

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

Blanka Hrubá

Organizace státní báňské správy

Diplomová práce

Olomouc

2024

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Organizace státní báňské správy vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje. Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 98 261 znaků včetně mezer.

V Olomouci dne 22.3.2024

Blanka Hrubá

## **Poděkování**

Na tomto místě děkuji vedoucímu mé práce, JUDr. Ondřeji Víchovi, Ph.D., za odborné vedení, cenné rady a čas strávený nad mou diplomovou prací.

## Obsah

Úvod.....	8
1. Úvod do českého horního práva.....	12
1.1. Prameny právní úpravy.....	15
1.2. Vývoj českého horního práva.....	19
1.3. Unijní aspekty úpravy horního práva.....	21
2. Organizace veřejné správy na úseku hornictví.....	25
2.1. Organizace na úrovni ministerstev.....	26
2.1.1. Ministerstvo průmyslu a obchodu.....	27
2.1.2. Ministerstvo životního prostředí.....	28
2.2. Orgány státní báňské správy.....	31
2.3. Působnost krajských úřadů.....	34
3. Zhodnocení organizace státní báňské správy.....	37
3.1. Základní zásady činnosti veřejné správy a principy dobré správy.....	38
3.2. Pravomoc státní báňské správy.....	41
Závěr.....	45
Seznam použité literatury.....	47
Shrnutí.....	51
Klíčová slova.....	52

# Seznam použitých zkratek

## Právní předpisy

### horní zákon (hor. zák.)

zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství

### kompetenční zákon (komp. zák.)

zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky

### liniový zákon

zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury

### Listina

usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky

### přestupkový zákon

zákon č. 250/2016 Sb., zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

### správní řád (spr. řád)

zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

### Ústava

ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

### vodní zákon

zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů

### zákon o Antarktidě (zák. o Antarktidě)

zákon č. 276/2003 Sb., o Antarktidě a o změně některých zákonů

### zákon o geologických pracích

zákon České národní rady č. 62/1988 Sb., o geologických pracích a o Českém geologickém úřadu

### zákon o hornické činnosti (zák. o HČ)

zákon České národní rady č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě

### zákon o krajích

zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)

### zákon o nakládání s těžebním odpadem

zákon č. 157/2009 Sb., o nakládání s těžebním odpadem a o změně některých zákonů

**zákon o některých přestupcích**

zákon č. 251/2016 Sb., zákon o některých přestupcích

**zákon o označování a sledovatelnosti výbušnin pro civilní použití**

zákon č. 83/2013 Sb., o označování a sledovatelnosti výbušnin pro civilní použití

**zákon o předcházení ekologické újmy**

zákon č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmy a o její nápravě a o změně některých zákonů

**zákon o státní službě**

zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě

**zákon o ukládání oxidu uhličitého**

zákon č. 85/2012 Sb., o ukládání oxidu uhličitého do přírodních horninových struktur a o změně některých zákonů

**zákon o VOP**

zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv

**zákon o vyhledávání, průzkumu a těžbě nerostných zdrojů z mořského dna**

zákon č. 158/2000 Sb., o vyhledávání, průzkumu a těžbě nerostných zdrojů z mořského dna a o bezpečnosti činností v odvětví ropy a zemního plynu v moři

**zákon o životním prostředí**

zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí

**Evropské akty a mezinárodní smlouvy****Aarhuská úmluva**

Úmluva Evropské hospodářské komise OSN o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí

**MPHSKP**

Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech

**MPOPP**

Mezinárodní pakt o občanských a politických právech

**Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví rámec pro zajištění bezpečných a udržitelných dodávek kritických surovin (Návrh nařízení)**

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady 2023/0079(COD) ze dne 16.3.2023, kterým se stanoví rámec pro zajištění bezpečných a udržitelných dodávek kritických

surovin a mění nařízení (EU) č. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1724 a (EU) 2019/1020 (KOM(2023) 160)

**Pozměňovací návrh k Návrhu nařízení (Pozměňovací návrh)**

Pozměňovací návrhy Evropského parlamentu 2023/0079 (COD) ze dne 7.9 2023 k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví rámec pro zajištění bezpečných a udržitelných dodávek kritických surovin

**SEU**

Smlouva o Evropské unii

**SFEU**

Smlouva o fungování Evropské unie

**Úmluva**

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb.)

**Ostatní**

**ČBÚ**

Český báňský úřad

**ČR**

Česká republika

**ESLP**

Evropský soud pro lidská práva

**EU**

Evropská unie

**MPO**

Ministerstvo průmyslu a obchodu

**MŽP**

Ministerstvo životního prostředí

**OSN**

Organizace spojených národů

## Úvod

Předkládaná diplomová práce na téma Organizace státní báňské správy se zabývá organizací veřejné správy na úseku hornictví v České republice. Horní právo tvoří na našem území tradiční právní odvětví. Vyvíjí se již od středověku a jeho účelem je ochrana veřejných statků, tj. ochrana a udržitelné nakládání s nerostným bohatstvím. Horní právo není kodifikováno a mezi základní prameny jeho organizace patří zejména zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „horní zákon“) a zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hornické činnosti“). Tato stěžejní právní úprava v praxi nese souhrnné označení horní zákony a navazuje na dílčí úpravu v oblasti geologie.

Práce se člení do třech hlavních kapitol. První kapitola vymezuje postavení horního práva v českém právním prostředí a udává, že jeho veřejná správa je tvořena Ministerstvem průmyslu a obchodu, Ministerstvem životního prostředí, Českým báňským úřadem a obvodními báňskými úřady. Dále jsou vysvětleny primární pojmy hornictví prolínající se skrze základní právní předpisy horního práva. Podstatnými instituty horního práva jsou horní regál a horní svoboda tvořící zároveň zásady právní úpravy hornictví. Následuje definice nerostů a jejich dělení. Pojem vyhrazený nerost předchází osvětlení pojmu ložisko nerostů, na něž navazuje udělení oprávnění k dobývání výhradního ložiska. Kapitola vysvětluje i nově zavedené pojmy kritický nerost a ložisko strategického významu. Není opomenuto pojetí organizace, jak je vymezena v horním zákoně. Nastíněny jsou taktéž povinnosti při využívání výhradního ložiska a stanovení dobývacího prostoru. Stěžejními pojmy jsou rovněž chráněné ložiskové území, zvláštní zásahy do zemské kůry a důlní díla. V závěru první podkapitoly jsou definovány důlní vody.

Úvodní kapitola se věnuje i základním pramenům horního práva s tím, že nejprve je věnována pozornost vnitrostátní úpravě. Z Ústavy je připomenuta povinnost státu dbát o šetrné využívání a ochrana přírodních zdrojů (čl. 7), jejímž vyústěním je princip trvale udržitelného rozvoje. Čl. 11 odst. 2 Listiny zakotvující výhradu vlastnického práva rozvíjí horní zákon tak, že nerostné bohatství na území ČR je jejím vlastnictvím.<sup>1</sup> Dalším lidskoprávním instrumentem na poli horního práva je právo na příznivé životní prostředí (čl. 35 Listiny). Následuje představení dvou stěžejních horních zákonů a předmětů jejich úpravy. Rovněž jsou prezentovány další zákonné prameny, které s právem horním druhově souvisí. Na vnitrostátní vymezení navazuje úprava mezinárodní, přičemž jsou nastíněny mnohačetné mezinárodní

---

<sup>1</sup> § 5 odst. 2 hor. zák.



smlouvy. Prostor je dán i vývoji českého horního práva. Přehledově jsou jmenovány stěžejní právní dokumenty od středověku až po současnost. Podkapitola rovněž nastiňuje problematiku oddělení horního práva od práva geologického. První kapitola se v závěru věnuje unijním aspektům horního práva. Od primárního a sekundárního práva je pozornost přenesena k základním směrnícím a doporučením EU, ale také k činnosti Soudního dvora EU a ESLP.

Ve druhé kapitole je představena organizace veřejné správy na úseku hornictví. Úvodní výklad představující pojetí organizace veřejné správy v našem právním prostředí předchází vymezení konkrétních orgánů majících působnost v oblasti hornictví. Nejprve je definována veřejná správa a její rozdělení na formální a organizační pojetí. Na nastínění ústavní úrovně navazuje vykreslení pojetí ministerstev a jiných správních úřadů v zákoně České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kompetenční zákon“). Na prvním místě je popsána působnost ministerstev. Z kompetenčního zákona vyplývá působnost Ministerstva průmyslu a obchodu pro tvorbu surovinové politiky, využívání nerostného bohatství, pro těžbu, úpravu a zušlechťování ropy, zemního plynu a dalších nerostů. V první podkapitole je zkonkretizováno rozhodování v pochybnostech, zda se jedná o nerost vyhrazený či nevyhrazený, a rozhodování o řešení střetu zájmů. Po představení Ministerstva je na prvním místě zmíněno vydávání osvědčení o výhradním ložisku, následuje stanovení chráněného ložiskového území a předchozí souhlas k žádosti organizace o stanovení dobývacího prostoru. Není opomenuta působnost Ministerstva životního prostředí v oblasti zjišťování a likvidace starých důlních děl. Nad rámec horního zákona je dán prostor působnosti MŽP dle zákona č. 157/2009 Sb., o nakládání s těžebním odpadem a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o nakládání s těžebním odpadem“). Druhá podkapitola se věnuje orgánům státní báňské správy. Nejprve vymezuje pojem tzv. jiných správních úřadů a pravidla jejich zřizování a stanovení působnosti. Na prvním místě je pak popsán Český báňský úřad, jeho povaha, sídlo, věcná působnost a vedoucí. Prostor je věnován i výkonu vrchního dozoru prostřednictvím báňských inspektorů. Po Českém báňském úřadu je pozornost přenesena na obvodní báňské úřady. Je vysvětlen způsob určování jejich obvodů i jednotlivých sídel s tím, že je uveden rozdíl oproti sídlům historickým. Poslední podkapitolu tvoří působnost krajských úřadů, do které spadá projednání stanovení chráněného ložiskového území a vyjádření se k dohodě o řešení střetů zájmů mezi těžebními organizacemi a druhou stranou, jejíž objekty a zájmy jsou využitím výhradního ložiska ohroženy. Působnost není omezena jen horním zákonem, proto podkapitola obsahuje i nastínění působnosti dle zákona o nakládání s těžebním odpadem.

Zhodnocení organizace státní báňské správy se věnuje kapitola třetí. Základní hypotézu tvoří domněnka, že aktuální organizace státní báňské správy není dostatečná. Českým horním právem aktuálně rezonuje Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady 2023/0079(COD) ze dne 16.3.2023, kterým se stanoví rámec pro zajištění bezpečných a udržitelných dodávek kritických surovin a mění nařízení (EU) č. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1724 a (EU) 2019/1020 (dále jen „Návrh nařízení“). Návrh nařízení dává vzniknout novým orgánům, jako je jediné kontaktní místo či vyšetřující úředník. Vzniknout má mimo jiné Evropská rada pro kritické suroviny. V třetí kapitole bude porovnáno, zda působnost nových vzniknuvších orgánů odpovídá požadavkům na činnost veřejné správy a principům dobré správy. Dále kapitola představuje i pravomoc orgánů státní báňské správy, jelikož Návrh nařízení se dotýká i sankční pravomoci vnitrostátních správních orgánů.

Za výzkumnou metodu byla zvolena analýza, jelikož práce si dává za cíl podat rozbor stávající organizace státní báňské správy. V první kapitole byla uplatněna metoda popisná z důvodu nutnosti představit historii státní báňské správy a prameny právní úpravy. Komparace se objevuje v kapitole třetí z důvodu posouzení, zda působnost nových orgánů dle Návrhu nařízení odpovídá vnitrostátním požadavkům na veřejnou správu.

Dosavadní zpracování tématu se nejeví jako dostatečné. Téma je aktuální vzhledem k tomu, že Návrh nařízení byl přijat v březnu roku 2023 s tím, že Evropský parlament představil Pozměňovací návrhy Evropského parlamentu 2023/0079 (COD) ze dne 7.9.2023 k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví rámec pro zajištění bezpečných a udržitelných dodávek kritických surovin (dále jen „Pozměňovací návrh“). Z tohoto důvodu lze očekávat v oblasti horního práva důležité změny a je účelné se tématu věnovat. Téma je zpracováno s ohledem na novelizaci horních předpisů k 1.1.2024.<sup>2</sup> Text práce pokrývá právní úpravu hornictví, dotýká se obecné úpravy správního práva a obsahuje i právo evropské a mezinárodní, zejména s ohledem na prameny právní úpravy.

Jako podklady zpracování práce sloužilo několik stěžejních komentářů, odborných učebnic a monografií. Nejužitečnějším zdrojem byl komentář autora JUDr. Ondřeje Vichy, Ph.D. *Horní zákon: Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě*, poskytující vysvětlení všech institutů horních zákonů. Nutno jmenovat i *Základy horního a energetického práva* stejného autora, podávající ucelený přehled napříč celou problematikou. V podkapitole věnující se ústavněprávním pramenům byly jako zdroje užity komentáře z pera prof. JUDr. Vladimíra

---

<sup>2</sup> Novela provedená zákonem č. 465/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Sládečka, DrSc. či JUDr. Elišky Wagnerové, Ph.D. Text dále vychází z platné právní úpravy i ze zmiňovaného Návrhu nařízení, ačkoli zatím nebylo přijato. Díky tomu, že bylo využito mnoha zdrojů různé povahy, mohlo být téma zhodnoceno komplexně a z více úhlů pohledu.

Cílem diplomové práce je dát odpověď na otázku, zda pojetí organizace státní báňské správy a její působnost podle platné právní úpravy odpovídá aktuálním požadavkům na organizaci státní správy. Vzhledem k obsáhlosti tématu a rozsahu práce se nabízí učinit i podrobnější výzkum. Rovněž by bylo vhodné věnovat se tématu nakládání s těžebními odpady a oběhovosti, jelikož i s touto problematikou Návrh nařízení hojně pracuje.

# 1. Úvod do českého horního práva

Horní právo je odvětvím průmyslu zabývajícím se těžbou a úpravou nerostných zdrojů. Cílem právní regulace horního práva je ochrana nerostného bohatství a zajištění jeho hospodárného využití. Stěžejním právním rámcem horního práva je zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „horní zákon“) a zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hornické činnosti“). Právní úprava úzce souvisí s právem geologickým. Zákon č. 62/1988 Sb., zákon České národní rady o geologických pracích a o Českém geologickém úřadu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o geologických pracích“) stanoví předpoklady pro vyhledávání a průzkum ložisek nerostů. Hornictví se týká dobývání neobnovitelných přírodních zdrojů čili těch, které se samovolně neobnoví a svým spotřebováním zanikají.<sup>3</sup> Jedná se o právní odvětví pro člověka nezbytné, jelikož nerostné bohatství je nutnou podmínkou udržitelného fungování moderní společnosti.<sup>4</sup>

Pro pochopení stěžejních aspektů této problematiky je důležité zmínit základní pojmy. Jako první je nutné uvést horní regál a horní svobodu. Tyto dva základní instituty chápeme rovněž jako hlavní zásady horního práva. Horní regál obecně znamená výlučné vlastnictví státu k nerostnému bohatství. V historických souvislostech byl chápán jako diferenciaci vyhrazených nerostů od půdy, která ležela v rukou panovníka. Navazujícím principem je horní svoboda, která znamená volný přístup a právo k dobývání za předpokladu splnění zákonných podmínek. Oprávnění k přístupu k dobývacímu prostoru historicky uděloval regální pán, dnes jej organizacím uděluje báňský úřad prostřednictvím horních oprávnění.<sup>5</sup>

Další stěžejní pojmy jsou obsaženy v úvodní části horního zákona. Nerosty jsou tuhé, kapalné a plynné části zemské kůry.<sup>6</sup> Naopak příklady částí zemské kůry, které se mezi nerosty neřadí, jsou rašelina, bahno, písek, štěrk nebo kulturní vrstva půdy, která je vegetačním prostředím rostlinstva.<sup>7</sup> Nerosty vyhrazenými jsou například radioaktivní nerosty, nerosty, z nichž je možno průmyslově vyrábět kovy či technicky využitelné krystaly nerostů a drahé kameny. Nerosty nevyhrazené jsou všechny ostatní, které zákon neoznačuje za vyhrazené.<sup>8</sup> Nerosty kritickými jsou například radioaktivní nerosty, všechny druhy ropy a hořlavého plynu.<sup>9</sup>

<sup>3</sup> § 7 odst. 2 zák. o životním prostředí.

