



NÁZEV MATERIÁLU	Stanovisko Svazu průmyslu a dopravy ČR k materiálu „Doplnění Státní surovinové politiky přijaté usnesením vlády České republiky č. 441 ze dne 14. června 2017“
Č. J.	78/2019
DATUM ZPRACOVÁNÍ	16. července 2019
KONTAKTNÍ OSOBA	Ing. Pavel Farkač, Ing. Jan Harnych
TELEFON	225 279 204
E-MAIL	pfarkac@spcr.cz ; jharnych@spcr.cz

Svaz průmyslu a dopravy ČR zásadně odmítá předložený materiál a žádá pozastavení souvisejícího legislativního procesu do doby vypořádání zásadních připomínek. Domníváme se, že předmětný text je v rozporu s ústavním pořádkem České republiky a k tomu níže předkládáme řadu podpůrných argumentů. Nad to upozorňujeme, že dokument představuje zásadní narušení hospodářské soutěže a citelný zásah do obchodní činnosti řady soukromých podnikatelských subjektů a jako takový může být předmětem přezkumu orgánů pro ochranu hospodářské soutěže.

A. OBECNÉ ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKY

1. Připomínka k rozporu předkládaného materiálu s podmínkami nenarušené a svobodné hospodářské soutěže

Znění připomínky

V materiálu není splněna podmínka stanovená ve vyjádření ÚHOS ze srpna 2018, že *"Určitá míra narušení hospodářské soutěže je činností orgánů státní správy přípustná, pokud pro ni existují objektivně ospravedlnitelné důvody, tedy pokud dohromady platí: a) orgán veřejné správy využívá své zákonné kompetence a b) narušení hospodářské soutěže je nezbytné k dosažení legitimního cíle, který je orgán veřejné správy oprávněn naplňovat, přičemž takového cíle není možné dosáhnout způsobem, který by hospodářskou soutěž narušoval méně"*, neboť z materiálu jasně plyne (a přiznává to i Předkládací zpráva k materiálu), že *„stát má přednost při udělování průzkumných a těžebních práv“*, též ve spojení s formulací *„Pokud stát i nadále bude usilovat o přímou kontrolu nad těžebním záměrem, musí získat přednostní nárok na těžební práva. To znamená, že musí požádat o stanovení průzkumného území prostřednictvím oprávněné organizace, a pokud ho v konkurenci jiných žadatelských organizací získá, musí geologický průzkum financovat“*, a formulace z kapitoly 3.2.9.3 materiálu *„V případě SNS a ložisek SNS podle seznamu uvedeného v kapitole 5.2.7 ve znění pozdějších změn a příslušných usnesení Vlády ČR platí, že stát nejen že nebude po stanovenou dobu usilovat o provedení geologického průzkumu z vlastní iniciativy, ale využije v zákonných mezích svých diskrečních oprávnění k zamezení geologického průzkumu i těžby do doby, než dojde k odpovídající změně Státní surovinové politiky nebo kdy bude přijato nové usnesení Vlády ČR obsahující odlišné stanovisko.“*, což vede k jednoznačnému závěru o narušení hospodářské soutěže a

“vytěsňování“ nestátních subjektů z tohoto druhu podnikání, zde i za účasti orgánů veřejné správy. Uvedené má značný dopad na subjekty v podnikatelském prostředí průzkumu a těžby ložisek strategických nerostných surovin již činnost provozující či plánující takovouto činnost zahájit.

2. Připomínka k používání pojmu „osvojování“ ve vztahu k ložisku strategických nerostných surovin

Znění připomínky

Podle našeho názoru se jedná o logický nonsens. Stát si nemůže osvojit věc, která mu na základě konkrétního právního předpisu (nikoliv legislativy, což je činnost normotvorného orgánu) náleží.

B. KONKRÉTNÍ ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKY

3. Připomínka ke kap. 3.2.9.1 a 3.2.9.2

Znění připomínky

Z důvodu vážného narušení pravidel hospodářské soutěže se znaky nedovolené státní podpory a rozporu se zákonem č. 62/1988 Sb., v platném znění požadujeme vypuštění kapitol 3.2.9.1 a 3.2.9.2 do doby, než se tyto překážky podaří odstranit.

