis výzkumu a aplikací v profesionální bezpečnosti [online]. bozpinfo.cz, 6. dubna 2016 [cit. 10. dubna 2019]. roč. 9, speciální č. Prevence závažných havárií. s. 10. Dostupný na: <<http://www.bozpinfo.cz/josra/josra-zavazne-havarie/havarijni-planovani.html>>.

²¹¹ § 12 odst. 3 písm. b) zákona o prevenci závažných havárií.

krajského úřadu, který na základě předložených podkladů stanoví zónu havarijního plánování.²¹² V zóně vnějšího havarijního plánu, která se nachází v blízkosti objektu Seveso, jsou uplatňovány požadavky a limity omezující územní rozvoj. Tyto nalezneme v územně analytických podkladech,²¹³ na jejichž základě jsou vypracovány jednotlivé územní plány.²¹⁴ Jak jsem uvedl v předchozích kapitolách, limity jsou v závazné formě promítnuty v koordinačních výkresech (zde obr. č. 8), které jsou součástí grafické části odůvodnění územního plánu.

V souladu s tímto by tedy neměly být v blízkosti objektu Výzkumného ústavu organických syntéz a. s. vymežovány žádné plochy k zastavění. Konkrétně by tyto neměly být vymežovány ve vnější zóně havarijního plánu, která je v praxi považována za bezpečnou vzdálenost.²¹⁵ Na regulaci výstavby v okolí stávajících objektů dimenze Seveso je přitom kladen zvláštní důraz, jelikož ovlivnit využití území na již zastavěných plochách není dost dobře možné.²¹⁶

Riziko existujících závodů dimenze Seveso by mělo být zobrazeno v územně analytických podkladech,²¹⁷ aby pořizovatelé územního plánu věděli, v jakých intencích mohou plánovat využití území. Krajské úřady by měly mít k dispozici zónu havarijního plánování, což by se muselo projevit v koordinačním výkresu, ale v praxi pak především v tom, že v této zóně nebudou vznikat nové zastavitelné plochy určené pro bytovou výstavbu, jak ukazují na příkladu v obci Rybitví.

²¹² § 26 – 28 zákona o prevenci závažných havárií.

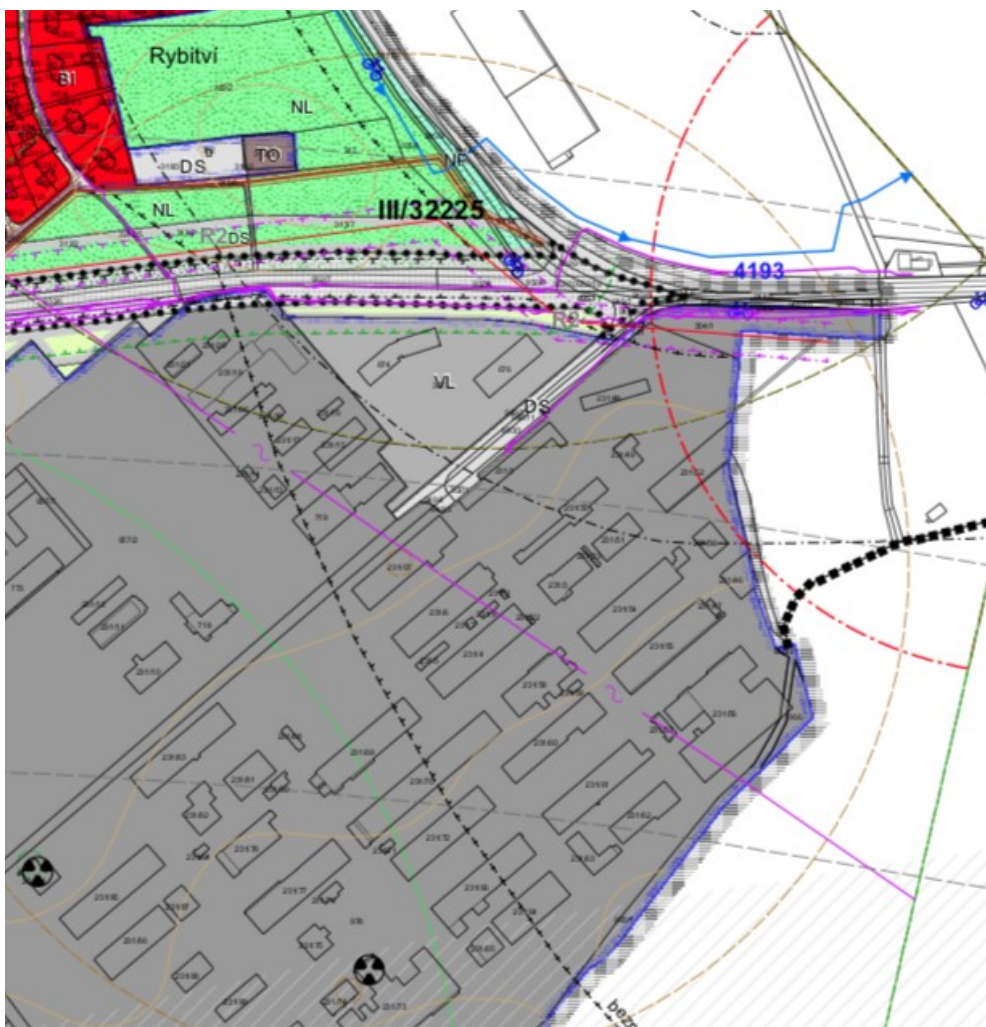
²¹³ Které společně s územními studiemi tvoří územně plánovací podklady. § 25 zákona č. 183/2006 Sb.