<sup>4</sup> VÍCHA, Ondřej. In: SLÁDEČEK, Vladimír a kol. Správní právo: zvláštní část : (vybrané kapitoly). 3. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2022, s. 484-485.

<sup>5</sup> VÍCHA, Ondřej. *Základy horního a energetického práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 55.

<sup>6</sup> § 2 odst. 1 zák. o životním prostředí.

<sup>7</sup> § 2 odst. 2 písm. c), d) a e) hor. zák.

<sup>8</sup> § 3 odst. 1 písm. a), c) a j) a odst. 2 hor. zák.

<sup>9</sup> § 3 odst. 3 hor. zák.

Rozčlenění a výčet vyhrazených nerostů má historické souvislosti, jelikož s vývojem společnosti a hospodářství se měnily i strategické suroviny. Dnes tento seznam dává náповědu ohledně surovinové politiky státu. Pokud by panovala nejistota, zda je nerost kritický vyhrazený nebo nevyhrazený, působnost pro rozhodnutí o konkrétním nerostu má MPO, a to v součinnosti s MŽP.<sup>10</sup> Pojem vyhrazený nerost souvisí s pojmem nerostné bohatství, jelikož nerostné bohatství je tvořeno právě ložisky vyhrazených nerostů. Zákon pro tento pojem dále užívá legislativní zkratky „výhradní ložiska“.<sup>11</sup> Nerostné bohatství je předpokladem pro rozvoj společnosti a udržitelné fungování hospodářství, a to zejména pro svou neobnovitelnost.<sup>12</sup> Ložisko nerostů jako takové zákon definuje jako přírodní nahromadění nerostů. Jsou jím ale i útvary vzniklé lidskou činností, jako základky v hlubinném dole, opuštěný odval, výsypka nebo odkaliště, jestliže vznikly hornickou činností a obsahují nerosty.<sup>13</sup> S účinností od 1.1.2024 zná horní právo pojem ložisko strategického významu. Jedná se o ložisko tvořené kritickými nerosty, které mají mimořádný význam pro zajištění surovinové či energetické bezpečnosti státu nebo pro uskutečnění staveb dle zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „liniový zákon“).<sup>14</sup>

Oprávnění k dobývání výhradního ložiska je uděleno organizaci stanovením dobývacího prostoru.<sup>15</sup> Za organizaci se považují právnické a fyzické osoby, které musí být podnikateli a v rámci své podnikatelské činnosti vyhledávat, dobývat nebo jinak činit průzkum výhradních ložisek nebo jinou hornickou činnost.<sup>16</sup> Dle zákona o hornické činnosti je pojetí organizace širší, jelikož se dotýká i činností prováděných hornickým způsobem<sup>17</sup>. Povinnosti při využívání výhradního ložiska organizaci ukládá část druhá zákona.<sup>18</sup> Organizace je ve své činnosti značně omezena, protože s vydobytými nerosty je oprávněna nakládat jen v souladu s rozhodnutím o stanovení dobývacího prostoru.<sup>19</sup> U vydání oprávnění k dobývání výhradního ložiska má značnou pravomoc obvodní báňský úřad, jelikož může být vydáno až po udělení povolení právě tímto úřadem. Toto povolení je vydáváno dle § 10 zákona o hornické činnosti. Samotný dobývací prostor je stanoven na základě průzkumu ložiska dle četných kritérií a může zahrnovat

---

<sup>10</sup> § 3 odst. 4 hor. zák.

<sup>11</sup> § 5 odst. 1 hor. zák.

<sup>12</sup> VÍCHA, Ondřej. *Horní zákon: Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017, s. 24.

<sup>13</sup> § 4 hor. zák.

<sup>14</sup> § 6a odst. 1 hor. zák.

<sup>15</sup> § 24 odst. 1 hor. zák.

<sup>16</sup> § 5a hor. zák.

<sup>17</sup> § 3 zák. o HČ.

<sup>18</sup> Např. navrhnout stanovení, změnu, popř. zrušení chráněného ložiskového území (§ 10 odst. 1 písm. a)).

<sup>19</sup> § 24 odst. 10 hor. zák.

i více výhradních ložisek. Při jeho stanovení je nutno brát v potaz chráněné ložiskové území, sousední ložiska a vliv dobývání.<sup>20</sup>

Chráněné ložiskové území je formou ochrany před znemožněním nebo ztížením dobývání. Je prevencí před negativním působením území, staveb a zařízení na něm, které by mohly mít vliv na dobývání výhradního ložiska. Ve výjimečných případech a na základě závazného stanoviska lze v chráněném ložiskovém území zřizovat stavby a zařízení nesouvisející s dobýváním výhradního ložiska. V takovém případě je nutné, aby se narušilo využití nerostného bohatství v co nejnížší míře.<sup>21</sup>

Zvláštní zásahy do zemské kůry jsou činnosti od zřizování po rušení zařízení pro skladování plynů, kapalin, radioaktivních a jiných odpadů ale i využívání tepelné energie zemské kůry v průmyslu.<sup>22</sup> Vzniknou-li těmito zásahy do zemské kůry podzemní prostory, považují se za důlní díla.<sup>23</sup> Stará důlní díla jsou opuštěné prostory v podzemí, u nichž není znám nebo neexistuje jejich provozovatel či právní nástupce. Jedná-li se o těžbu vyhrazených nerostů, považuje se za staré důlní dílo i opuštěný lom s neznámým provozovatelem nebo právním nástupcem.<sup>24</sup> Situace, kdy provozovatel důlního díla je znám, ale nevyužívá jej, se označuje jako opuštěné důlní dílo.<sup>25</sup> Společnými znaky této skupiny institutů je, že se přímo netýkají těžby či dobývání nerostů. Přesto zákonodárce seznal potřebu tyto činnosti upravit na zákonné úrovni pro jejich značný vliv na zemskou kůru a její vlastnosti.<sup>26</sup>

Důlními vodami jsou vody, které z podzemí, povrchu nebo srážek vnikly do důlních prostorů. Toto označení jim přísluší do doby, než se spojí s trvalými povrchovými nebo podzemními vodami. Důlní prostor, kam důlní vody vnikají, může být hlubinný nebo povrchový.<sup>27</sup> Na tuto definici odkazuje zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vodní zákon“), který definuje důlní vody v § 4 odst. 2, s výjimkou odlišností uvedených v horním zákoně. Tímto je vodní zákon v pozici *lex generalis* oproti hornímu zákonu jako *lex specialis*.<sup>28</sup> Organizace má při hornické činnosti zvláštní oprávnění, co se důlních vod týče, např. užívat důlní vody pro vlastní potřebu nebo vypouštět důlní vodu, kterou nepotřebuje pro vlastní činnost, do povrchových či

---

<sup>20</sup> § 25 odst. 1 a 2 hor. zák.

<sup>21</sup> § 16 odst. 1 a 2, § 18 odst. 1 a 2 hor. zák.

<sup>22</sup> § 34 odst. 1 hor. zák.

<sup>23</sup> § 34 odst. 3 hor. zák.

<sup>24</sup> § 35 odst. 1 a 2 hor. zák.

<sup>25</sup> § 35 odst. 3 hor. zák.

<sup>26</sup> VÍCHA: *Základy horního a energetického práva*, s. 59.

<sup>27</sup> § 40 odst. 1 hor. zák.

<sup>28</sup> VÍCHA: *Horní zákon: Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě*, s. 424.

podzemních vod.<sup>29</sup> Zvláštními povinnostmi organizace je povinnost o důlní vody pečovat a využívat je hospodárně.<sup>30</sup>

## 1.1. Prameny právní úpravy

Článek sedmý Ústavy stanoví, že stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství. Šetrné využívání znamená obezřetné a racionální zpracování přírodních zdrojů a týká se zdrojů obnovitelných i neobnovitelných. Tento příkaz k maximální obezřetnosti při využívání a jiném užití přírodních zdrojů pak ústil k přijetí moderního pojmu „trvale udržitelný rozvoj“, který směřuje i k jejich trvalé obnovitelnosti.<sup>31</sup> Stát se přijetím Ústavy zavázal k aktivnímu jednání spočívajícím v ochraně přírodního bohatství, ale také k omezení sebe sama, jelikož přírodní zdroje musí využívat výše uvedeným způsobem.<sup>32</sup> Ústavní soud označil životní prostředí za veřejný statek, jelikož slouží všem lidem a vyznačuje se mimo jiné svou nedělitelností.<sup>33</sup>

Po Ústavě České republiky se nabízí úprava v Listině základních práv a svobod. V čl. 11 odst. 2 je zakotvena výhrada vlastnického práva. Zákon totiž může stanovit, který majetek smí být jen ve vlastnictví státu. Dle horního zákona je nerostné bohatství na území ČR v jejím vlastnictví.<sup>34</sup> Jedná se o projev šetrného nakládání státu s přírodním bohatstvím, ústavně chráněnou hodnotu a pravidlo interpretace ústavních zákonů i norem na zákonné úrovni.<sup>35</sup> Výhrada vlastnického práva je nápovědou, které přírodní bohatství stát považuje za důležité. Odpovědí je Surovinová politika v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů. Vláda tímto usnesením deklaruje, že jednou z jejích priorit je zabezpečení dostatku nerostných surovin pro tuzemskou ekonomiku, a dává zřetel na další poznávání a výzkum nerostných surovin a jejich ochranu.<sup>36</sup>

S využíváním nerostných zdrojů a potažmo horním právem je spojeno právo na příznivé životní prostředí, které je zakotveno v čl. 35 odst. 1 Listiny. Základní standard životního prostředí se nevztahuje pouze na život a přežití člověka, ale má vliv i na jeho další práva, jako

---

<sup>29</sup> § 40 odst. 2 písm. a) a c) hor. zák.

<sup>30</sup> § 40 odst. 3 hor. zák.

<sup>31</sup> SYLLOVÁ, Jindřiška. In: SLÁDEČEK, Vladimír a kol. *Ústava České republiky. Komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2016, s. 91 (čl. 7).

<sup>32</sup> UHL, Pavel. In: RYCHETSKÝ, Pavel a kol. *Ústava České republiky: Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 78 (čl. 7).

<sup>33</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 9. 10. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 15/96, str. 6.

<sup>34</sup> § 5 odst. 2 hor. zák.

<sup>35</sup> WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 306.

<sup>36</sup> Usnesení vlády České republiky ze dne 14. června 2017 č. 441 o Surovinové politice České republiky v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů.

je lidská důstojnost, zdraví nebo právo na soukromé vlastnictví.<sup>37</sup> Uvědomění si provázanosti života člověka na životní prostředí se projevuje čím dál více i v politikách jednotlivých států. Dochází proto i k zakotvení práv a povinností na ústavních úrovních, což označujeme jako tzv. zelenání ústav.<sup>38</sup> Tomuto právu na životní prostředí odpovídá povinnost státu o něj šetrně dbát v čl. 7 Ústavy (viz výše). Doplněním práva na příznivé životní prostředí je čl. 35 odst. 3, který zakazuje ohrožovat a poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, bohatství přírody a kulturní zdroje nad míru stanovenou zákonem. Porušení těchto požadavků může vyústit do správně právní až trestněprávní odpovědnosti, nebo odpovědnosti za tzv. ekologickou újmu<sup>39</sup>. Procedurálním vyústěním práva na životní prostředí je čl. 35 odst. 2 Listiny zakotvující právo na informace o životním prostředí. Na toto právo reaguje zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí a částečně také zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů. Adresátem práva na informace o životním prostředí je fyzická i právnická osoba.

Ústavněprávní základy horního práva rozvíjí řada zákonů. Mezi základní zákonné prameny spadá zmíněný horní zákon, jehož účelem je stanovit zásady ochrany a hospodárného využívání nerostného bohatství. Tyto zásady se uplatní nejen při vyhledávání a novém průzkumu nerostů, ale i při otvírce, přípravě, dobývání i zušlechťování nerostů. Další oblastí, na kterou se vztahuje, je bezpečnost provozu a ochrana životního prostředí při těchto činnostech.<sup>40</sup> Zákon o hornické činnosti upravuje podmínky pro provádění hornické činnosti a činnosti prováděné hornickým způsobem a pro nakládání s výbušninami. Dále se vztahuje na bezpečné provozování podzemních objektů a udává podmínky pro ochranu a bezpečnost zdraví osob a pro ochranu pracovního prostředí. Z nemalé části se také věnuje organizaci a působnosti orgánů státní báňské správy.<sup>41</sup> Nesmí být opomenut zákon o geologických pracích, který stanoví předpoklady pro vyhledávání ložisek a jejich průzkum. Věnuje se též kontrole geologických prací a ukládání správně právních sankcí.

Mezi druhově příbuznou právní úpravu patří zákon o nakládání s těžebním odpadem, který stanoví pravidla pro nakládání s těžebním odpadem a předcházení nepříznivým vlivům na životní prostředí. Jeho účelem je omezit vliv těžebního odpadu na složky životního prostředí a vymezit působnost veřejné správy v oblasti nakládání s těžebními odpady.<sup>42</sup> Zákon se

---

<sup>37</sup> WAGNEROVÁ: *Listina základních práv a svobod*, s. 710.

<sup>38</sup> Tamtéž, s. 709.

<sup>39</sup> § 2 písm. a) zák. o předcházení ekologické újmě.

<sup>40</sup> § 1 hor. zák.

<sup>41</sup> § 1 odst. 1 zák. o HČ.

<sup>42</sup> § 1 odst. 1 zák. o nakládání s těžebním odpadem.



nevztahuje např. na těžební odpady vznikající při ložiskovém průzkumu, těžbě a úpravě nerostů v moři, či na odpad vznikající v souvislosti s ložiskovým průzkumem, těžbou, úpravou nebo skladováním nerostů.<sup>43</sup> Zákonomdárce vyčlenil úpravu pro pravidla ukládání oxidu uhličitého do zákona č. 85/2012 Sb., o ukládání oxidu uhličitého do přírodních horninových struktur a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ukládání oxidu uhličitého“). Tato úprava se vztahuje na právnické a podnikající fyzické osoby, které se pohybují v oblasti ukládání oxidu uhličitého do přírodních horninových struktur. Dále zákon upravuje výkon státní správy.<sup>44</sup>

S ochranou přírodního bohatství dle čl. 7 Ústavy souvisí i oblast energetiky, při které rovněž platí povinnost zohlednit ekologické aspekty.<sup>45</sup> Právní regulaci představuje např. zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (energetický zákon), zákon č. 406/2000 Sb., zákon o hospodaření energií, ve znění pozdějších předpisů nebo zákon č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Jako zvláštnost se může jevit dosavadní platnost předpisů vztahujících se k sociálnímu zabezpečení horníků. Těmito předpisy jsou zákon č. 62/1983 Sb., o věnostním přídavku horníků, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 98/1987 Sb., o zvláštním příspěvku horníků, ve znění pozdějších předpisů. První zmíněný je formou odměny za věnost hornictví, druhý předpis upravuje zvláštní nároky jako satisfakci za ukončení povolání z důvodu nemoci nebo převedení na jinou práci. S tím souvisí i zákon č. 154/2002 Sb., o přechodném financování některých sociálně zdravotních dávek horníků, který upravuje zvláštní zdravotní příspěvek horníků, financování deputátního uhlí a dříví a náhrady za ztrátu na výdělku.<sup>46</sup>

Zákon o hornické činnosti se svým předmětem úpravy dotýká i výbušnin. Na tuto úpravu navazuje zákon č. 83/2013 Sb., o označování a sledovatelnosti výbušnin pro civilní použití. Zákon upravuje povinnosti organizací nakládajících s výbušninami a působnost orgánů státní správy. Nevztahuje se na výbušniny, které jsou v rukou ozbrojených sil a bezpečnostních sborů ČR a ozbrojených sil jiných států, které se pohybují po území ČR.<sup>47</sup>

Nesmí být opomenuty zákony, které provádějí mezinárodní závazky do vnitrostátního práva. Prvním je zákon č. 158/2000 Sb., o vyhledávání, průzkumu a těžbě nerostných zdrojů

---

<sup>43</sup> § 1 odst. 2 písm. a) a c) zák. o nakládání s těžebním odpadem.