Odůvodnění

V kapitole 3.2.9.1 a 3.2.9.2 se zavádí nově nad rámec geologického zákona pojem/institut „*orientační oceňování ložisek*“, jehož cílem má být spolehlivé zjištění a popis ložisek.

Zákon č. 62/1988 Sb. v platném znění, (dále jen „Geologický zákon“) v §2 definuje geologické práce. Geologickými pracemi jsou geologický výzkum a geologický průzkum, který zahrnuje:

- a) zkoumání, hodnocení, dokumentování a zobrazování vývoje a složení geologické stavby území a jejich zákonitostí,
- b) vyhledávání a průzkum ložisek nerostů, ověřování jejich zásob a zpracovávání geologických podkladů pro jejich využívání a ochranu.

Geologický průzkum pro účely vyhledávání a průzkumu ložisek je pak označován jako ložiskový průzkum, který dle Geologického zákona zahrnuje etapu vyhledávání ložisek, jejich průzkumu a dále etapu těžebního průzkumu ve fázi těžby ložiska.

Geologický zákon dále definuje práce spadající do fáze vyhledávací etapy jako soubor geologických prací, jejichž účelem je zhodnotit území z hlediska možného výskytu ložisek nerostů, nalézt je, ověřit jejich přibližný rozsah a význam, provést výpočet vyhledaných zásob a vymezit střety zájmů pro následný průzkum. U rozsáhlých ložisek může být ověřena výpočtem zásob pouze část ložiska umožňující samostatné využití a zbytek je možno ocenit vymezením prognózního zdroje. Vyhledávání se provádí na území, kde dosud ložisko vyhledávaného nerostu nebylo nalezeno a evidováno.

Současně dle § 4 odst. 1 Geologického zákona je geologické práce (bez rozlišení jejich etapy) možné provádět „*pouze na stanoveném průzkumném území*“. Na stanoveném průzkumném území je pak fyzická nebo právnická osoba, které bylo průzkumné území stanoveno, oprávněna k výlučnému výkonu geologických prací.

Přes skutečnost, že pojem orientační ocenění ložisek definičně naplňuje pojem vyhledávací etapy geologických prací, pro které současně zákon stanoví povinnost mít stanoveno průzkumné území, *Doplnění*

dokumentu *Surovinová politika České republiky v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů* tyto práce označuje jako práce pod pojem geologických prací nespádající a dává jim exkluzivní právo na jejich provádění bez stanovení průzkumného území. Současně Předkládací zpráva k *Doplnění surovinové politiky* výslovně uvádí, že práce na využití aktuálně nejzajímavějších akumulací nerostných surovin zpracovává DIAMO, s.p.

Z předkládací zprávy dále vyplývá, že Vláda k možnosti provádění geologických prací bez průzkumného území, v rozporu se zákonem, přistupuje z důvodu, že „organizace, která získá průzkumné území, má přednost při udělování těžebních práv, vláda musí disponovat možností zastavit proces osvojování, již ve fázi průzkumných území.“ Pro argumentaci, že se jedná o rozpor se zákonem, svědčí také rozhodnutí Nejvyššího správního soudu 7 As 59/2009 – 142, které mimo jiné uvádí, že „Z obsahu zákona o geologických pracích je tedy zřejmé, že pro účely podání žádosti o stanovení průzkumného území by nebylo logické oddělovat od sebe etapu vyhledávání a průzkumu, neboť spolu bezprostředně souvisejí...“. Dále konstatoval, že práce v území, kde již bylo ložisko nalezeno a evidováno, a to i v případě, že je aktuálně vyřazeno z evidence, nelze považovat za práce s nulovým stavem, ale jedná se o průzkum dle § 2 odst. 4 písm. b) – ložiskový průzkum na již známém a evidovaném ložisku.