²¹⁴ § 47 stavebního zákona.

²¹⁵ SENČÍK, Josef a kol. Havarijní a územní plánování z pohledu prevence závažných havárií. Časopis výzkumu a aplikací v profesionální bezpečnosti [online]. bozpinfo.cz, 6. dubna 2016 [cit. 10. dubna 2019]. roč. 9, speciální č. Prevence závažných havárií. s. 3. Dostupný na: <<https://www.bozpinfo.cz/josra/havarijni-uzemni-planovani-z-pohledu-prevence-zavaznych-havarii>>.

²¹⁶ Jedná se o třetí typ případů, na který se vztahoval již čl. 12 Směrnice Seveso II, nyní čl. 13 směrnice Seveso III.

²¹⁷ § 26 stavebního zákona.



Obrázek č. 9: Koordinační výkres Rybitví – Explosia a.s.²¹⁸

Na závěr kapitoly se pomocí obrázku č. 9 pokusím předvést zohlednění domino efektu v obci Rybitví, konkrétně mezi podnikem Výzkumného ústavu organických syntéz a. s. (na obr. č. 9 vlevo dole označen dvakrát podle prvního řádku legendy na obr. č. 7) a podniku Explosia a.s. (na obr. č. 9 je zachycena vnější zóna havarijního plánu podniku podle třetího řádku legendy na obr. č. 7).

Zóna nebezpečí úniku toxických látek – brom (na obr. č. 9 zelenou čerchovanou čarou), která má epicentrum v prvně uvedeném podniku a zóna havarijního plánu (na obr. č. 9 červenou čerchovanou čarou), která je vyznačena jako možná zóna dopadu mající původ v areálu podniku Explosia a.s., jsou ve vzájemném odstupu tak, aby havárie jednoho z podniků neohrozila oblast, ve které se nachází jiný objekt dimenze Seveso.

²¹⁸ Koordinační výkres obce Rybitví. Dostupný na <https://www.pardubice.eu/urad/radnice/uzemni-planovani/uzemne-planovaci-dokumentace-obci/seznam-obci/rybitvi/up-rybitvi/?file=11387&page=217145&do=download>.