<sup>44</sup> § 1 odst. 1 zák. o ukládání oxidu uhličitého.

<sup>45</sup> SYLLOVÁ, Jindřiška. In: SLÁDEČEK, Vladimír a kol. *Ústava České republiky*, s. 94 (čl. 7).

<sup>46</sup> VÍCHA: *Základy horního a energetického práva*, s. 54.

<sup>47</sup> § 1 odst. 1 a 3 zák. o označování a sledovatelnosti výbušnin pro civilní použití.

z mořského dna a o bezpečnosti činností v odvětví ropy a zemního plynu v moři, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vyhledávání, průzkumu a těžbě nerostných zdrojů z mořského dna“). Jedná se o společné dědictví lidstva, je proto nutné upravit práva a povinnosti fyzických osob s bydlištěm na území ČR a právnických osob se sídlem na území ČR ohledně vyhledávání, průzkumu a těžby nerostných surovin ze dna moří a oceánů za hranicemi jurisdikcí států. Zákon rovněž upravuje související výkon státní správy.<sup>48</sup> Souvisejícím zákonem je zákon č. 276/2003 Sb., o Antarktidě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Antarktida je mezinárodně chráněná přírodní rezervace, proto je zde těžba všeobecně zakázána. Výjimkou jsou pouze případy vědeckého zkoumání na základě povolení dle tohoto zákona.<sup>49</sup>

Po vnitrostátním vymezení pramenů horního práva se nabízí nastínění pramenů mezinárodních. Horní právo a dispozice s vlastním přírodním bohatstvím je fenoménem svrchovaností jednotlivých států, jak zakládá čl. 1 odst. 2 MPHSKP (shodně i čl. 1 odst. 2 MPOPP). Mezinárodní úprava však udává alespoň základní rámce úpravy. Stockholmská deklarace přijatá na Konferenci OSN o životním prostředí konané v roce 1972 byla prvním krokem k všeobecné ochraně životního prostředí. Započala již zmíněné uvědomění si potřeby životního prostředí, které vedlo k čím dál četnějšímu právnímu zakotvení práv a povinností ohledně ochrany přírodního bohatství. Deklarace podnítila odpovědnost člověka nejen za zanechání, ale i zlepšování životního prostředí pro další generace. Další důležitý mezník vytvořila Deklarace o životním prostředí, která byla přijata na Konferenci OSN o životním prostředí v roce 1992. Nabyla zde na významu zásada trvale udržitelného rozvoje, která začala z mezinárodního prostředí pronikat do vnitrostátních právních řádů.<sup>50</sup>

S ochranou životního prostředí, potažmo hornictví, souvisí i procesní práva a povinnosti. Ta jsou předmětem úpravy Aarhuské úmluvy, jejíž základní pilíře jsou tvořeny právem veřejnosti na informace o životním prostředí a jejich srozumitelnost, právem účastnit se rozhodování o životním prostředí a právem na soudní ochranu ve věcech ochrany životního prostředí.<sup>51</sup> Co do působnosti horního práva, Úmluva se například týká práva účasti veřejnosti na rozhodování o povolení lomů a povrchových dolů. Posouzení vlivů na životní prostředí kvůli těžbě uhlí a kovových rud požaduje Úmluva o posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících hranice států.<sup>52</sup> Pro horní právo je dále stěžejní Úmluva OSN o mořském právu,

---

<sup>48</sup> § 1 odst. 1 zák. o vyhledávání, průzkumu a těžbě nerostných zdrojů z mořského dna.

<sup>49</sup> § 1 odst. 1 a § 5 odst. 1 zák. o Antarktidě.

<sup>50</sup> WAGNEROVÁ: *Listina základních práv a svobod*, s. 708, 709.

<sup>51</sup> Tamtéž, str. 718.

<sup>52</sup> V ČR publikována jako Sdělení č. 91/2001 Sb. m. s.

kteřá reguluje těžbu v prostorách mimo působnost jednotlivých států. Mezinárodní ochrany požívá i nerostné bohatství na Antarktidě. Protokol o ochraně životního prostředí ke Smlouvě o Antarktidě je proto dalším mezinárodním pramenem, jelikož zde všeobecně zakazuje vyhledávání a těžbu nerostných surovin. Svou povahou podobnou je Smlouva o zásadách činnosti států při výzkumu a využívání kosmického prostoru včetně Měsíce a jiných nebeských těles.<sup>53</sup> Smlouva se týká nakládání s nerostnými surovinami v kosmickém prostoru. V neposlední řadě je nutno zmínit Úmluvu č. 123 o minimálním věku pro práci pod zemí v dolech či Úmluvu č. 176 o bezpečnosti zdraví při práci v dolech, které byly přijaty v rámci Mezinárodní organizace práce.<sup>54</sup>

## 1.2. Vývoj českého horního práva

Horní právo se na našem území formovalo již ve středověku, a to v souvislosti s nálezy ložisek nerostů. Jak již bylo zmíněno výše, veškeré vytěžené drahé kovy v této době náležely panovníkovi, tzn. svědčil mu tzv. horní regál. S rozmachem těžby se objevila potřeba určitá pravidla právně regulovat, tudíž vznikají prvotní horní zákony. Mezi tyto prameny spadá tzv. jihlavské horní právo či tzv. kutnohorské horní právo. Druhé zmiňované je jako pramen významné i v tom smyslu, že zakotvuje prvotní organizaci báňské správy a horní soudnictví. Další středověké prameny představují tzv. báňské řády, které byly vydávány převážně městy se souhlasem panovníka. Příkladem těchto dokumentů je Jáchymovský báňský řád z roku 1518.<sup>55</sup> České horní právo se svým zpracováním stalo inspirací i pro ostatní středoevropské státy.<sup>56</sup>

Mezi nejstěžejnější právní dokumenty v rámci habsburské monarchie spadá Narovnání o hory a kovy. Jednalo se o smlouvu uzavřenou mezi Ferdinandem I. a stavy. Smlouva mimo jiné zaváděla novou organizační strukturu horních orgánů s tím, že dozor nad veškerým dobýváním vykonával král. K posunu báňské organizace došlo v 17. století, kdy byly menší horní oblasti řízeny báňskými úřady, kdežto větší spadaly pod báňská hejtmanství. V 18. století se struktura horních orgánů začala rozrůstat, jelikož na našem území již existovaly čtyři báňské úřady a dva vrchní báňské úřady. Ještě rozvětvenější dekoncentraci stanovil obecný horní zákon, který na území Rakouska-Uherska rozčlenil báňskou správu na tři stupně. Tato struktura byla upravena císařským nařízením č. 157 ř. z. z roku 1858 a poté zákonem č. 77/1871 ř. z., ovšem třístupňová struktura byla zachována. Zákonem č. 178/1934 Sb. z. a n. byla navíc jako

---

<sup>53</sup> V ČR publikována pod č. 40/1968 Sb.

<sup>54</sup> VÍCHA: *Základy horního a energetického práva*, s. 45, 46.

<sup>55</sup> VÍCHA, Ondřej. In: SLÁDEČEK, Vladimír a kol. *Organizace státní správy - vývojové tendence*. Praha: Leges, 2014, s. 199.

<sup>56</sup> VÍCHA: *Horní zákon: Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě*, s. XXXVI.

samostatný orgán vyčleněna báňská inspekce. Stalo se tak v návaznosti na velkou důlní havárii na Mostecku. Snad doposud nejvýznamnější reorganizace nastala v 50. letech 20. století, kdy došlo nařízením vlády k upravení struktury báňských orgánů a k postupnému vyčlenění orgánů geologie do samostatné struktury. Vládním nařízením č. 20/1954 Sb., o organizaci státní báňské správy vznikl Ústřední báňský úřad se sídlem v Praze a obvodní báňské úřady, které se situovaly podle strategických ložisek nerostů. Teprve horním zákonem, zák. č. 41/1957 Sb., o využití nerostného bohatství byl státní báňské správě svěřen vrchní dozor nad dodržováním horních předpisů.<sup>57</sup> Ovšem již předtím došlo ke znárodnění ložisek nerostů a podniků zpracujících strategické suroviny, například rašeliny nebo křemence.<sup>58</sup>

Spolu s federalizací státu bylo logickým milníkem rozdělení působnosti báňské správy pro obě republiky. Kompetenční zákon dal vzniknout Českému báňskému úřadu v Praze. Na Slovensku byl zřízen Slovenský báňský úřad v Bratislavě. Následnou změnu představoval zákon ČNR č. 24/1972 Sb., o organizaci a o rozšíření dozoru státní báňské správy. Českému báňskému úřadu zůstala role ústředního orgánu státní správy a zároveň bylo vytvořeno devět obvodních báňských úřadů.<sup>59</sup>

Další mezník pro československé, potažmo české horní právo představuje přijetí dvou nových klíčových zákonů. Jsou jimi již výše zmiňovaný horní zákon a zákon o hornické činnosti. Oba zákony jsou platné dodnes, ovšem s mnohočetnými novelizacemi.

Jak již bylo nastíněno výše, horní právo sdílí svůj vývoj s právem geologickým. Geologické právo bylo po mnoho let součástí práva horního, tzn. součástí i stejných právních předpisů. Avšak v 50. letech 20. století vznikla potřeba obě tato odvětví rozčlenit. Již v roce 1919 v Praze vznikl Státní geologický ústav, který byl v roce 1950 přejmenován na Ústřední ústav geologický. Pro sjednocení poznatků v odvětví geologie vznikl Geologický fond, ve kterém se měly soustředit výsledky průzkumů prováděných státními orgány i jinými organizacemi. Tyto instituce měly výsledky svých prací, včetně kartografie, zasílat právě Geologickému fondu. Cílem bylo zefektivnění organizace a naplnění potřeb národního hospodářství. Poté postupně začala vznikat samostatná organizace geologie, jelikož působnost přebírala jednotlivá ministerstva. Vládním nařízením z roku 1953 začal Ústřední ústav geologický spadat přímo pod předsedu vlády. Období od roku 1958 bylo dovršením vzniku samostatné organizace na poli geologie. Vznikl Ústřední geologický ústav jako ústřední orgán státní správy pro geologický průzkum na území státu, který byl podřízený vládě. Zároveň se

---

<sup>57</sup> VÍCHA, Ondřej. In: SLÁDEČEK, Vladimír a kol. *Organizace státní správy - vývojové tendence*, s. 200-203.

<sup>58</sup> VÍCHA: *Horní zákon: Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě*, s. XXXVII.

<sup>59</sup> VÍCHA, Ondřej. In: SLÁDEČEK, Vladimír a kol. *Organizace státní správy - vývojové tendence*, s. 203.

jeho působnost vztahovala na povinnost evidovat ložiska nerostů a na ochranu nerostného bohatství. Stejně jako rozčlenění Báňského úřadu samostatně pro Českou a Slovenskou republiku, stejný osud sdílel i Ústřední geologický úřad. Vznikl Český geologický úřad a Slovenský geologický úřad, oba jako ústřední orgány. Stejně jako oba horní zákony, v roce 1988 se stal účinným i zákon o geologických pracích. I tento zákon prošel mnoha novelizacemi. Po změně režimu se ta největší týkala práva na svobodné podnikání. Po zrušení Českého geologického úřadu jeho působnost postupně přecházela na Ministerstvo životního prostředí či na Ministerstvo pro hospodářskou politiku a rozvoj. Nyní oblast geologického průzkumu náleží Ministerstvu životního prostředí a využívání nerostného bohatství spadá do působnosti Ministerstva průmyslu a obchodu.<sup>60</sup>

### 1.3. Unijní aspekty úpravy horního práva

Přestože horní právo spadá do regulace jednotlivých států, což je principem jejich svrchovanosti, určité aspekty je nutno upravit na unijní úrovni. Právní úpravy hornictví se dotýká i samotné primární právo EU, jelikož jeho základy lze spatřovat v SFEU. Článek 11 Smlouvy požaduje regulaci ochrany životního prostředí i v evropském právním prostoru a stanoví tak princip trvale udržitelného rozvoje. Shodně o vysokém stupni ochrany a zlepšování kvality životního prostředí hovoří čl. 3 odst. 3 SEU. Snahu o podporu vyváženého a udržitelného rozvoje stanoví i preambule Listiny základních práv EU.<sup>61</sup> Tento lidskoprávní dokument požaduje soulad se zásadou trvale udržitelného rozvoje v článku 37. EU má vůči státům mimo jiné silné postavení v tom smyslu, že může podporovat, koordinovat či doplňovat jejich průmysl, což se bezpochyby horního práva dotýká.<sup>62</sup> Na to navazuje pravidlo, že členské státy uvádějí do souladu své hospodářské politiky v rámci Unie.<sup>63</sup> Konkrétnější vůči hornictví je čl. 173 SFEU týkající se průmyslu. Orgány EU spolu s jednotlivými členskými státy totiž činí opatření k zajištění konkurenceschopnosti. Těmi jsou např. přizpůsobení průmyslu strukturálním změnám nebo podpora jeho rozvoje a výzkumu. Dále Smlouva klade důraz na životní prostředí, jelikož svou politiku směřuje k zachování a zlepšování nejenom životního prostředí samotného, ale s tím spojeného lidského zdraví. Zaměřuje se také na racionální využívání přírodního bohatství a boj proti změně klimatu, což spadá do sdílených pravomocí EU s členskými státy.<sup>64</sup>

---

<sup>60</sup> VÍCHA, Ondřej. In: SLÁDEČEK, Vladimír a kol. *Organizace státní správy - vývojové tendence*, s. 204-208.

<sup>61</sup> SYLLOVÁ, Jindřiška. In: SLÁDEČEK, Vladimír a kol. *Ústava České republiky*, s. 94 (čl. 7).

<sup>62</sup> Čl. 6 SFEU.

<sup>63</sup> Čl. 5 odst. 1 SFEU.

<sup>64</sup> Čl. 191 SFEU.