Možnost exkluzivního provádění geologických prací státním podnikem a bez nutnosti stanovení průzkumného území, které je ze zákona „licencí“ úplatnou, naplňuje znaky porušení hospodářské soutěže s podezřením na monopolní praktiky, které jsou dle hlavy VII Smlouvy o fungování evropské unie zakázány. Současně by takové jednání naplňovalo znaky nedovolené státní podpory dle článku 107 Smlouvy o fungování Evropské unie.

Současně nelze akceptovat jako argument pro porušování pravidel hospodářské soutěže, veřejný zájem na průzkumu ložisek. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu 4 As 68/2008 „Koncepce zákona č. 44/1988 Sb., horní zákon, vychází z toho, že nerostné bohatství na území České republiky, které je tvořeno ložisky vyhrazených nerostů, je ve vlastnictví státu (§ 5 horního zákona). Zájem na řádném využívání nerostného bohatství, který je nepochybně zájmem veřejným, je zabezpečen tím, že organizace, jimž je povoleno provádění hornické činnosti, platí státu úhrady z dobývacího prostoru a z vydobytých nerostů (§ 32a horního zákona). Z uvedeného vyplývá, že hornická činnost organizací, ať již prováděná v rámci jejich podnikatelské činnosti, je též naplněním veřejného zájmu státu na řádném využívání nerostného bohatství.“

4. Připomínka ke kap. 3.2.9.3, odst. 2, str. 3

Znění připomínky

Požadujeme vypuštění odst. 2, str. 3:

~~V případě SNS a ložisek SNS podle seznamu uvedeného v kapitole 5.2.7 ve znění pozdějších změn a příslušných usnesení vlády ČR platí, že stát nejen že nebude po stanovenou dobu usilovat o provedení geologického průzkumu z vlastní iniciativy, ale využije v zákonných mezích svých diskrečních oprávnění k zamezení geologického průzkumu i těžby do doby, než dojde k odpovídající změně Státní surovinové politiky nebo kdy bude přijato nové usnesení vlády ČR obsahující odlišné stanovisko.“~~

Odůvodnění

Uvedená textace umožňuje znemožnit subjektům provádějícím podnikatelskou činnost v souladu s platnými právními předpisy v jejím pokračování.

5. Připomínka ke kap. 3.2.9.3, odst. 5, str. 3

Znění připomínky

Navrhujeme vypuštění poslední věty pátého odstavce kapitoly 3.2.9.3.

~~Stát bude k zajištění geologického průzkumu ložisek SNS pořádat výběrová řízení v souladu s aktuálně platnou právní úpravou zadávání veřejných zakázek. Bude-li to účelné a z kapacitních důvodů možné, stát bude k zajišťování geologického průzkumu ložisek SNS využívat také kapacity organizačních složek státu a státních organizací.~~

Odůvodnění

Navrhované znění by znamenalo nerovnost mezi subjekty provádějícími předmětnou podnikatelskou činnost geologického průzkumu ložisek na základě rozhodnutí/vůle státu.

6. Připomínka ke kap. 3.2.9.4, odst. 2, str. 3

Znění připomínky

Požadujeme následující úpravu v druhém odstavci kapitoly 3.2.9.4.

~~Pakliže bude ve prospěch státní organizace stanoven dobývací prostor k SNS, a tato organizace získá odpovídající oprávnění k provozování hornické činnosti, bude při dobývání i při uzavírání souvisejících a navazujících smluvních vztahů šetřit principy Státní surovinové politiky, veřejný zájem a popřípadě také společnou surovinovou strategii Evropské unie. Bude-li to možné a důvodné, státní organizace rovněž vyhově požadavkům Správy státních hmotných rezerv vztahujícím se k vydobytým nerostům.~~

Odůvodnění

Vypuštění označení výrazu *státní* rozšíří počet subjektů. Takto předmětná organizace bude organizací ve smyslu ustanovení § 5a horního zákona a též ustanovení § 3a zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, v platném znění, jakožto každá právnická nebo fyzická osoba, které v rámci podnikání vykonávají činnosti podle těchto zákonů.