Závěr

Cílem této práce bylo zodpovězení otázek, zda v ČR dochází ke správné implementaci požadavků směrnice EP a Rady 2012/18/EU a jak ČR provádí čl. 13 odst. 2 směrnice. Zkoumání této problematiky bylo provedeno na dvou rozdílných příkladech. V práci je konkrétně řešena kvalita implementace článku 13 této směrnice, kterým jsou stanoveny požadavky na dodržování bezpečných vzdáleností a odstupů mezi dotčenými závody a dalšími chráněnými zónami. Právní řád ČR byl v reakci na tyto požadavky rozšířen o nový zákon a pět souvisejících vyhlášek, pročež šlo usuzovat, že provedení transpozice bude kvalitní a kompletní.

Prevence závažných havárií je pevně spjata s územním plánováním. Nebylo tomu tak vždy, jelikož až směrnice Seveso II z roku 1996 tyto pojmy pevně spojila. Do té doby nebylo územní plánování uznáváno jako nástroj prevence závažných havárií. Změna byla na místě, jelikož právě kvůli charakteru tohoto nástroje je možné chránit ŽP a lidské zdraví před nebezpečnou činností snadno a efektivně ještě dříve, než je samotná činnost představující potenciální riziko vůbec zahájena. Současná podoba zákona o prevenci závažných havárií implementuje směrnici Seveso III, která vychází z mezinárodních smluv, jejichž stranou je také EU.

Výsledkem je povinnost ČR zajistit, aby se při územním plánování braly v úvahu cíle prevence závažných havárií. To se vztahuje na umístění závodů nových, na změnu závodů již postavených a v neposlední řadě také na územní plánování v okolí těchto závodů.

Lze shrnout, že územní plánování působí jako nástroj PZH ve třech případech. Při výstavbě závodu nového je územní plánování nejvíce účinným nástrojem, jelikož je možné dodržet příslušné vzdálenosti bez omezení dosavadní zástavbou. Při přestavbě závodu již umístěného je kladen důraz na nezvyšování nebezpečí, a tedy relokaci částí závodů tak, aby bylo vyhověno požadavku bezpečné vzdálenosti. Právě tento druhý případ je případem popisovaným ve čtvrté kapitole, kdy dochází k postupnému přemístování provozu závodu lihovaru směrem od obytných oblastí a veřejných komunikací. Třetím případem, kdy územní plánování může působit jako nástroj prevence, je rozvoj a výstavba v okolí samotných závodů. Taktéž tento typ je popsán v práci, a to jednak v kapitole čtvrté, kdy v okolí závodu lihovaru jsou územním plánem zamezeny výstavby obytných zón, a primárně v kapitole páté, ve které na koordinačních výkresech vytýkám a ukazuji, kdy územní plánování v obci Rybitví nespĺňuje požadavky článku 13 odstavce 2 směrnice.

Právní úprava v ČR při implementaci směrnic zprvu pokulhávala. Již v roce 2007 bylo zahájeno řízení o porušení unijního práva, ve kterém bylo ČR vytýkáno nesprávné provedení

článku 12 směrnice z roku 1996. Hrozba žaloby k Soudnímu dvoru byla vyřešena novelou zákona, a to na rozdíl od roku 2012, ve kterém z důvodu potřeby provedení transpozice zcela nové směrnice byl pro přehlednost a naplnění požadavků vypracován zákon nový, který však z velké části kopíroval svého předchůdce.

ČR implementuje správně pouze část požadavků směrnice Seveso III. Krajské úřady mohou náležitě prosazovat cíle PZH pouze při projednávání územně plánovací dokumentace, v územním řízení nebo v řízení o odstranění stavby, pouze pokud je jeho předmětem objekt dimenze Seveso. V takových případech je krajský úřad dotčeným orgánem.