Co do sekundárního práva, pro právní úpravu hornictví jsou významné především směrnice. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/22/ES ze dne 30. května 1994 o podmínkách udělování a využívání povolení k vyhledávání, průzkumu a dobývání uhlovodíků ukládá povinnost provést výběrové řízení pro činnosti od vyhledávání až po těžbu ropy a zemního plynu, čímž má být zajištěn rovný přístup a zákaz diskriminace. Konkretizaci pravidel při těžbě ropy a zemního plynu a principy předcházení havárií a minimalizaci jejich následků obsahuje směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/30 EU ze dne 12. června 2013 o bezpečnosti činností v odvětví ropy a zemního plynu v moři a o změně směrnice 2004/35/ES. Nakládání s těžebním odpadem jako produktem horního průmyslu se věnuje směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/21/ES ze dne 15. března 2006 o nakládání s odpady z těžebního průmyslu a o změně směrnice 2004/35/ES. Díky ní má být docíleno minimalizace vzniku těžebního odpadu mimo jiné tím, že provozovatelé vytvoří efektivní plán, v němž zohlední možnosti jeho snížení. Tato směrnice je doplněna směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2012/18/EU ze dne 4. 7. 2012 o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek. Geologickému ukládání oxidu uhličitého se pak věnuje směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/31/ES, podle které má docházet k trvalému zadržování oxidu uhličitého způsobem, kterým nedojde k zásahu na životním prostředí ani lidském zdraví. V českém horním právu se jedná o tzv. zvláštní zásah do zemské kůry, který povoluje obvodní báňský úřad.<sup>65</sup>

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/35/ES ze dne 21. dubna 2004 o odpovědnosti za životní prostředí s ohledem na prevenci a nápravu škod na životním prostředí je postavená na zásadě znečišťovatel platí a tvoří tak odpovědnost za životní prostředí. Směrnice se vztahuje na škody přímé i nepřímé s tím, že klade důraz na prokázání příčinné souvislosti, tedy vztah mezi způsobenou škodou a dotčenou činností.<sup>66</sup> Toho se týká i směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, jelikož stanoví, že před zahájením těžby nerostů musí být nejprve posouzena dotčená oblast z hlediska životního prostředí a zkoumány vlivy, které s sebou těžba ponese. Horního práva se dotýkají i směrnice z oblasti pracovního práva, zacházení s volně žijícími živočichy a rostoucími rostlinami, směrnice o vodě či z oblasti skládek odpadů.

Doporučení 2014/70/EU ze dne 22. ledna 2014 o minimálních zásadách pro průzkum a těžbu uhlovodíků (jako je plyn z břidlic) s použitím vysoko objemového hydraulického

---

<sup>65</sup> VÍCHA: *Horní zákon: Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě*, s. XLVIII.

<sup>66</sup> Tamtéž.

štěpení bylo přijato pro zakotvení principů podpory členských států, které provádějí činnosti související s těžbou uhlovodíků a jejich průzkumem. Doporučení, ač právně nezávazné, tak stanoví požadavky pro ochranu veřejného zdraví, s tím související informovaností veřejnosti a racionální využívání zdrojů.<sup>67</sup>

V roce 2008 Evropská komise přijala tzv. Iniciativu EU v oblasti surovin.<sup>68</sup> Jedná se o strategickou koncepci, která má umožnit rovný přístup k surovinám, zajistit konkurenceschopnost nezkreslenými cenami a stanovit podmínky pro podporu dovozu surovin primárně z evropských zdrojů. Nastínění změn a vizi do budoucna ohledně hospodaření, které má přinést zvýšení životní úrovně bez zatěžování životního prostředí, přináší plán „Evropa účinněji využívající zdroje“.<sup>69</sup> Seznam surovin, které Evropská komise považuje za kritické, obsahuje sdělení „Řešení výzev v oblasti komoditních trhů a v oblasti surovin“ z roku 2011. Směrnice a další koncepce nebyly jediným vyústěním vlivu Evropy na zvyšující se míru ochrany životního prostředí. Environmentální politika se přenesla i na OSN, která přijala již výše zmíněnou Úmluvu o posuzování vlivů na životní prostředí přesahující hranice států. Úmluva mimo jiné zakotvila povinnost států již ve stádiu iniciace záměru posoudit potenciální vliv na životní prostředí (tzv. proces EIA).<sup>70</sup>

Nejvýznamnějším pramenem sekundárního práva co do jeho přímé použitelnosti je bezesporu nařízení. Dne 16. 3. 2023 byl přijat Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví rámec pro zajištění bezpečných a udržitelných dodávek kritických surovin. Návrh rozvíjí čl. 114 SFEU, který umožňuje Evropskému parlamentu a Radě přijímat opatření za účelem vytvoření a fungování vnitřního trhu. Pro rozvíjení monitorovací kapacity, koordinaci strategických zásob EU a pro prevenci před narušením dodávek má vzniknout Evropská rada pro kritické suroviny.<sup>71</sup> Předsedat jí bude zástupce Komise a složena má být ze zástupců členských států a Komise. Každý stát jmenuje do Rady svého zástupce na vysoké úrovni.<sup>72</sup> Z Pozměňovacího návrhu Evropského parlamentu dále vyplývá, že každý členský stát

---

<sup>67</sup> VÍCHA: *Základy horního a energetického práva.*, s. 47-49.

<sup>68</sup> KOM (2008) 699.

<sup>69</sup> KOM (2011) 21.

<sup>70</sup> WAGNEROVÁ: *Listina základních práv a svobod*, s. 718.

<sup>71</sup> Důvodová zpráva k Návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady 2023/0079(COD) ze dne 16.3.2023, kterým se stanoví rámec pro zajištění bezpečných a udržitelných dodávek kritických surovin a mění nařízení (EU) č. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1724 a (EU) 2019/1020, s. 10.

<sup>72</sup> Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady 2023/0079(COD) ze dne 16.3.2023, kterým se stanoví rámec pro zajištění bezpečných a udržitelných dodávek kritických surovin a mění nařízení (EU) č. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1724 a (EU) 2019/1020, čl. 35.

jmenuje ze svého jednotného kontaktního místa zástupce, aby v radě působil jako pozorovatel.<sup>73</sup>

Dalším vzniknuvším orgánem je jediné kontaktní místo. Jedná se o vnitrostátní orgán, který musí být zřízen členskými státy za účelem sladění povolovacích postupů a poskytování informací o těchto postupech.<sup>74</sup> Dále se informační povinnost kontaktních míst bude vztahovat na finanční a investiční služby, možnosti financování a služby na podporu podnikání včetně daňového a pracovního práva.<sup>75</sup> Pozměňovací návrh k Návrhu nařízení upřesnil, že u jediné kontaktního místa by měl působit vyšetřující úředník. Oběma těmto orgánům se v podrobnostech věnuje kapitola třetí.

Vliv na horní právo členských států, zejména na jeho interpretaci a aplikaci, má i judikaturní činnost Soudního dvora EU. Soudní dvůr v minulosti již věnoval pozornost např. zdanění vytěženého kameniva nebo ochraně přírody v souvislosti s těžbou nerostných surovin.<sup>76</sup> Soudní dvůr byl postaven před těžký úkol, a to vyřešit problém s absencí hmotného práva na příznivé životní prostředí. Tímto došlo k modifikaci přímého účinku v oblasti ochrany životního prostředí tak, že zajišťuje plnou efektivitu unijního práva. Co se ESLP týče, jeho judikaturu z oblasti životního prostředí lze rozdělit do dvou oblastí. První větví se snaží zavést určitou ochranu životnímu prostředí, druhá větev pak ospravedlňuje zásahy do jiných Úmluvou chráněných práv.

---

<sup>73</sup> Pozměňovací návrhy Evropského parlamentu 2023/0079 (COD) ze dne 7.9.2023 k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví rámec pro zajištění bezpečných a udržitelných dodávek kritických surovin, čl. 35 odst. 2b.

<sup>74</sup> Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady 2023/0079(COD), čl. 8 odst. 1.

<sup>75</sup> Tamtéž, čl. 17.

<sup>76</sup> VÍCHA: *Horní zákon: Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě*, s. LI.



## 2. Organizace veřejné správy na úseku hornictví

Veřejnou správu lze definovat jako soubor činností, které nejsou mocí výkonnou, soudní ani zákonodárstvím. Doktrína upřednostňuje formální, tj. čistě organizační pojetí veřejné správy, tedy že určující je orgán, který ji vykonává. Hledisko materiální naopak shledává soudní praxe, která bere ohled na druh činnosti.<sup>77</sup> Veřejná správa se vyznačuje systémem orgánů, který má relativně pevnou hierarchickou strukturu. Takto ji lze označit jako institucionální a zároveň jako formální. Veřejná správa je tvořena systémem subjektů a vykonavatelů veřejné správy, přičemž její systém stojí na ústavních i zákonných principech. Oporou veřejné správy v Ústavě je hlava třetí zakotvující moc výkonnou. Pro veřejnou správu je charakteristická tvorba orgánů. Stěžejní je proto čl. 79 odst. 1 Ústavy, který stanoví, že zřizování ministerstev a jiných správních úřadů je možné pouze na základě zákona. Taktéž jejich působnost lze stanovit pouze zákonem. Organizaci veřejné správy, zejména její působnost a strukturu, upravuje kompetenční zákon. Jsou to pak zvláštní zákony, které stanoví působnost správních úřadů, častokrát i samotné jejich zřízení.<sup>78</sup> Úprava působnosti ministerstev je v kompetenčním zákoně poměrně kusá, na druhou stranu jiné správní úřady zákon pouze vyjmenovává. Stanovení působnosti jiných správních úřadů zákonodárce plně svěřil zákonné úpravě.<sup>79</sup>

V horním právu je pro určení působnosti významný zákon o hornické činnosti, který ve svém předmětu úpravy vymezuje mimo jiné organizaci a působnost orgánů státní báňské správy.<sup>80</sup> Působnost zákon rozvíjí v části páté, kde stanoví, že Český báňský úřad je ústředním orgánem státní báňské správy České republiky.<sup>81</sup> Dále vymezuje sedm obvodních báňských úřadů, jejichž sídla jsou stanovena vyhláškou Českého báňského úřadu č. 394/2011 Sb., o sídlech obvodních báňských úřadů.<sup>82</sup> Lze proto dovést, že soustava horních orgánů v ČR je postavena na dvouinstančním systému.

Prvotní známky organizace báňské správy lze spatřovat ve druhé polovině třináctého století, kdy s rozmachem hornictví díky objevům nových ložisek nerostů byla svěřena dílčí moc panovníka do rukou báňských úředníků.<sup>83</sup> Působnost i složení orgánů státní báňské správy byly

---

<sup>77</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 28, 29.

<sup>78</sup> Tamtéž, s. 250, 251.

<sup>79</sup> Tamtéž, s. 278.

<sup>80</sup> § 1 odst. 1 písm. e) zák. o HČ.

<sup>81</sup> § 38 odst. 1 písm. a) zák. o HČ.

<sup>82</sup> § 38 odst. 1 písm. b) a odst. 2 zák. o HČ.

<sup>83</sup> VÍCHA: *Horní zákon: Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě*, s. 803, 804.

dány tehdy platnými báňskými předpisy vztahujícími se pouze pro určité území, které v sobě mohlo obsahovat i více báňských revírů.<sup>84</sup>

## 2.1. Organizace na úrovni ministerstev

Ministerstva a jiné správní úřady lze dle čl. 79 odst. 1 Ústavy zřídit pouze zákonem. Jedná se o konkretizaci obecnějšího pravidla v čl. 2 odst. 3 Ústavy či čl. 2 odst. 2 Listiny, tedy že státní moc lze uplatňovat pouze v případech, mezích a způsoby, které stanoví zákon. První uvedené ústavněprávní omezení rozvíjí kompetenční zákon, který ovšem konkretizují zákony. Ministerstva jsou organizační složky státu. Ministerstvo je obecně charakterizováno jako monokratický orgán státu, jelikož v jeho čele stojí jeden představitel. Jedná se o ústřední správní úřady s dílčí věcnou působností, které se zabírají svou svěřenou agendou. Zde je nutné zmínit zásadu vzájemné spolupráce mezi jednotlivými ministerstvy, příp. jinými správními úřady.<sup>85</sup> Naopak se nejedná o právnické osoby, tudíž nemají vlastní právní subjektivitu.<sup>86</sup> Rovněž jde o vykonavatele státní správy s celostátní působností, jež nemají žádný nadřazený správní úřad.<sup>87</sup>

Mezi pravomoci ministerstev se řadí nařizovací činnost. Na základě zákona a v jím stanoveném rozsahu a zmocnění mohou vydávat právní předpisy ve formě vyhlášek. V rámci své působnosti mohou vydávat správní akty, a to převážně jako správní orgán druhého stupně. V menší míře se objevuje pravomoc vydávat opatření obecné povahy či uzavírat veřejnoprávní smlouvy. Nejprůzračnějším oprávněním ministerstev je vydávání interních normativních instrukcí v rámci veřejné správy pro podřízené orgány, zpravidla ve formě směrnic.<sup>88</sup>

Kompetenční zákon neudává počet ministerstev, proto platí, že jejich zřízení je plně v rukou zákonodárce.<sup>89</sup> Ačkoli je výčet ministerstev v kompetenčním zákoně taxativní, jejich působnost zákon vymezuje jen rámcově. Působnost jednotlivých ministerstev pak konkretizují jednotlivé speciální zákony. Kompetenční zákon obsahuje část týkající se zásad činnosti ústředních orgánů státní správy, kde je mimo již výše zmíněnou součinnost mezi ministerstvy zmíněna i povinnost v rámci své působnosti plnit úkoly vyplývající pro ně ze zákonů a jiných obecně závazných právních předpisů i úkoly vyplývající z členství ČR v EU i jiných organizacích.<sup>90</sup>

---

<sup>84</sup> MAKARIUS, Roman. *České horní právo*. Ostrava: Montanex, 2000, s. 37.

<sup>85</sup> § 27 komp. zák.

<sup>86</sup> SLÁDEČEK: *Obecné správní právo*, s. 261.

<sup>87</sup> Tamtéž, s. 279.

<sup>88</sup> Tamtéž, s. 280 a 281.

<sup>89</sup> KNĚŽÍNEK, Jan. *Kompetenční zákon: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 8.

<sup>90</sup> § 20 komp. zák.

Samozřejmostí je povinnost řídit se ústavními zákony, zákony a usneseními vlády.<sup>91</sup> Nutno zmínit, že kompetenční zákon užívá legislativní zkratky „ministerstva“, pod niž jsou zahrnuty i jiné správní úřady. Mezi další sjednocující zásady patří například zkoumání společenské problematiky, péče o náležitou právní úpravu nebo zabezpečování úkolů souvisejících se sjednáváním mezinárodních smluv.<sup>92</sup> To vše ministerstva činí v rámci okruhu své působnosti.

### **2.1.1. Ministerstvo průmyslu a obchodu**

Ministerstvo průmyslu a obchodu je ústředním správním úřadem pro obchod a průmysl. Dle původního znění kompetenčního zákona Ministerstvo průmyslu zastávalo funkci ústředního správního úřadu pro průmysl, hornictví, energetiku a pro státní službu pro drahé kovy. Ke dni 31.10.1992 bylo zrušeno a současně vzniklo nové Ministerstvo průmyslu a obchodu.<sup>93</sup>

Pro hornictví má význam především jeho působnost v tvorbě surovinové politiky v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů, využívání nerostného bohatství, těžbě, úpravě a zušlechťování ropy a zemního plynu, tuhých paliv, radioaktivních surovin, rud a nerud.<sup>94</sup> V oblastech využívání nerostného bohatství, těžby, úpravy a zušlechťování ropy a dalších výše zmíněných surovin je MPO příslušným ústředním správním úřadem pro autorizaci pro povolání dle zákona č. 179/2006 Sb., o ověřování a uznávání výsledků dalšího vzdělávání a o změně některých zákonů.<sup>95</sup>

Jedná se o průmyslová odvětví stěžejní zejména s ohledem na trvale udržitelný rozvoj a stabilitu, proto činnost MPO spočívá mimo jiné v plánovací činnosti, jako je tvorba koncepcí a strategií předkládaných vládě. Příkladem tvorby strategické dokumentace je Surovinová politika.<sup>96</sup>

Jak bylo již nastíněno výše, horní zákon obsahuje rozčlenění druhů nerostů. Při pochybnostech, zda daný nerost spadá do kategorie kritických vyhrazených či nevyhrazených nerostů, má pravomoc rozhodnout MPO po dohodě s MŽP, a to na návrh i z moci úřední. Určení kategorie nerostů se děje formou správního rozhodnutí a odvíjí se od něj práva a povinnosti organizace, která nerost dobývá. V případě zařazení do nevyhrazených nerostů se pro organizaci nic nemění, ovšem pokud je nerost prohlášen za vyhrazený, nastávají povinnosti organizace například co se placení úhrad za těžbu týče, zajištění báňské záchranné služby či

---

<sup>91</sup> § 21 komp. zák.