7. Připomínka ke kap. 3.2.9.4, odst. 3, str. 4

Znění připomínky

Požadujeme vypuštění posledního odstavce kapitoly 3.2.9.4:

~~Státní organizace budou aktivně usilovat o získání těžebních práv především v případě ložisek se zvláštním potenciálem.~~

Odůvodnění

Tímto je jednoznačně stanoveno, že u ložisek s akumulací uranových rud (ložiska se zvláštním potenciálem) získá těžební práva společnost DIAMO, s.p., popř. jiná státní organizace a je předpoklad, že bude bráněno jiným, soukromým subjektům v jejich získání, přičemž existuje riziko, že takovýto záměr by se rozšířil i na ostatní suroviny s možným potenciálem pro českou ekonomiku.

8. Připomínka ke kap. 5.2.6, str. 4

Znění připomínky

Do doby odstranění rozporu s platnými právními předpisy žádáme vypustit nově zavedené kritérium hodnocení souladu navrhovaného průzkumného území se Státní surovinovou politikou.

a) ~~Soulad navrhovaných aktivit s cíli a principy platné Státní surovinové politiky, případně s platnou Státní energetickou koncepcí.~~

Odůvodnění

Materiál v kap. 5.2.6 nově zavádí kritéria k hodnocení souladu navrhovaného průzkumného území se Státní surovinovou politikou. Náležitosti žádosti o stanovení průzkumného území jsou obsaženy v § 4 odst. 2 Geologického zákona. Uvedená kritéria jsou nad rámec náležitostí žádosti vyžadovaných Geologickým zákonem a současně v rozporu s judikaturou. Jedním z hodnotících kritérií je výčet možných dobývacích metod. Jedná se o rozpor s obsahem pojmu průzkumné území a geologické práce; smyslem a účelem Geologického zákona i soudní judikaturou je již potvrzeno, že práce geologické a dobývání nerostných surovin jsou dle právního řádu ČR každá předmětem posuzování jiného správního řízení (např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu 7 As 59/2009 – 142). Nad to je i z Geologického zákona zřejmé, že je-li průzkum prováděn v etapách dle Geologického zákona, a průzkumné území v souladu s Geologickým zákonem je stanoveno již pro etapu vyhledávání, účelem těchto prací není a nemůže být získání poznatků o možných dobývacích metodách (není-li dána znalost o existenci ložiska), ale o geologické stavbě území atp.

9. Připomínka ke kap. 5.2.7, str. 5

Znění připomínky

Žádáme kapitolu hloubkově přepracovat a uvést do souladu s platnými právními předpisy a obecnými zásadami právními.

Odůvodnění

Horní zákon v § 24 odst. 2 upravuje možnost, aby Ministerstvo životního prostředí při rozhodování o žádosti o udělení předchozího souhlasu k podání návrhu na stavení dobývacího prostoru, vázalo předchozí souhlas na splnění podmínek Státní surovinové politiky.

Navrhované *Doplnění státní surovinové politiky* zavádí nad rámec Horního zákona povinnost Ministerstva životního prostředí aplikovat kritéria stanovená v Geologickém zákoně pro posuzování žádostí o stanovení průzkumného území. Předložený materiál uvádí podmínky, které je Ministerstvo povinno vždy posuzovat při rozhodování o žádosti o udělení předchozího souhlasu.

Věta druhá kapitoly 5.2.7 zavádí princip, kdy: „Tuto pravomoc je nutné důsledně využívat, a to i ve vztahu k žádostem, které byly podány před přijetím aktuálního znění Státní surovinové politiky.“ Ve spojení s výše popsanou a zaváděnou „novelou Horního zákona“ bez legislativního procesu prostřednictvím doplnění surovinové politiky, tak dochází ke zpětné účinnosti právního předpisu, tzv. pravé retroaktivitě, která je v českém právním řádu zakázána.

10. Připomínka ke kap. 5.2.8, str. 6

Znění připomínky

Požadujeme odstranění kap. 5.2.8 z důvodu zásadního rozporu s ústavním pořádkem České republiky. Bližší argumenty lze nalézt v odůvodnění níže.