Zcela však chybí zákonný požadavek na skutečnost, aby krajský úřad byl dotčeným orgánem u ostatních rozvojových aktivit, které se plánují ve vzdálenosti kratší, než jaká vzdálenost od objektu dimenze Seveso je bezpečná. Stavební záměry uvnitř zóny vnějšího havarijního plánu tak nepodléhají přísnějšímu režimu. Tento nedostatek v ustanovení § 49 zákona o prevenci závažných havárií by měl být vyřešen rozšířením role krajského úřadu jako dotčeného orgánu na úseku PZH, a to právě při realizaci zamýšlených staveb, které by se měly nacházet v blízkosti objektu dimenze Seveso. Jelikož krajské úřady nejsou dotčenými orgány v řízení, která probíhají v souvislosti se stavebními záměry ve vnější zóně havarijního plánu, nemohou vyjádřit nesouhlasné stanovisko, a tudíž jim není umožněno zajišťovat cíle PZH, jak směrnice Seveso III. Ohledně implementace tedy lze konstatovat, že český právní řád neúplně reflektuje požadavky článku 13 směrnice Seveso III. Je nezbytné, aby byla role krajských úřadů na tomto úseku rozšířena tak, aby se braly v úvahu cíle PZH i v řízeních, ve kterých nefiguruje objekt dimenze Seveso přímo, ale nachází se v blízkosti daného stavebního záměru.

Složitou výzvou bylo odpovědět na otázku, jakým způsobem a jakou formou je konkrétně vymezeno, co znamená udržování bezpečných vzdáleností mezi závody a obytnými oblastmi, což je pro provádění směrnice klíčová formulace. Vymezení způsobu stanovení těchto vzdáleností není jejím obsahem a z povahy směrnice by ani být nemohlo. Směrnice proto explicitně stanoví, že takové pokyny může vypracovat Komise. K tomuto však Komise dle mého názoru doposud nepřistoupila. Bylo pouze vydáno několik dokumentů, ve kterých je s bezpečnou vzdáleností pracováno, a které obsahují toliko příklady vzorného provádění požadavků ze strany některých členských států.

Zákon o prevenci závažných havárií taktéž způsob výpočtu neobsahuje, avšak zmocňuje příslušná ministerstva k vydávání vyhlášek k provedení tohoto zákona. Na základě takového zmocnění vydalo MV vyhlášku, ve které je obsažen způsob výpočtu bezpečných vzdáleností s ohledem na míru nebezpečnosti a množství látky v objektu. Kolektiv autorů

z ústavu pověřeného MŽP zpracováním posudků bezpečnostních dokumentací určil, že bezpečnou vzdáleností je hranice vnějšího havarijního plánu. S touto znalostí se práce zaměřuje na vymezení nových zastavitelných ploch v okolí konkrétního závodu a zjišťuje, že k vymezení těchto ploch v okolí závodu přesto dochází.

Při položení výzkumné otázky tak na základě kapitoly čtvrté mohou odpovědět, že u závodu Tereos TTD a. s. dochází ke správné implementaci požadavků směrnice Seveso III, a to navzdory skutečnosti, že se jedná o závod již umístěný, a tak je územní plánování jako nástroj PZH oproti výstavbě závodů nových značně omezen. Ač je v této práci zkoumaný závod na základě množství nebezpečných látek zařazen do méně závažné skupiny A, podléhá územní plánování příslušné obce striktním pravidlům dle zákona o prevenci závažných havárií a navazujících vyhlášek. Důkazem je kvalita a rozsah dokumentů vypracovaných provozovatelem lihovaru. Na základě uvedených právních předpisů byl vypracován Bezpečnostní program prevence závažné havárie čítající 100 stran a Posouzení rizik závažné havárie o rozsahu 94 stran. V těchto bezpečnostních programech je počítáno s těmi nejhoršími scénáři událostí, je zohledněno riziko domino efektu a dlouhodobě je územní plán vypracováván tak, aby se samotný provoz lihovaru i cukrovaru odkláněl od obytných oblastí. Na druhé straně územní plán omezuje vlastníky sousedních pozemků v jejich vlastnickém právu, kdy se snaží zamezit další výstavbě obytných domů v přilehlém okolí areálu závodu.