<sup>92</sup> § 22, § 24 a § 25 komp. zák.

<sup>93</sup> KNĚŽÍNEK: *Kompetenční zákon*, s. 207.

<sup>94</sup> § 13 odst. 1 komp. zák.

<sup>95</sup> KNĚŽÍNEK: *Kompetenční zákon*, s. 199.

<sup>96</sup> Usnesení vlády České republiky ze dne 14. června 2017 č. 441 o Surovinové politice České republiky v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů.

sanace dotčených pozemků. V neposlední řadě může být prohlášení nerostu za vyhrazený zásahem do práv vlastníků pozemků. Nerostné bohatství tvoří ložiska vyhrazených nerostů, a právě nerostné bohatství je ve vlastnictví ČR.<sup>97</sup> Na řízení v pochybnostech, zda jde o vyhrazený nebo nevyhrazený nerost, se nevztahuje zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).<sup>98</sup> Stále je ovšem nutno aplikovat základní zásady činnosti správních orgánů.<sup>99</sup>

Další působností MPO v horním právu je oblast řešení střetů zájmů. Jsou-li využitím výhradního ložiska ohroženy objekty a zájmy chráněné podle zvláštních předpisů, přísluší organizacím, právnickým a fyzickým osobám povinnost tyto střety zájmů vyřešit. Dohodu o tom, zda je zapotřebí dotčený zájem chránit, v jakém rozsahu a jakým způsobem, je organizace povinna předložit krajskému úřadu (k působnosti krajského úřadu viz níže).<sup>100</sup> Pokud krajský úřad s předloženou dohodou nesouhlasí, nebo k ní vůbec nebylo přistoupeno, je MPO věcně příslušné k vydání rozhodnutí o řešení tohoto střetů zájmů. Zároveň mu náleží povinnost projednat návrh rozhodnutí s MŽP a ČBÚ a přihlédnout ke stanovisku krajského úřadu.<sup>101</sup>

Mezi prameny horního práva spadá i zákon o vyhledávání, průzkumu a těžbě nerostných zdrojů z mořského dna (viz výše), který zakládá příslušnost MPO jako orgánu státní správy. Podle tohoto zákona ministerstvo například rozhoduje o vydání a odnětí osvědčení a vede jejich evidenci, jmenuje a odvolává odbornou zkušební komisi, provádí kontrolní činnost či ukládá pokuty.<sup>102</sup>

### **2.1.2. Ministerstvo životního prostředí**

Ministerstvo životního prostředí je ústředním správním úřadem pro environmentální záležitosti. Pro oblast horního práva je jeho působnost podstatná zejména pro ochranu horninového prostředí, ochranu nerostných zdrojů včetně podzemních vod, pro geologické práce a pro ekologický dohled nad těžbou.<sup>103</sup> Zároveň je nositelem vrchního státního dozoru, což je projevem obecné kontrolní působnosti svěřené mu kompetenčním zákonem.<sup>104</sup>

Působnost MŽP pro právní úpravu hornictví vyplývá z horního zákona. Na prvním místě je vhodné zmínit jeho úlohu ve vydávání osvědčení o výhradním ložisku. MŽP deklaratorně

---

<sup>97</sup> § 5 hor. zák.

<sup>98</sup> § 41 hor. zák.

<sup>99</sup> VÍCHA: *Horní zákon: Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě*, s. 16.

<sup>100</sup> § 33 odst. 1 a 2 hor. zák.

<sup>101</sup> VÍCHA: *Horní zákon: Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě*, s. 301.

<sup>102</sup> § 15 písm. b), c), f) a g) zák. č. 158/2000 Sb.

<sup>103</sup> § 19 odst. 2 komp. zák.

<sup>104</sup> KNĚŽÍNEK: *Kompetenční zákon*, s. 260.

prohlašuje existenci výhradního ložiska, pokud se objeví výhradní nerost a zároveň je zde legitimní důvod očekávat jeho nahromadění. Důvodem vydání osvědčení je převážně ochrana výhradního ložiska. Na úpravu v horním zákoně navazuje úprava v zákoně o geologických pracích, ze kterého vyplývá, že organizace je povinna MŽP podat hlášení o zjištění výhradního ložiska.<sup>105</sup> MŽP je povinno zaslat osvědčení o výhradním ložisku příslušným orgánům veřejné správy. Těmi jsou MPO, krajský úřad, obvodní báňský úřad, orgán územního plánování, stavební úřad a organizace dle zákona o geologických pracích.<sup>106</sup> Další povinností MŽP je vést evidenci vydaných osvědčení o výhradním ložisku, ze kterého poskytuje údaje do 30 dnů od žádosti o jejich poskytnutí orgánům územního plánování. Orgánům územního plánování rovněž umožní nahlédnout do evidence a učinit výpisy fyzickým či právnickým osobám, které je potřebují pro plnění svých povinností nebo pro ochranu svých práv.<sup>107,108</sup> MŽP též pověřuje právnické osoby k ochraně a evidenci výhradního ložiska, které nebude po ukončení vyhledávání a průzkumu dobýváno.<sup>109</sup> Působnost MŽP (spolu s MPO) se projevuje i v přijímání oznámení každého, kdo zjistí přírodní nahromadění vyhrazeného nerostu.<sup>110</sup>

Ministerstvo životního prostředí je dále věcně příslušným orgánem pro stanovení chráněného ložiskového území. Návrh na jeho stanovení projednává s krajským úřadem a rozhodnutí je vydáváno ve spolupráci s MPO a místně příslušným obvodním báňským úřadem. Řízení lze zahájit podáním návrhu organizací i z podnětu orgánu státní správy. Zákon předpokládá dohodu s orgánem územního plánování a stavebním úřadem, která se stává podkladem pro vydání rozhodnutí o stanovení chráněného ložiskového území, jakož správního rozhodnutí. Samotná dohoda je ovšem závazným stanoviskem. Roli MŽP zastává i v poskytování podkladů pro vyznačení hranic chráněného ložiskového území pořizovatelům územně plánovací dokumentace a orgánům územního plánování. Pokud odpadl důvod pro ochranu výhradního ložiska, MŽP může chráněné ložiskové území zrušit po projednání návrhu na zrušení s krajským úřadem. Zákon vyžaduje přiměřené použití této úpravy také na případy změny nebo zrušení chráněného ložiskového území. Specifika o stanovení, změně, zrušení a evidenci chráněného ložiskového území upravuje vyhláška č. 364/1992 Sb., o chráněných ložiskových územích.<sup>111</sup>

---

<sup>105</sup> § 9a odst. 1 písm. a) bod 1. zák. o geologických pracích.

<sup>106</sup> § 6 odst. 2 hor. zák.

<sup>107</sup> § 29 odst. 5 hor. zák.

<sup>108</sup> VÍCHA: *Horní zákon: Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě*, s. 34-36.

<sup>109</sup> § 8 hor. zák.

<sup>110</sup> § 12 hor. zák.

<sup>111</sup> VÍCHA: *Horní zákon: Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě*, s. 90-98.

Ministerstvo životního prostředí dále vydává předchozí souhlas k žádosti organizace o stanovení dobývacího prostoru. MŽP jej vydává ve formě správního rozhodnutí po projednání s MPO.<sup>112</sup> V předchozím souhlasu je MŽP oprávněno vymezit podmínky pro návratnost financí poskytnutých ze státního rozpočtu na vyhledávání a průzkum výhradních ložisek, které jsou orgány státní báňské správy povinny zakomponovat do rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru. Pro specifikaci náležitostí žádosti o udělení předchozího souhlasu ke stanovení dobývacího prostoru byl přijat metodický pokyn Opatření ředitele OGS č. 1/1997. Mezi povinné náležitosti patří například základní informace o záměru dobývat výhradní ložisko, údaje o ložisku a organizaci či návrh dobývacího prostoru. Při podávání žádosti je upřednostněna organizace, pro niž byl proveden průzkum výhradního ložiska dle zákona o geologických pracích. Předchozí souhlas vydá MŽP ve správním řízení zahájeném na žádost, kterou může organizace podat do jednoho roku od ukončení platnosti rozhodnutí o stanovení průzkumného území pro vyhledávání a průzkum výhradního ložiska vydaného podle zákona o geologických pracích. Při této problematice se objevuje i pravomoc samotného ministra životního prostředí. Jestliže je podáno více žádostí o udělení předchozího souhlasu, je ministrem jmenována komise, na základě jejíhož doporučení MŽP následně rozhoduje. Ministr životního prostředí je členům komise služebně nadřizen a může rozhodnout o jejich podjatosti. Zákon stanoví specifický postup při udělování předchozího souhlasu ke stanovení dobývacího prostoru pro dobývání ropy či uhlovodíků. V tomto případě MŽP oznámí v Úředním věstníku EU příjem této žádosti o předchozí souhlas.<sup>113</sup>

Působnost MŽP se dále projevuje u starých důlních děl. Stará důlní díla jsou typicky nezlikvidované vydobyté prostory, za jejichž zajištění a likvidaci stát převzal odpovědnost.<sup>114</sup> MŽP stará důlní díla zjišťuje a vede jejich evidenci. K vedení registru byla pověřena Česká geologická služba jakožto státní příspěvková organizace, která z něj na požádání poskytuje údaje orgánům územního plánování. Poskytování údajů právnickým a fyzickým osobám za účelem plnění svých povinností či ochrany svých práv umožňuje vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 363/1992 Sb., o zjišťování starých důlních děl a vedení jejich registru. MŽP dále prostřednictvím České geologické služby vede registr uzavřených a opuštěných úložných míst, který je zpřístupněn veřejnosti na webových stránkách České geologické služby. Ministerstvo v součinnosti s ČBÚ zjišťuje výskyt uzavřených či opuštěných úložných míst. V této souvislosti je uložena oznamovací povinnost každé osobě oznámit MŽP, zjistí-li staré

---

<sup>112</sup> Tamtéž, s. 148.

<sup>113</sup> VÍCHA: *Horní zákon: Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě*, s. 150-154.

<sup>114</sup> Tamtéž, s. 368.

důlní dílo nebo jeho účinky působící na povrch. Za nesplnění této povinnosti ovšem zákon žádnou sankci neukládá. MŽP odpovídá za zajištění a likvidaci starých důlních děl a vypořádává škody tím způsobené. Zajištění a likvidace probíhá dle zákona o hornické činnosti a MŽP má při ní postavení veřejného zadavatele, jelikož provedení náleží organizaci. MŽP rozhoduje v součinnosti s MPO a Ministerstvem pro místní rozvoj o tom, zda stará důlní díla brání rozvoji území a zda není jejich existence v rozporu se zásadami územního rozvoje.<sup>115</sup> Z působnosti v oblasti starých důlních děl vyplývá, že MŽP má stěžejní roli nejen při využívání nerostného bohatství, ale také při ukončování těžební činnosti.<sup>116</sup> MŽP dále dle horního zákona vydává souhlas k rozhodnutí o odpisu zásob výhradního ložiska v období vyhledávání a průzkumu<sup>117</sup> nebo vede evidenci zásob výhradních ložisek a bilanci zásob nerostných surovin<sup>118</sup>.

Působnost MŽP se ovšem neomezuje pouze na horní zákon, další úlohu mu přiznává zákon o nakládání s těžebním odpadem. MŽP zjišťuje výskyt uzavřených úložných míst ve spolupráci s ČBÚ a vede jejich registr, k čemuž byla pověřena Česká geologická služba.<sup>119</sup> Ze zákona o hornické činnosti žádá působnost MŽP nevyplývá. Zákon svěřuje působnost výlučně orgánům státní báňské správy. Na druhou stranu téměř výlučnou působnost MŽP stanoví zákon o geologických pracích.<sup>120</sup>

## 2.2. Orgány státní báňské správy

Orgány státní báňské správy tvoří Český báňský úřad a obvodní báňské úřady. Kompetenční zákon ČBÚ zařazuje mezi tzv. jiné ústřední orgány státní správy.<sup>121</sup> Obdobně jako u ministerstev, i u jiných správních úřadů je nutno trvat na dodržení ústavněprávního limitu v podobě čl. 79 odst. 1 Ústavy, tedy že je lze zřídit a jejich působnost stanovit pouze zákonem.<sup>122</sup> Jedná se o monokratické správní úřady, které jsou typické svou celostátní územní a dílčí věcnou působností.<sup>123</sup> Stejně jako ministerstva jsou jiné správní úřady organizačními složkami státu.<sup>124</sup>

---

<sup>115</sup> VÍCHA: *Horní zákon: Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě*, s. 371-374.

<sup>116</sup> VÍCHA, Ondřej. In: SLÁDEČEK, Vladimír a kol. *Správní právo: zvláštní část*, s. 502.

<sup>117</sup> § 14c odst. 1 hor. zák.

<sup>118</sup> § 29 odst. 4 písm. c) a d) hor. zák.

<sup>119</sup> Tamtéž.

<sup>120</sup> HANÁK, Jakub, PRŮCHOVÁ, Ivana. *Kontrolní mechanismy při prosazování ochrany životního prostředí*. Brno: Masarykova univerzita, 2017, s. 187, 188.

<sup>121</sup> § 2 bod 3 komp. zák.

<sup>122</sup> KNĚŽÍNEK: *Kompetenční zákon*, s. 27.

<sup>123</sup> SLÁDEČEK: *Obecné správní právo*, s. 282.

<sup>124</sup> KNĚŽÍNEK: *Kompetenční zákon*, s. 32.