Na základě výsledků zkoumání v kapitole páté je však třeba dodat, že implementace směrnice není provedena dostatečně správně v plném smyslu, a to konkrétně ve smyslu článku 13 odst. 2 písm. a) a c), kdy jsou částečně ignorovány limity využití území, které mají napomáhat prevenci negativních následků průmyslových havárií. Určil jsem, že se zákon o prevenci závažných havárií projevuje jako limit využití území ve sledovaných jevech č. 84 a č. 109. Tento limit není dodržován, jak naznačuji na příkladu koordinačního výkresu obce Rybitví. Práce poukazuje na mezery v zákoně, které se objevují při vymezení nových zastavitelných ploch ve vzdálenosti menší než bezpečné. Tomuto shrnutí dále nahrává skutečnost, že v současné době je předložena novela zákona, kterou má být rozšířena role krajského úřadu jako dotčeného orgánu na úseku PZH, a to při realizaci zamýšlených staveb, které by měly stát v dosahu havarijních projevů. Obdobně jako zákon však není zcela bezchybná a její vágní formulace svědčí o nejistotě zákonodárce ohledně požadavků na dodržování bezpečných vzdáleností.

Závěrem bych dodal, že nelze opomíjet rizika možného vzniku havárií u podlimitních objektů, které nespádají do působnosti zákona o prevenci závažných havárií, ale přesto mohou být zdrojem nebezpečí ŽP a veřejnému zdraví. U podlimitních objektů není zpravidla

prováděna natolik důsledná kontrola a společně s volným režimem jejich umístění mohou být ve výjimečných případech nebezpečnější, než kontrolovaný objekt dimenze Seveso umístěný v souladu s cíli a úkoly územního plánování.

Seznam použitých zdrojů

Právní předpisy:

- Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
- Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky
- Nařízení EP a Rady (ES) č. 1272/2008 (CLP) ze dne 16. prosince 2008 o o klasifikaci, označování a balení látek a směsí. Úř. věst. L 353/1 31. prosince 2008
- Nařízení EP a Rady (EU) č. 347/2013 ze dne 17. dubna 2013, kterým se stanoví hlavní směry pro transevropské energetické sítě
- Směrnice 82/501/EHS (Seveso I) ze dne 24.6.1982 o zdrojích nebezpečí závažných havárií v určitých průmyslových činnostech
- Směrnice Rady 96/82/ES (Seveso II) ze dne 9.12.1996 o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek; změna Směrnicí 2003/105/ES ze dne 16.12.2003
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/18/EU (Seveso III) ze dne 4.7.2012 o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek a o změně a následném zrušení směrnice Rady 96/82/ES
- Směrnice Rady 91/692/EHS ze dne 23. prosince 1991, kterou se normalizují a racionalizují zprávy o provádění některých směrnic týkajících se životního prostředí. Úř. věst. L 377, 31. 12. 1991
- Council Directive 89/391/EEC of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work. Úř. věst. L 183, 29. 6. 1989
- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů
- Důvodová zpráva k zákonu č. 350/2012 Sb.
- Zákon č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií, ve znění pozdějších předpisů
- Důvodová zpráva k zákonu č. 224/2015 Sb.

- Zákon č. 59/2006 Sb., o prevenci závažných havárií, ve znění zákona č. 61/2014 Sb. účinném ke dni 7. 4. 2014
- Důvodová zpráva k zákonu č. 59/2006 Sb.
- Zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů
- Důvodová zpráva k zákonu č. 39/2015 Sb. kterým se mění zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na ŽP
- Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů
- Vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území ve znění účinném ke dni 25. 8. 2009
- Vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 500/2006 Sb., ve znění ke dni 1. 1. 2007
- Vyhláška Ministerstva vnitra č. 226/2015 Sb. o zásadách pro vymezení zóny havarijního plánování a postupu při jejím vymezení a o náležitostech obsahu vnějšího havarijního plánu a jeho struktury
- Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 227/2015 Sb. o náležitostech bezpečnostní dokumentace a rozsahu informací poskytovaných zpracovateli posudku
- Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 228/2015 Sb., o rozsahu zpracování informace veřejnosti
- Zákon č. 81/1958 Sb., o stavebním řádu

Odborná literatura:

- BLAŽEK, Jiří. Stavební zákon s komentářem a související předpisy. 4. akt. vydání. Olomouc: Nakladatelství ANAG, 2018. 343 s.
- DAMOHORSKÝ, Milan a kol. Právo životního prostředí. 3.vydání. Praha: C.H.Beck, 2010. 600 s.
- HENDRYCH, Dušan. Správní právo. Obecná část. 8. vydání. Praha: C.H.Beck, 2012. 792 s.
- JANS, Jan H.; VEDDER, HANS H.B. European Environmental Law. 4th edition.

Europa Law Publishing, 2012. 512 s.

- JEMELKA a kol. Správní řád. Komentář. 4. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013. 716 s.
- KRÄMER, Ludwig. EU Environmental Law. 7th edition. Sweet & Maxwell, 2011. 566 s.
- MACHAČKOVÁ, Jana a kol. Stavební zákon. Komentář, 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018. 1216 s.
- MAIER, Karel. Územní plánování. 2. vydání. Praha: Vydavatelství ČVUT, 2000. 85 s.
- MAREČEK, Jan a kol. Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství Aleš Čeněk, 2013. 960 s.
- MAREK, Karel, PRŮCHA, Petr. Stavební právo v teorii a praxi. Praha: Leges, 2012. 400 s.
- PLOS, Jiří. Stavební zákon s komentářem. Praha: Grada Publishing. 2013. 800 s.
- POTĚŠIL, Lukáš a kol. Správní řád. Komentář. Praha: C.H.Beck, 2015. 796 s.
- POTĚŠIL, Lukáš a kol. Stavební zákon – online komentář. 4. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 4/2015
- POZZO, Barbara,; The Implementation Of The Seveso Directives In An Enlarged Europe: A Look Into The Past And A Challenge For The Future, Wolters Kluwer, 2009. 264 s.
- ROZTOČIL, Aleš a kol. Stavební zákon – komentář. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. 848 s.
- SLÁDEČEK, Vladimír. Obecné správní právo, 2. vydání. ASPI Publishing, 2009. 464 s.
- SLÁDEČEK, Vladimír, POUPEROVÁ, Olga a kol. Správní právo - zvláštní část. 2. vydání. Leges, 2014. 496 s.
- STEHLÍK, Václav. Právo Evropské unie: Ústavní základy a vnitřní trh. Praha: Leges, 2017. 356 s.

Odborné články:

- TOMOSZKOVA, Veronika. Preventing Major-Accident Hazards in Spatial Planning. EurUP 5, 2012, s. 25 - 32
- UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE. Guidance on Land-Use Planning, the Siting of Hazardous Activities and related Safety Aspects. 2017, Part B, Point 41 [online]. unece.org, [cit. 20.12.2018]. Dostupné na

<http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/teia/images/1735403E_Final_ENG_web.pdf>.

- SENČÍK, Josef a kol. Havarijní a územní plánování z pohledu prevence závažných havárií. *Časopis výzkumu a aplikací v profesionální bezpečnosti*. bozpinfo.cz. roč. 9, speciální č. Prevence závažných havárií. 21 s. Dostupný na: <<https://www.bozpinfo.cz/josra/havarijni-uzemni-planovani-z-pohledu-prevence-zavaznych-havarii>>.
- SKŘÍNSKÝ, J. a kol. Description of Physical-Chemical Parameters of Pool-fire. *Časopis výzkumu a aplikací v profesionální bezpečnosti* [online]. roč. 6, č. 3-4. Dostupné na <<https://www.bozpinfo.cz/josra/description-physical-chemical-parametres-pool-fire>>.
- FILIP, Jan. Územní samospráva jako ústavní materie v ČR. 1. vydání. Brno: Právnická fakulta Masarykovy univerzity, 2008, 30 s.