Kompetenční zákon jiné správní úřady nezřizuje a nestanoví jejich působnost (s výjimkou Úřadu vlády). U jiných správních úřadů platí, že jejich podoba je plně v rukou zákonodárce. Zákon je totiž zřizuje, vymezuje jejich působnost a stanoví, zda budou zřízeny jako kolegiální či monokratické. V jejich čele ovšem nestojí člen vlády, nýbrž předseda či jiný vedoucí. Rovněž neplatí, že by jiné ústřední správní úřady byly podřízeny ministerstvům, jelikož ministerstva a jiné správní úřady jsou postaveny na stejné úrovni. Neuplatní se teze, že správní úřad s celostátní působností automaticky naplňuje definici jiného správního úřadu. Musí být totiž splněna i ostatní kritéria, typicky ona nepodřízenost ministerstvu.<sup>125</sup>

Český báňský úřad je správním úřadem s celostátní působností. Sídlí v Praze a vyznačuje se úzce specializovanou dílčí věcnou působností, jelikož se vztahuje na vrchní dozor nad hornickou činností, činností prováděnou hornickým způsobem, nakládáním s výbušninami a těžebními odpady a také nad bezpečností podzemních objektů. Svým postavením je orgánem druhostupňovým, jelikož rozhoduje o odvoláních proti rozhodnutím obvodních báňských úřadů. Kromě dozoru orgánů báňské správy také kontroluje činnost obvodních báňských úřadů. Český báňský úřad stojí v postavení ústředního orgánu státní báňské správy již od 16. století a v roce 1969 nahradil Ústřední báňský úřad, který vznikl v roce 1954.<sup>126</sup>

V čele ČBÚ stojí předseda, který je jmenován a odvoláván vládou.<sup>127</sup> Předseda jakožto vedoucí ČBÚ svědčí o jeho monokratickém způsobu rozhodování. Jeho ustanovování do funkce se řídí zákonem č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní službě“). Díky němu je možná aplikace ustanovování předsedy ČBÚ dle zákona o hornické činnosti, jelikož stanoví, že vedoucího služebního úřadu jmenuje ten, o kom to stanoví zákon, na dobu v něm stanovenou. Pokud by konkrétní zákonná úprava chyběla, uplatnilo by se subsidiární pravidlo právě v zákoně o státní službě, tj. vedoucí by byl jmenován na základě výběrového řízení a na dobu 5 let.<sup>128</sup>

Pro výkon vrchního dozoru ČBÚ jsou povoláni báňští inspektoři. Báňští inspektoři jsou do funkce ustanovováni předsedou ČBÚ<sup>129</sup> a při výkonu činnosti se prokazují průkazem vydaným rovněž předsedou ČBÚ<sup>130</sup>. Zákon o hornické činnosti uvádí škálu oprávnění báňských inspektorů. Základní pravomocí je možnost provádět úkony k zjištění závad a zjištění stavu příčin a následků závažných provozních nehod a dávat závazné ústní či písemné příkazy

---

<sup>125</sup> § 1 komp. zák.

<sup>126</sup> MAKARIUS: *České horní právo*, s. 43.

<sup>127</sup> § 38 odst. 3 zák. o HČ.

<sup>128</sup> § 54 odst. 1 věta první zák. o státní službě.

<sup>129</sup> § 42 odst. 1 zák. o HČ.

<sup>130</sup> § 42 odst. 3 zák. o HČ.



k jejich odstranění. Při bezprostředním ohrožení je báňský inspektor oprávněn dávat příkazy k zastavení provozu organizace nebo jeho části a při hrubém či opakovaném porušení předpisů pro ochranu bezpečnosti a zdraví při práci může zadržet průkaz o odborné způsobilosti. Oprávnění k zakázání práce přesčas, práce v noci a práce žen a mladistvých odpovídá požadavkům stanovených v zákoníku práce.<sup>131</sup>

Prvoinstančními orgány státní báňské správy jsou obvodní báňské úřady. Zaujímají postavení správních úřadů jako hlavních vykonavatelů veřejné správy.<sup>132</sup> Historicky vznikaly v závislosti na těžbě stříbrných či olovnato-zinkových rud a jejich sídla byla v Kutné Hoře, Příbrami či ve Stříbře. V 18. a 19. století se sídla báňských úřadů situovala dle ložisek černého a hnědého uhlí, a to například v Ostravě, Brně a ve Slaném. Po druhé světové válce nastal rozmach těžby radioaktivních surovin, což dalo vzniknout báňskému úřadu v Liberci nebo Tišnově.<sup>133</sup>

Aktuálně obvody báňských úřadů stanoví zákon o hornické činnosti. Částečně kopíruje administrativní členění republiky, ovšem sídla a obvody báňských úřadů jsou upraveny s ohledem na ložiska nerostných surovin a hospodárnost. Možnost jejich změny připouští i zákon zakotvující, že Český báňský úřad stanoví obvody obvodních báňských úřadů pomocí vyhlášky.<sup>134</sup> Naplněním tohoto zmocnění je aktuální vyhláška č. 394/2011 Sb., o sídlech obvodních báňských úřadů. Na území republiky je sedm obvodních báňských úřadů, a to s působností pro území Hlavního města Prahy a Středočeského kraje, pro území krajů Plzeňského a Jihočeského, pro kraj Karlovarský, kraj Ústecký, pro území krajů Královéhradeckého, Pardubického, Libereckého a Vysočina, pro území krajů Jihomoravského a Zlínského a pro území krajů Moravskoslezského a Olomouckého.<sup>135</sup> Výše uvedená vyhláška pak stanoví za jejich sídla Prahu, Plzeň, Sokolov, Most, Hradec Králové, Brno a Ostravu.<sup>136</sup> Současné teritoriální rozložení sídel obvodních báňských úřadů nekopíruje dřívější úpravu, proto ve výčtu absentují historická sídla jako Kutná Hora, Kladno či Trutnov.<sup>137</sup>

Obvodní báňské úřady se rovněž vyznačují monokratickým vedením, jelikož zákon stanoví, že v jejich čele stojí předsedové, jejichž jmenování a odvolávání se řídí zákonem o státní službě.<sup>138</sup> Podle § 54 zák. o státní službě jmenuje vedoucího služebního úřadu ten, o kom to

---

<sup>131</sup> § 42 odst. 2 zák. o HČ.

<sup>132</sup> SLÁDEČEK: *Obecné správní právo*, s. 261.

<sup>133</sup> MAKARIUS: *České horní právo*, s. 49.

<sup>134</sup> § 38 odst. 2 zák. o HČ.

<sup>135</sup> § 38 odst. 1 písm. b) zák. o HČ.

<sup>136</sup> § 1 vyhlášky č. 394/2011 Sb.

<sup>137</sup> VÍCHA: *Horní zákon: Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě*, s. 806.

<sup>138</sup> § 38 odst. 4 zák. o HČ.

stanoví zákon, a to na dobu v něm určenou, jinak na dobu 5 let, formou výběrového řízení. Pokud ovšem zákonná úprava chybí, vedoucího jmenuje bezprostředně nadřízený služební orgán. Český báňský úřad je ze zákona povinen poskytovat osobní a věcné potřeby pro obvodní báňské úřady.<sup>139</sup>

### 2.3. Působnost krajských úřadů

Krajské úřady mají specifické postavení v hierarchii státní správy. Nelze je řadit mezi regionální správní úřady, ovšem jedná se o veřejnoprávní korporace, které plní úkoly státní správy na vyšší úrovni než úřady obecní. V čele úřadu stojí ze zákona ředitel, kterého jmenuje a odvolává hejtman kraje se souhlasem ministra vnitra.<sup>140</sup>

S působností krajských úřadů na úseku organizace hornictví počítá horní zákon, a to zejména v oblasti využívání nerostného bohatství. Ze zákona vyplývá, že chráněné ložiskové území stanoví MŽP po projednání s krajským úřadem rozhodnutím v součinnosti s MPO, obvodním báňským úřadem, orgánem územního plánování a stavebním úřadem.<sup>141</sup> Věcná příslušnost pro stanovení chráněného ložiskového území náleží MŽP, ovšem historicky příslušela obvodním báňským úřadům. Návrh na stanovení chráněného ložiskového území má MŽP povinnost projednat s místně příslušným orgánem kraje v přenesené působnosti, tj. s krajským úřadem.<sup>142</sup>

Další významnou oblastí, kde se uplatňuje působnost krajských úřadů v horním právu, je vyjádření k dohodě o řešení střetů zájmů mezi těžebními organizacemi a orgány či osobami, jejichž zájmy jsou ohroženy.<sup>143</sup> Horní zákon stanoví povinnost řešit střety zájmů, které vzniknou při využití výhradního ložiska. Dotýká se zájmů soukromých i veřejných a je uložena fyzickým i právnickým osobám a těžebním organizacím. Tyto subjekty se musí dohodnout, jakým způsobem, v jakém rozsahu a zda vůbec dotčený zájem chránit. Organizace je povinna dohodu předložit krajskému úřadu s tím, že nastává platnost této dohody, jestliže s ní krajský úřad nevysloví nesouhlas do 1 měsíce od jejího předložení. Působnost v této oblasti před 1.1.2003 náležela okresním úřadům. Pokud je stranou dohody dotčený orgán státní správy chránící zájmy dle zvláštních zákonů, má dohoda formu veřejnoprávní. Jedná se pak o veřejnoprávní smlouvu dle části páté správního řádu. Stanovisko, které zaujímá krajský úřad,

---

<sup>139</sup> § 38 odst. 6 zák. o HČ.

<sup>140</sup> SLÁDEČEK: *Obecné správní právo*, s. 297-298.

<sup>141</sup> § 17 odst. 1 hor. zák.

<sup>142</sup> VÍCHA: *Horní zákon: Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě*, s. 92.

<sup>143</sup> VÍCHA: *Základy horního a energetického práva*, s. 70.

má povahu souhlasu s uzavřenou dohodou. V případě jeho nesouhlasu dohoda uzavřena není. Jestliže k uzavření dohody nedojde, přesouvá se působnost k vyřešení střetu zájmů na MPO, které bere zřetel na stanovisko krajského úřadu. Jedná se o činnost veřejné správy a o povinnost správních orgánů chránit veřejný zájem stanovený zákonem. Tento veřejný zájem spočívající ve vyřešení střetu zájmů musí předcházet podání žádosti o vydání povolení k hornické činnosti, jelikož při negativním rozhodnutí nelze povolení vydat. Úprava horního zákona se použije subsidiárně, existují-li speciální zákony obsahující zvláštní úpravu. Tak tomu je například v zákoně České národní rady č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu nebo v zákoně České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Organizace, která žádá o povolení otvírky, přípravy a dobývání výhradního ložiska, je následně povinna se žádostí doložit obvodnímu báňskému úřadu, že střet zájmů byl vyřešen.<sup>144</sup>

Ze zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o krajích“) vyplývá, že pokud zvláštní zákon nestanoví jinak, orgán kraje vykonává činnost v samostatné působnosti.<sup>145</sup> Na to horní zákon reaguje svým ustanovením zakotvujícím, že působnost stanovená krajskému úřadu dle tohoto zákona je působností přenesenou.<sup>146</sup> Uvedené ustanovení jistou mírou dubluje úpravu umístování staveb a zařízení v chráněném ložiskovém území, jelikož zákon zde výslovně uvádí, že jej může příslušný orgán povolit pouze na základě závazného stanoviska orgánu kraje v přenesené působnosti.<sup>147</sup> Závazné stanovisko je vydáno po projednání s obvodním báňským úřadem, který stanoví podmínky pro umístění stavby či zařízení v chráněném ložiskovém území. Stanovisko obvodního báňského úřadu je následně podkladem pro závazné stanovisko krajského úřadu. Dále musí žadatel o povolení o umístění stavby nebo zařízení v chráněném ložiskovém území, které taktéž nesouvisí s dobýváním, doložit svou žádost výše zmíněným závazným stanoviskem krajského úřadu.<sup>148</sup>

V neposlední řadě se působnost krajských úřadů projevuje při doručování rozhodnutí o odpisu zásob výhradního ložiska, které má MPO povinnost doručit mimo jiné krajskému úřadu. Jedná se o doručování rozhodnutí o odpisu zásob bez dokumentů stanovených zákonem, jako jsou mapy, řezy nebo jiné grafické či písemné doklady o ložisku. Rozhodnutí je dále doručováno MŽP a České geologické službě. Krajské úřady spolu s Českou geologickou službou byly mezi povinné orgány pro doručování doplněny novelou s účinností k 1.1.2006.<sup>149</sup>

---

<sup>144</sup> VÍCHA: *Horní zákon: Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě*, s. 294-301.

<sup>145</sup> § 4 zák. o krajích.

<sup>146</sup> § 41a hor. zák.

<sup>147</sup> § 19 odst. 1 hor. zák.

<sup>148</sup> VÍCHA: *Horní zákon: Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě*, s. 107, 108.

<sup>149</sup> Tamtéž, s. 79, 80.

Působnost krajských úřadů ovšem není omezena pouze horními zákony. Je jim svěřena i zákonem o nakládání s těžebním odpadem. Krajský úřad místně příslušný dle dotčeného úložného místa vypracovává a upravuje havarijní plán kraje a zapracovává do něj opatření pro omezení rizik vznikajících z provozu úložného místa kategorie I., a to dle podkladů provozovatele.<sup>150</sup>

---

<sup>150</sup> § 17 odst. 6 zák. o nakládání s těžebním odpadem.

### 3. Zhodnocení organizace státní báňské správy

Po představení organizace státní báňské správy se nabízí její zhodnocení. Jak bylo nastíněno v předchozích kapitolách, je nutno se zabývat aktuálním Návrhem nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví rámec pro zajištění bezpečných a udržitelných dodávek kritických surovin. Nad legislativně zakotvenou soustavu orgánů báňské správy bude úlohou ČR jako členského státu EU stanovit nové vnitrostátní orgány tak, aby naplnila cíle Návrhu nařízení. Jak již bylo představeno výše, Návrh nařízení a potažmo Pozměňovací návrh k Návrhu nařízení dává vzniknout několika novým orgánům. Těmto novým orgánům na vnitrostátní úrovni bude svěřena působnost dotýkající se horního práva.

Mezi primární cíle Návrhu nařízení spadá zefektivnění povolovacích postupů. K tomuto účelu má vzniknout jediné kontaktní místo. Členské státy mají určit jediný vnitrostátní orgán, se kterým bude předkladatel projektu v oblasti kritických surovin komunikovat. Tento postup má vést k transparentnosti, zvýšení účinnosti a snížení komplikovanosti povolovacího postupu. Úkolem jediného kontaktního místa je zjednodušit a zkoordinovat celý povolovací postup. Bude-li se jednat o strategický projekt, vnitrostátní orgán vydá komplexní rozhodnutí. Návrh předpokládá i delegaci na jiný orgán, což naplní zásadu rychlosti a součinnosti (k základním zásadám viz níže). Pro naplnění efektivnosti a plnění povinností předpokládaných Návrhem nařízení bude nutné zajistit vnitrostátnímu orgánu dostatečný počet pracovníků a zdrojů, ze kterých bude moct čerpat. Členský stát proto bude mít povinnost zajistit nejen zaměstnanecký aparát, ale také finanční, technické a technologické prostředky.<sup>151</sup> Povinností jediného kontaktního místa pak bude centralizovaně poskytovat informace o povolovacím postupu, a to online a snadno dostupným způsobem.<sup>152</sup>

V Pozměňovacím návrhu se objevil nový pojem „vyšetřující úředník“, který by měl působit v rámci jediného kontaktního místa. Vyšetřujícímu úředníkovi budou přiděleny projekty týkající se kritických surovin, kterým byl udělen status strategického projektu. Tento subjekt bude mít za úkol zřídit snadno dostupné kontaktní místo, na němž poskytne předkladateli projektu rady v administrativních záležitostech. Vzhledem k odlišné vnitrostátní organizaci v rámci jediného kontaktního místa může vyšetřující úředník působit i u jiného orgánu.<sup>153</sup>

---

<sup>151</sup> Pozměňovací návrhy Evropského parlamentu 2023/0079 (COD) ze dne 7.9.2023, čl. 8 odst. 7.

<sup>152</sup> Tamtéž, čl. 17 odst. 1 písm. a).

<sup>153</sup> Tamtéž, čl. 8 odst. 2.

Nad požadavky plynoucí z evropského práva je ovšem nutné naplnit i vnitrostátní požadavky na veřejnou správu. Je důležité porovnat, zda jejich navrhované činnosti odpovídají standardům kladeným na činnost orgánů veřejné správy.