Judikatura:

- Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 15. září 2011, Land Hessen v Franz Mücksch OHG, C-53/10, Sb. rozh. s. I-08311
- Rozsudek NSS ze dne 13. 7. 2010, sp. zn. 8 Ao 3/2010 (č. 1337/2010 Sb. NSS)
- Rozsudek NSS ze dne 18. 1. 2011, sp. Zn. 1 Ao 2/2010 (č. 2397/2011 Sb. NSS)
- Rozsudek MS v Praze ze dne 21. 5. 2018, sp. zn. 10 A 140/2016-81
- Usnesení NSS ze dne 18. listopadu 2009 č. j. 9 Ao 3/2009–75 (publikováno pod č. 3/2009 Sb. NSS)

Internetové zdroje:

- DALLHAMMER a kol. Spatial planning and governance within EU policies and legislation and their relevance to the New Urban Agenda [online]. cor.europa.eu, 16. listopadu 2018 [cit. 10.10.2018]. Dostupné na <https://cor.europa.eu/en/engage/studies/Documents/Spatial-planning-new-urban-agenda.pdf>.
- FRENCH MINISTRY OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT. Explosion in the AZF fertilizer plant [online]. aria.developpement-durable.gouv.fr, 21. září 2001 [cit. 29.11.2018]. Dostupné na https://www.aria.developpement-durable.gouv.fr/wp-content/files_mf/FD_21329_TOULOUSE_DP_JLC_GB_29072013.pdf.

- FORINT, Pavel. Nová směrnice SEVESO III a její dopady. Časopis výzkumu a aplikací v profesionální bezpečnosti [online], 2012, roč. 5, č. 1-2. Dostupný z WWW: <<https://www.bozpinfo.cz/josra/nova-smernice-seveso-iii-jeji-dopady>>.
- Úřad vlády ČR. Řízení pro porušení unijního práva [online]. isap.vlada.cz, [cit. 10. 10. 2018]. Dostupné na <https://isap.vlada.cz/homepage.nsf/esdps>.
- Úřad vlády ČR.
2010 [online]. isap.vlada.cz,
[cit. 10. 10. 2018]. Dostupné na
[https://isap.vlada.cz/homepage2.nsf/pages/esdvlz/\\$file/VLZ-zprava_2010.pdf](https://isap.vlada.cz/homepage2.nsf/pages/esdvlz/$file/VLZ-zprava_2010.pdf).
- Globally Harmonized System of Classification and Labelling of Chemicals [online]. ec.europa.eu, 18. června 2015 [cit. 25. červenec 2018]. Dostupné na http://ec.europa.eu/enterprise/glossary/index_cs.htm#g.
- MEIXNER, Jiří. Výbuch v lih
https://praha.idnes.cz/v-cukrovaru-v-dobrovicich-doslo-k-vybuchu-na-miste-jsou-zraneni-pwz-/praha-zpravy.aspx?c=A150922_084041_praha-zpravy_bur.
- HYLAND, Julie. Cyanide spill "a catastrophe of European dimensions" [online]. wsws.org, 15. února 2000 [cit. 29.11.2018]. Dostupné na <https://www.wsws.org/en/articles/2000/02/cyan-f15.html>.
- PIETERSEN, Chris. The two largest industrial disasters, 25 year later [online]. researchgate.net, 11. prosince 2017 [cit. 27.12.2018]. Dostupné na https://www.researchgate.net/publication/321938846_The_two_largest_industrial_disasters_25_year_later_The_investigation_the_facts_and_the_importance_for_industrial_safety.
- CHRISTOU, M.D., PORTER S. Guidance on Land Use Planning as required by Council Directive 96/82/EC (Seveso II). Dostupné na: <https://minerva.jrc.ec.europa.eu/EN/content/minerva/a0bf56b7-79a0-454e-a84a-02b6e0a2a990/lupguideseviipdf>.
- Přehled objektů a zařízení zařazených do skupiny nebo do skupiny b. Dostupné na: <https://www.kr-stredocesky.cz/web/20994/125>.
- The Minerva Portal of the Major Accident Hazards Bureau. Dostupné na: <https://minerva.jrc.ec.europa.eu/en/espairs/content%22>.