### **3.1. Základní zásady činnosti veřejné správy a principy dobré správy**

Základní zásady činnosti správních orgánů jsou vymezeny v části první hlavě II. správního řádu a vztahují se na jakoukoliv činnost orgánů veřejné správy. Jsou širšího charakteru než zásady správního řízení. Zákon požaduje, aby základní zásady činnosti správních orgánů byly použity i v případech, kdy je užití správního řádu vyloučeno zvláštním zákonem.<sup>154</sup> Tak tomu je dle § 41 horního zákona, který vymezuje taxativní výčet případů, na který se správní řád nepoužije. Jedná se především o řízení v pochybnostech, zda některý nerost je nerostem vyhrazeným nebo nevyhrazeným, osvědčení o výhradním ložisku či rozhodnutí o odpisu zásob výhradního ložiska.<sup>155</sup> I v těchto případech není použitelnost základních zásad dotčena. Základní zásady mají funkci v rovině *de lege lata* i *de lege ferenda*, tzn. zákonodárce je musí vzít v potaz i pro další normotvornou činnost.<sup>156</sup>

Návrh nařízení si klade za cíl, aby povolovací postupy pro strategické projekty byly předvídatelné a potřebné podklady byly koordinovány. Tímto je naplněna zásada legitimního očekávání zajišťující, že v obdobných případech nebudou vznikat nedůvodné rozdíly. Tato zásada vede k dlouhodobé, jednotné a ustálené správní praxi. Předvídatelná povolovací řízení jdou ruku v ruce s urychlením účinné realizace strategických projektů. Zásada rychlosti se na vnitrostátní úrovni projeví tím, že strategické projekty požívají tzv. prioritní status, což má zajistit účinné administrativní zpracování povolovacích postupů.<sup>157</sup> Vznikne-li spor nebo dojde-li na soudní řízení, má být zajištěn bezodkladný režim. Ekvivalentem ve správním řádu je požadavek, aby správní orgán věc vyřídil bez zbytečných průtahů.<sup>158</sup> Zásada je typicky uplatňována pomocí lhůt. V souladu se zněním Pozměňovacího návrhu k Návrhu nařízení se požaduje, aby délka povolovacího postupu u strategických projektů zahrnujících těžbu čítala 24 měsíců, u projektů týkajících se těžebního odpadu 18 měsíců.<sup>159</sup> V odůvodněných případech je umožněno uvedenou lhůtu prodloužit, a to maximálně o 3 měsíce.<sup>160</sup> K zajištění, že navržené

---

<sup>154</sup> § 177 odst. 1 spr. řádu.

<sup>155</sup> VÍCHA: *Horní zákon: Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě*, s. 441.

<sup>156</sup> GRYGAR, Tomáš. In: FRUMAROVÁ, Kateřina a kol. *Správní právo procesní*. Praha: C.H. Beck, 2021, s. 23.

<sup>157</sup> Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady 2023/0079(COD), čl. 9.

<sup>158</sup> § 6 odst. 1 spr. řádu.

<sup>159</sup> Pozměňovací návrhy Evropského parlamentu 2023/0079 (COD) ze dne 7.9.2023, čl. 10 odst. 1.

<sup>160</sup> Tamtéž, čl. 10 odst. 3.

lhůty budou dodržovány, musí členské státy vnitrostátním orgánům poskytnout dostatečné zdroje a personál.<sup>161</sup>

Zásada rychlosti se typicky vyskytuje ve dvojici se zásadou hospodárnosti. Pro její naplnění, tedy aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady<sup>162</sup>, má Komise i členské státy včetně podpůrných bank koordinovat programy financování na úrovni Unie i na vnitrostátní úrovni. Tyto subjekty mají být součinné a spolupracovat rovněž se soukromým sektorem. K tomuto bude zřízena v rámci Rady podskupina odborníků z členských států a Komise, která bude projednávat financování strategických projektů a předkládat možnosti financování individuálním předkladatelům projektů.<sup>163</sup> Dalším aspektem této zásady je co nejmenší zatěžování dotčených osob.<sup>164</sup> K tomuto bezesporu poslouží vedení databází. Pozměňovací návrh k Návrhu nařízení počítá s tím, že vznikne databáze obsahující informace ohledně kritických surovin, což předkladatelům projektů usnadní určit zařízení vhodné pro jejich ekonomické využití.<sup>165</sup>

Povolovací orgán by měl považovat strategické projekty za projekty ve veřejném zájmu a v zájmu veřejné bezpečnosti.<sup>166</sup> Tím dojde k naplnění zásady souladu s veřejným zájmem<sup>167</sup>, která představuje základní podstatu činnosti veřejné správy. Zásada vyplývá již ze samotného předmětu Návrhu, tj. zajištění bezpečnosti dodávek strategických surovin a oběhovosti kritických surovin pro zachování standardu a další možný vývoj lidské společnosti. Za společný evropský zájem Pozměňovací návrh označuje udržitelné těžební projekty, které jsou šetrné k životnímu prostředí a provádí nerostné a metalurgické zpracování v blízkosti těžebních lokalit.<sup>168</sup>

Ze zásady součinnosti správních orgánů mimo jiné vyplývá, že spolu správní orgány vzájemně spolupracují. Důsledkem zavádění projektů v oblasti kritických surovin mohou například být konflikty ohledně využití půdy. K vyvážení veřejných zájmů a statků dopomůže úzká a opodstatněná spolupráce vnitrostátních orgánů na regionální i místní úrovni. Spolupráce dále povede ke snížení rizika konfliktů a urychlení udržitelného zavádění projektů v oblasti surovin.<sup>169</sup> I se spoluprací na vnitrostátní úrovni souvisí povinnost dodržovat důvěrnost

---

<sup>161</sup> Zpráva - A9-0260/2023. Návrh legislativního usnesení Evropského parlamentu. Online. europa.eu. 2023. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0260\\_CS.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0260_CS.pdf). [cit. 2024-03-19], bod (23), s. 18, 19.

<sup>162</sup> § 6 odst. 2 věta první spr. řádu.

<sup>163</sup> Zpráva - A9-0260/2023. Návrh legislativního usnesení Evropského parlamentu, bod (28), s. 21.

<sup>164</sup> § 6 odst. 2 věta první spr. řádu.

<sup>165</sup> Zpráva - A9-0260/2023. Návrh legislativního usnesení Evropského parlamentu, bod (46), s. 30.

<sup>166</sup> Tamtéž, bod (19), s. 17.

<sup>167</sup> § 2 odst. 4 spr. řádu.

<sup>168</sup> Zpráva - A9-0260/2023. Návrh legislativního usnesení Evropského parlamentu, bod (11), s. 13, 14.

<sup>169</sup> Tamtéž, bod (25), s. 19.

informací. Aby spolupráce byla důvěryhodná a konstruktivní, příslušné orgány státu včetně organizačního aparátu nesmí sdělovat informace, které se dozvěděly v rámci postupů stanovených Nařízením. Informace zároveň musí být ukládány do bezpečného prostředí.<sup>170</sup>

Úlohou vyšetřujícího úředníka bude naplňovat zásady přístupu správního orgánu k dotčené osobě. Jedná se o množinu norem, kterou tvoří zásada veřejné správy jako služby veřejnosti, zásada poučovací a uvědomovací.<sup>171</sup> Vyšetřující úředník jakožto subjekt působící u vnitrostátního orgánu bude mít za úkol chovat se zdvořile, vycházet dotčeným osobám vstříc, uvědomit je s předstihem o provedeném úkonu a v souvislosti s ním jim poskytnout přiměřené poučení o právech a povinnostech. Pozměňovací návrh k Návrhu nařízení s tímto úkolem počítá, jelikož vyšetřujícímu úředníkovi ukládá, aby pomohl předkladateli projektu pochopit administrativní záležitosti, pročež má zřídit snadno dostupné kontaktní místo.<sup>172</sup> Splněním všech těchto povinností dochází k naplnění další zásady činnosti správních orgánů, kterým je zásada procesní rovnosti.<sup>173</sup>

Stěžejní zásadou je zásada legality. Mimo postup v souladu se zákony a jinými předpisy pro správní orgán vyplývá i vázanost unijními nařízeními. Nařízení je charakteristické svou přímou použitelností, proti které správní orgán nemůže nijak působit.<sup>174</sup> Konkretizací zásady legality je zásada zákazu zneužití pravomoci a správního uvážení.<sup>175</sup> Opomenuta nesmí být zásada proporcionality a subsidiarity. Veřejná správa má do práv subjektů zasahovat pouze v nezbytně nutných případech. Rovněž mají orgány postupovat co nejšetrněji tak, aby činnost veřejné správy byla co nejmenším zásahem do práv a povinností dotčených osob.<sup>176</sup>

Poněkud obdobnou skupinou jsou principy dobré správy. Dobrá správa není vymezena zákonem, proto se nejedná o právní normu, ale o standardizované požadavky na chování správních orgánů. S pojmem operuje zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o VOP“), který v obecných ustanoveních proklamuje, že ochránce poskytuje ochranu před jednáním neodpovídajícím principům dobré správy.<sup>177</sup> Na to konto ochránce vytvořil desatero principů, kterými se má výkon státní správy řídit společně se zásadami legislativně podchycenými. Od prvotní verze sestavené ochráncem pro účely pracovní konference konané v Brně roku 2006 došlo k úpravě principů, ovšem změna se dotkla

---

<sup>170</sup> Tamtéž, bod (58), s. 35.

<sup>171</sup> § 4 spr. řádu.

<sup>172</sup> Pozměňovací návrhy Evropského parlamentu 2023/0079 (COD) ze dne 7.9.2023, čl. 8 odst. 2.

<sup>173</sup> GRYGAR, Tomáš. In: FRUMAROVÁ, Kateřina a kol. *Správní právo procesní*, s. 38, 39.

<sup>174</sup> Tamtéž, s. 27.

<sup>175</sup> Tamtéž, s. 28.

<sup>176</sup> Tamtéž, s. 29.

<sup>177</sup> § 1 odst. 1 zák. o VOP.



více jejich názvosloví nežli obsahu. Orgány státní správy, tj. i nově vzniknuvší orgány dle Pozměňovacího návrhu, proto zejména budou muset postupovat v souladu s právním řádem ČR, úředník bude muset přistupovat k osobám nestranně a vstřícně. Správní orgány budou povinny dodržovat otevřenost veřejné správy. Ač se tato zásada primárně dotýká nahlížení do úředních dokumentů, v Pozměňovacím návrhu se projevuje v povinnosti vytvořit a vést vnitrostátní programy. Prostřednictvím těchto programů budou veřejnosti zpřístupněny informace, s jejichž seznámením a využitím dojde k rozvoji těžebních projektů.<sup>178</sup>

Principem výslovně zmíněným v Pozměňovacím návrhu je včasnost. Postup a vyřízení podání v přiměřeném čase bez zbytečných průtahů mají zařadit lhůty povolovacích postupů požadované nařízením (viz výše). Zásadu legitimního očekávání zrcadlí princip dobré správy nazvaný předvídatelnost, na zásadu přístupu k dotčené osobě navazuje princip přesvědčivosti a na zásadu součinnosti princip efektivnosti. Princip odpovědnosti dopadá na úřad i samotného úředníka. Úřad má povinnost posoudit otázku spadající do jeho působnosti a v případě pochybení má učinit opatření k nápravě. Úředník má při svém postupu předcházet možným škodám a vynakládat zdroje přiměřeně k dosažení sledovaného účelu. Princip je doplněním zásady zákazu zneužití pravomoci a správního uvážení. V neposlední řadě je třeba trvat na principu přiměřenosti. Orgán má při své činnosti zasahovat způsobem nezbytně nutným k dosažení účelu, přičemž má dbát na to, aby jeho postup nebyl zbytečně tvrdý. Tímto má být docíleno toho, aby činnost veřejné správy neústila k absurdním výstupům a aby bylo dosaženo cílů, který daný postup předpokládá.<sup>179</sup>

### **3.2. Pravomoc státní báňské správy**

Pravomoc představuje právní nástroje svěřené správnímu úřadu za účelem výkonu své působnosti.<sup>180</sup> Výčet pravomocí orgánů státní báňské správy obsahuje zákon o hornické činnosti. Na prvním místě zákon vyjmenovává pravomoci Českého báňského úřadu. Jak již bylo rozebráno výše, organizace státní báňské správy je dvoustupňová. ČBÚ je nadřazeným orgánem obvodních báňských úřadů a plní úkoly vrchního dozoru. ČBÚ nejen že rozhoduje o odvoláních proti rozhodnutím obvodních báňských úřadů, ale v některých případech má pravomoc rozhodnout v prvním stupni, jako např. při vydávání povolení k nabývání, předávání, vývozu, dovozu a tranzitu výbušnin. Zákon pak vyjmenovává taxativně pravomoci ČBÚ při

---

<sup>178</sup> Zpráva - A9-0260/2023. Návrh legislativního usnesení Evropského parlamentu, bod (32), s. 23.

<sup>179</sup> Principy dobré správy. Ombudsman – Veřejný ochránce práv. [Online] 2007. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/dokument/principy-dobre-spravy/principy-dobre-spravy.pdf>. [cit. 2024-03-04].

<sup>180</sup> KNĚŽÍNEK: *Kompetenční zákon*, s. 9.

výkonu vrchního dozoru.<sup>181</sup> Příkladem lze uvést ukládání opatření pro hospodárné využívání ložisek nerostů, bezpečnosti a ochrany zdraví při práci nebo vyslovení souhlasu ke zřízení nebo nařízení zřízení hlavních báňských záchranných stanic.

Zákon dále vymezuje další taxativní výčet pravomocí, které pro ČBÚ vyplývají ze zákona o hornické činnosti, ale také z horního zákona. Jako první lze zmínit evidenční činnosti. ČBÚ vede souhrnnou evidenci dobývacích prostorů a jejich změn, provozovaných hlavních důlních děl či evidenci oprávnění pro hornickou činnost nebo činnost prováděnou hornickým způsobem. Pravomocí vyplývající z horních předpisů je také povolování jednotlivých druhů výbušnin k prvnímu použití v rizikových podmínkách<sup>182</sup> či řízení a koordinace vývoje a výzkumu v rámci působnosti státní báňské správy financované ze státních prostředků<sup>183</sup>.

Pro obvodní báňské úřady zákon taxativně vymezuje širokou škálu pravomocí, pomocí nichž vykonávají vrchní dozor státní báňské správy. Zejména disponují pravomocí povolování otvírky a povolování dobývání ložisek nevyhrazených nerostů, jsou oprávněny stanovit, měnit či rušit dobývací prostory, nařídít odstranění nedostatků a závad.<sup>184</sup> Dále zákon obsahuje i taxativní výčet pravomocí nevázaný na vrchní dozor. Sem spadá stanovení, změna nebo zrušení dobývacího prostoru, povolování otvírky, přípravy a dobývání výhradních ložisek, povolování zvláštních zásahů do zemské kůry či zbytková působnost, tj. působnost stanovená jinými zákony.<sup>185</sup> Proto lze namítnout, že se nejedná o vyčerpávající výčet, jelikož jsou orgány státní báňské správy povinny využít všech zákonných nástrojů k dodržení těchto norem.<sup>186</sup>

Pravomoc orgánů státní správy se ovšem neomezuje pouze na horní předpisy. Orgány státní báňské správy provádí též kontrolní činnosti dle zákona o nakládání s těžebním odpadem či zákona o ukládání oxidu uhličitého, na jejichž základě mohou ukládat pokuty i opatření k nápravě.<sup>187</sup>

K výše zmíněnému lze uzavřít, že dojde-li k přijetí nařízení v navrženém znění, není působnost a potažmo pravomoc v horních předpisech upravena dostatečně. Návrh nařízení dále předpokládá, že vnitrostátní orgány by měly uvalovat sankce na společnosti porušující pravidla stanovená tímto nařízením. Jde zejména o podávání zpráv o projektech a recyklovatelnosti a povinnost přípravy na možná vzniklá rizika. Z tohoto důvodu členské státy musí do

---

<sup>181</sup> § 40 odst. 3 zák. o HČ.

<sup>182</sup> § 40 odst. 5 písm. d) zák. o HČ.

<sup>183</sup> § 40 odst. 5 písm. b) zák. o HČ.

<sup>184</sup> VÍCHA: *Horní zákon: Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě*, s. 830.

<sup>185</sup> Tamtéž, s. 837.

<sup>186</sup> MAKARIUS: *České horní právo*, s. 57.

<sup>187</sup> VÍCHA: *Základy horního a energetického práva*, s. 66.

vnitrostátní právní úpravy pojmout sankce, které budou přiměřené, dostatečné a odrazující.<sup>188</sup> Členské státy po vstupu nařízení v platnost musí přijmout veškerá opatření, kterými bude zajištěno uplatňování sankcí.<sup>189</sup>

Zákon o hornické činnosti i horní zákon obsahují skutkové podstaty přestupků. Samostatná pasáž správního trestání je reakcí na novou koncepci zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“) a potažmo zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o některých přestupcích“).

S jejich přijetím došlo k zakotvení skutkových podstat do jednotlivých zvláštních zákonů upravujících výkon veřejné správy na tomto úseku. Zákon o hornické činnosti na prvním místě obsahuje skupinu skutkových podstat přestupků, jejichž pachatelem je nepodnikající fyzická osoba.<sup>190</sup> Výčet je taxativní a lze jej členit na neoprávněné provádění hornické činnosti nebo činnosti prováděné hornickým způsobem, informovanost během provádění trhacích prací a na nakládání s výbušninami.<sup>191</sup> Dalšími skutkovými podstatami jsou porušení některé z povinností souvisejících se zajištěním bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a porušení některé povinnosti báňského projektanta.<sup>192</sup> Zákon o hornické činnosti neopomíjí ani přestupky, jichž se dopustí právnická osoba, podnikající fyzická osoba či organizace.<sup>193</sup>

Na druhé straně stojí skutkové podstaty upravené horním zákonem. Subjektem první skupiny skutkových podstat se stane fyzická osoba, která neoprávněně vnikne do důlního díla nebo do území, kde je vykonávána hornická činnost, úmyslně poškodí zařízení k využívání a ochraně nerostného bohatství nebo neoprávněně odvede povrchovou, podzemní či jinou vodu do důlních vod či důlních děl, nebo zařízení k odvádění důlních vod úmyslně poškodí.<sup>194</sup> Další skupina skutkových podstat se týká organizace, která buď neposkytne údaje pro báňsko-technickou evidenci, nezajistí sanaci a rekultivaci pozemků dotčených těžbou nebo neuloží peněžní prostředky rezerv na zvláštní účet v rozporu se zákonem.<sup>195</sup>

Jako jistý problém se jeví to, že článek 45 Návrhu nařízení požaduje, aby sankce byly přiměřené, účinné a odrazující. Stávající úprava přestupků v zákoně o hornické činnosti je nedostatečná v tom, že i když jednání subjektu naplní skutkovou podstatu, uložená sankce mu

---

<sup>188</sup> Zpráva - A9-0260/2023. Návrh legislativního usnesení Evropského parlamentu, bod (61), str. 36.

<sup>189</sup> Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady 2023/0079(COD), čl. 45.

<sup>190</sup> § 44 odst. 1 zák. o HČ.

<sup>191</sup> VÍCHA: *Horní zákon: Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě*, s. 850-852.

<sup>192</sup> § 44 odst. 2 zák. o HČ.

<sup>193</sup> § 44a zák. o HČ.

<sup>194</sup> § 40a odst. 1 hor. zák.

<sup>195</sup> § 40a odst. 2 hor. zák.

nezabrání v jednání pokračovat. Proto se jeví vhodným a v souladu s Návrhem nařízení i potřebným, aby mimo uložení pokuty zákon umožňoval i další sankce. V úvahu připadá zákaz činnosti nebo zveřejnění rozhodnutí o přestupku, což by mohlo být efektivní sankcí pro organizaci. Vzorem může být možnost ukládání sankcí dle zákona o geologických pracích. Kromě ukládání pokut dle správního uvážení zákon umožňuje MŽP zrušit rozhodnutí o odborné způsobilosti<sup>196</sup> či zrušit rozhodnutí, kterým bylo vydáno osvědčení o odborné způsobilosti odpovědného řešitele geologických prací<sup>197</sup>.<sup>198</sup>

Zjistí-li ČBÚ při výkonu dozoru porušení povinnosti, následně přestupek projedná.<sup>199</sup> ČBÚ jakožto tzv. jiný správní úřad musí naplňovat mimo jiné zásady činnosti ústředních orgánů státní správy dle části třetí kompetenčního zákona. Z § 20 komp. zák. pro ČBÚ vyplývá povinnost realizovat svou působnost uloženou mu zákonem, ale i plynoucí z členství v EU. Působnost navíc musí být realizována řádně, efektivně tak, aby směřovala ke stanovenému účelu a byla v souladu s principy dobré správy. Přijetím navrhovaného nařízení vznikne ČR legislativní závazek přidělit nové pravomoci správním úřadům.<sup>200</sup> Pro to, aby organizace státní báňské správy byla upravena dostatečně, musí v budoucnu vzniknout orgány předpokládané nařízením, tj. tzv. jednotné kontaktní místo včetně institutu vyšetřujícího úředníka. Aby ČR dodržela své závazky plynoucí ze členství v EU, musí dále dojít k rozšíření pravomoci na úseku organizace státní báňské správy, zejména co se sankční pravomoci týče.

---

<sup>196</sup> § 3 odst. 3 zák. o geologických pracích.

<sup>197</sup> § 21 zák. o geologických pracích.

<sup>198</sup> VÍCHA, Ondřej. *Zákon o geologických pracích: s komentářem, judikaturou a prováděcími a souvisejícími předpisy*. Komentátor. Praha: Leges, 2014, s. 148.

<sup>199</sup> § 44d odst. 1 věta druhá zák. o HČ.

<sup>200</sup> KNĚŽÍNEK: *Kompetenční zákon*, s. 276, 277.

## Závěr

Diplomová práce si kladla za cíl odpovědět na otázku, zda organizace státní báňské správy a její působnost podle platné právní úpravy odpovídá aktuálním požadavkům na organizaci státní správy. Pro pochopení základních aspektů problematiky bylo zapotřebí osvětlit základní pojmy horního práva, jeho prameny a stěžejní body jeho historického vývoje. To je obsaženo v úvodní kapitole, která nastiňuje i unijní aspekty horního práva. Již na tomto místě byl představen Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady 2023/0079(COD) ze dne 16.3.2023, kterým se stanoví rámec pro zajištění bezpečných a udržitelných dodávek kritických surovin. Návrh nařízení představuje legislativní i praktickou výzvu pro české horní právo nejen z toho důvodu, že dává členským státům povinnost zřídit nové orgány státní správy.

Druhá kapitola představuje organizaci státní báňské správy. Kapitola vymezuje organizaci na úseku ministerstev, Českého báňského úřadu, obvodních báňských úřadů i působnost krajských úřadů. Odpověď na výzkumnou otázku dává kapitola třetí. Kapitola zhodnotila, že dojde-li k přijetí Návrhu nařízení, nové orgány a jejich působnost budou muset být vystavěny dle základních zásad činnosti orgánů veřejné správy i principů dobré správy. Základní zásady činnosti veřejné správy působí i *de lege ferenda* a zákonodárce z nich musí vycházet v případě tvorby nových norem. V druhé podkapitole je rozebrána pravomoc státní báňské správy. Představen je výčet jednotlivých pravomocí ČBÚ i obvodních báňských úřadů. Stanovená hypotéza se zde potvrdila, jelikož aktuální organizace státní báňské správy není dostatečná. Návrh nařízení předpokládá vznik jediného kontaktního místa a pozice vyšetřujícího úředníka. Nadto musí ČR po vstupu nařízení v platnost stanovit zástupce v Evropské radě pro kritické suroviny a v rámci novelizace také zakotvit lhůty pro povolovací postupy.

Práce ovšem není vázána pouze na Návrh nařízení Evropského parlamentu, které ke dni zpracování práce není v platnosti. I pokud nedojde k přijetí nařízení v navrhovaném znění, úprava pravomocí státní báňské správy je žádoucí. Sankční pravomoc je tradiční součástí kompetencí orgánů státní báňské správy. V minulosti se státní báňská správa označovala jako báňská policie a horní předpisy jako hornopolicejní.<sup>201</sup> V textu práce bylo ukázáno, že ač efektivnost ukládaných sankcí také požaduje Návrh nařízení, rozšíření možnosti trestání by bylo vhodné nehledě na přijetí Návrhu. Stávající (jediná) možnost sankcionování není dostatečná a neodrazuje od dalšího páchání přestupků na tomto úseku.

Odpověď na výzkumnou otázku tvoří teze, že organizace státní báňské správy, její působnost a potažmo pravomoc dostatečná není. Vzhledem k významu horního práva by si toto tradiční

---

<sup>201</sup> MAKARIUS: *České horní právo*, s. 62.

právní odvětví zasloužilo novelizaci. Zřízení nových správních orgánů se nabízí začlenit do části páté zákona o hornické činnosti. Bude zároveň nutné zřídít nové pracovní pozice a vyčlenit finanční zdroje a personál. Pro rozšíření pravomoci orgánů státní báňské správy by byla vhodná novelizace části šesté zákona o hornické činnosti, přičemž vzorem pro rozšíření možnosti sankcionování se jeví úprava v zákoně o geologických pracích.

Na evropské úrovni je přijetí Návrhu nařízení nezbytné a dá se předpokládat jeho přijetí, jelikož je potřebné učinit vnitrostátní opatření pro naplnění cílů nařízení. Rozsah práce neumožňoval hlubší poznání a v mnoha místech je problematika vysvětlena pouze obecně, například i pomocí kompetenčního zákona. V tomto ohledu se nabízí další výzkum, jelikož Návrh se dotýká přístupu ke kritickým surovinám, zajištění soběstačnosti a oběhovosti, což jsou stěžejní témata pro fungování vnitřního trhu. Text práce je zpracován k právnímu stavu ke dni 22.3.2024.

## Seznam použité literatury

### Knížní publikace

FRUMAROVÁ, Kateřina a kol. *Správní právo procesní*. Praha: C.H. Beck, 2021, 510 s.

HANÁK, Jakub, PRŮCHOVÁ, Ivana. *Kontrolní mechanismy při prosazování ochrany životního prostředí*. Brno: Masarykova univerzita, 2017, 241 s.

KNĚŽÍNEK, Jan. *Kompetenční zákon: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, 357 s.

MAKARIUS, Roman. *České horní právo*. Ostrava: Montanex, 2000, 172 s.

RYCHETSKÝ, Pavel a kol. *Ústava České republiky: Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 1196 s.

SLÁDEČEK, Vladimír a kol. *Organizace státní správy - vývojové tendence*. Praha: Leges, 2014, 256 s.

SLÁDEČEK, Vladimír a kol. *Správní právo: zvláštní část : (vybrané kapitoly)*. 3. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2022, 576 s.

SLÁDEČEK, Vladimír a kol. *Ústava České republiky. Komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2016, 1301 s.

SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019, 510 s.

VÍCHA, Ondřej. *Horní zákon: Zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017, 937 s.

VÍCHA, Ondřej. *Zákon o geologických pracích: s komentářem, judikaturou a prováděcími a souvisejícími předpisy*. Komentátor. Praha: Leges, 2014, 272 s.

VÍCHA, Ondřej. *Základy horního a energetického práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 228 s.

WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012, 931 s.

## **Právní předpisy**

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

Usnesení vlády České republiky ze dne 14. června 2017 č. 441 o Surovinové politice České republiky v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů

Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Vyhláška č. 120/1976 Sb., vyhláška ministra zahraničních věcí o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech

Vyhláška č. 120/1976 Sb., vyhláška ministra zahraničních věcí o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech

Vyhláška Českého báňského úřadu č. 394/2011 Sb., o sídlech obvodních báňských úřadů

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů (krajské zřízení)

Zákon č. 157/2009 Sb., o nakládání s těžebním odpadem a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 158/2000 Sb., zákon o vyhledávání, průzkumu a těžbě nerostných zdrojů z mořského dna a o bezpečnosti činností v odvětví ropy a zemního plynu v moři, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmy a o její nápravě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 234/2014 Sb., zákon o státní službě, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (vodní zákon)

Zákon č. 276/2003 Sb., o Antarktidě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů



Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů

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

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 83/2013 Sb., zákon o označování a sledovatelnosti výbušnin pro civilní použití, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 85/2012 Sb., o ukládání oxidu uhličitého do přírodních horninových struktur a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů

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

Zákon České národní rady č. 62/1988 Sb., o geologických pracích a o Českém geologickém úřadu, ve znění pozdějších předpisů

## **Evropské prameny**

Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii ze dne 7.2.1992. Úř. Věst. C, č. 115/2008, s. 13

Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie ze dne 25.3.1957. Úř. Věst. C, č. 326/2012, s. 47

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady 2023/0079(COD) ze dne 16.3.2023, kterým se stanoví rámec pro zajištění bezpečných a udržitelných dodávek kritických surovin a mění nařízení (EU) č. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1724 a (EU) 2019/1020, KOM(2023) 160

Pozměňovací návrhy Evropského parlamentu 2023/0079 (COD) ze dne 7.9 2023 k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví rámec pro zajištění bezpečných a udržitelných dodávek kritických surovin.

*Zpráva - A9-0260/2023. Návrh legislativního usnesení Evropského parlamentu.* Online. europarl.europa.eu. 2023. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0260\\_CS.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0260_CS.pdf). [cit. 2024-03-19].

## **Judikatura**

Nález Ústavního soudu ze dne 9. 10. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 15/96 (N 99/6 SbNU 213)

## **Ostatní**

ČERNÍN, Karel. Principy dobré správy definované veřejným ochráncem práv. In: Principy dobré správy: Sborník příspěvků přednesených na pracovní konferenci. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 11-17.

Principy dobré správy. Ombudsman – Veřejný ochránce práv. [Online] 2007. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/dokument/principy-dobre-spravy/principy-dobre-spravy.pdf> [cit. 2024-03-04].

## **Shrnutí**

Předkládaná diplomová práce je věnována současné právní úpravě organizace státní báňské správy v České republice. Úvodní kapitoly se zaměřují na prameny organizace veřejné správy a na vývoj organizace státní báňské správy. Ve stěžejní části práce je pozornost věnována organizaci na úrovni ministerstev, organizaci Českého báňského úřadu a působnosti krajských úřadů. Výstupem je zhodnocení, zda je organizace státní báňské správy v souladu se základními zásadami činnosti veřejné správy a s Návrhem nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví rámec pro zajištění bezpečných a udržitelných dodávek kritických surovin a mění nařízení (EU) č. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1724 a (EU) 2019/1020 (KOM(2023) 160).

## **Summary**

Submitted diploma thesis is devoted to legal regulation of the organization of the state mining administration in the Czech Republic. The introductory chapters focus on the legal sources of the state mining administration and the development of the organization. The main part of the thesis deals with the organization on the level of departments, organization of the Czech Mining Authority and the county offices. This diploma thesis evaluates whether the state mining administration is consistent with the basic principles of function of administrative authorities and with the Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing a framework for ensuring a secure and sustainable supply of critical raw materials and amending Regulations (EU) 168/2013, (EU) 2018/858, 2018/1724 and (EU) 2019/1020.

## **Klíčová slova**

Státní báňská správa, Český báňský úřad, organizace veřejné správy, základní zásady činnosti veřejné správy, právní úprava, horní právo, horní zákon, životní prostředí.

## **Key words**

State mining organization, Czech Mining Authority, organization of the public administration, basic principles of function of administrative authorities, legislation, mining law, mining act, environment.