Územně plánovací a technická dokumentace:

- Bezpečnostní program prevence závažné havárie ze dne 14. 9. 2017
- Koordinační výkres grafické části odůvodnění územního plánu Dobrovice ze dne 12. 6. 2016
- Posouzení rizik závažné havárie - Tereos TTS, a.s., závod Dobrovice – lihovar ze dne 14. 9. 2017
- Územní plán Dobrovice - textová část odůvodnění územního plánu ze dne 12. 6. 2016

Další:

- UNECE. Guidance on Land-Use Planning, the Siting of Hazardous Activities and related Safety Aspects. 2017. Dostupné na:
http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/teia/images/1735403E_Final_ENG_web.pdf
- Úmluva o posuzování vlivů na ŽP přesahující hranice států. Dostupné na:
https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/legaltexts/Espoo_Convention_authentic_ENG.pdf
- Úmluva o účincích průmyslových havárií přesahujících hranice států. Úř. věst. L 326, 3. prosince 1998. Dostupné na: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex:21998A1203\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex:21998A1203(01)).
- Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí, č.j. 67431/ENV/15
- Magistrát hlavního města Prahy. Oddělení krizového managementu. Stanovisko k návrhu Územního plánu hl. m. Prahy. 6 s. Dostupné na:
http://www.praha.eu/public/d2/50/4/2906909_946818_priloha
- Ministerstvo životního prostředí. Protokoly přijaté v rámci Úmluvy. Dostupné na:
[https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/umluva_o_ucincich_havarii/\\$FILE/OM_V-protokol_k_umluve-20081109.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/umluva_o_ucincich_havarii/$FILE/OM_V-protokol_k_umluve-20081109.pdf)

Shrnutí

Tato diplomová práce se zabývá prevencí závažných havárií, a to konkrétně územním plánováním jako nástrojem k předcházení rizik a negativních důsledků lidské činnosti převážně v průmyslové oblasti. Odpovídá na otázku, zda vůbec může územní plánování sloužit jako nástroj k předcházení závažných havárií a je vysvětleno, proč se z územního plánování, jakožto výlučné kompetence každého státu, stala u vybraných objektů mezinárodní záležitost všech členských států. Zpracovány jsou požadavky na územní plánování členských států, které jsou ze strany Evropské unie kladeny ve formě směrnice 2012/18/EU, a které Česká republika implementovala zákonem č. 224/2015 Sb. o prevenci závažných havárií.

V posledních kapitolách práce analyzuje kvalitu územního plánování u konkrétních závodů spadajících do působnosti výše zmíněné směrnice a zákona a odpovídá tak na otázku, zda v České republice na příkladu konkrétního závodu dochází ke správné implementaci požadavků směrnice v oblasti územního plánování.

Summary

This diploma thesis deals with the major-accident hazards prevention in spatial planning as a tool to prevent risks and negative impact from human installations mostly in the industrial area. It answers a question whether spatial planning can even serve as a tool to prevent major accidents. Follows the explanation why spatial planning, originally being an exclusive competence of each Member State, has become an international matter for certain objects. Thesis then evaluates the requirements for spatial planning imposed on Member States by Directive 2012/18/EU, which was then implemented by the Czech Republic with the adoption of the Act No. 224/2015 Coll. on prevention of serious accidents. The last chapters analyses the quality of spatial planning on the example of an actual factory falling under the scope of the abovementioned Directive and the Czech Act. This example is used for the evaluation whether the requirements of the Directive for spatial planning were implemented correctly into the Czech law.

Seznam klíčových slov

Územní plánování, závažné havárie, životní prostředí, prevence, směrnice Seveso, domino efekt, politika územního rozvoje, bezpečné vzdálenosti, nebezpečná látka, implementace, Ministerstvo životního prostředí

Key words

Spatial planning, major-accident hazards, environment, prevention, Seveso Directive, domino effect, territorial development policy, appropriate distances, dangerous substance, implementation, Czech Ministry of Environment