Odůvodnění

Povolování hornické činnosti je upraveno Horním zákonem, dále zákonem č. 61/1988 Sb., v platném znění (dále jen „Zákon o hornické činnosti“) a jejich prováděcími právními předpisy. Náležitosti dokumentace k povolení hornické činnosti pak stanoví vyhláška č. 104/1988 Sb. v platném znění.

Doplnění Státní surovinové politiky nad rámec výše citovaných právních předpisů zavádí kritéria posuzování žádosti o povolení hornické činnosti, přičemž předmět posuzování není ze zákona, resp. z vyhlášky č. 104/1988 Sb. náležitostí žádosti.

Doplněním Státní surovinové politiky, jakožto nelegislativního dokumentu, jež není součástí právního řádu ČR, dochází k novelizaci Horního zákona, zákona o hornické činnosti a jeho prováděcích předpisů. Současně se jedná o vágní a zmatečné podmínky zakládající prostor ke zneužití moci a zneužití práva. Bod e) uvedené kapitoly vyžaduje od navrhovatele závazek k určitému způsobu, rychlosti, rozsahu sanace a rekultivace dotčených území a vytváření rezerv na tyto činnosti. Povinnost sanace a rekultivace území dotčeného těžbou včetně tvorby rezerv je obsažena v Horním zákoně, přičemž tato povinnost je žadateli o povolení hornické činnosti ukládána rozhodnutím na základě „podkladových“ závazných stanovisek orgánů ochrany životního prostředí a v souladu s časovým plánem těžby ložiska po nabytí právní moci správního rozhodnutí. Těžební organizace se tedy k sanaci a rekultivaci nezavazuje na principech soukromého práva, ale tato povinnost je jí ukládána státem – svrchovanou mocí na základě zákona a v rozhodnutí správního orgánu ve správním řízení.

Státní surovinová politika je koncepční dokument, který nemůže nahrazovat, měnit, doplňovat ustanovení zákona. Doplněním Státní surovinové politiky dochází ke změně právních předpisů mimo legislativní proces. Dle § 13 zákona č. 2/1969 Sb. v platném znění Ministerstvo průmyslu a obchodu je ústředním orgánem pro tvorbu jednotné surovinové politiky. Tato bude podkladem pro strategická rozhodnutí moci výkonné v oblasti nerostných surovin. I přes uvedené v předchozí větě a na základě rozhodnutí Ústavního soudu v Pl. ÚS 45/2000, nelze realizovat koncepčním dokumentem změnu právních předpisů; „Výkonná moc si bez toho, že je jí pravomoc delegována mocí zákonodárnou, nemůže právo na úpravu zákona přisvojit s odvoláním na zákon, který má evidentně jiný účel a smysl.“

Doplnění Státní surovinové politiky je v rozporu s čl. 2 Základní listiny práv a svobod, kdy státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Správní orgán při rozhodování o věci učiní správní úvahu, která však nemůže být úvahou volnou, ale je omezena zákonem danými kritérii. Tato pak nemohou být rozšiřována o kritéria dokumentů, které nejsou prameny práva. Postupy uvedené v kapitole 5.2.8 jsou v zásadním rozporu s ústavním pořádkem. Vládě ČR nepřísluší Prostřednictvím usnesení vlády a *Doplnění Státní surovinové politiky* převzít atributy moci zákonodárné bez zmocnění, jež by bylo výsledkem zákonodárského procesu.

Doplnění Státní surovinové politiky je též v rozporu se zásadou právní jistoty, zásady legitimního očekávání a v rozporu s ochranou důvěry v právo. Změna právních předpisů nelegislativním aktem a bez jeho řádného vyhlášení v souladu s Ústavou ČR je také v rozporu se zásadou poznatelnosti práva.

C. LEGISLATIVNĚ-TECHNICKÉ PŘIPOMÍNKY

11. Připomínka ke kap. 5.2.7

Znění připomínky

Vzhledem k opakovanému a shodnému číslování kapitol 5.2.7 na straně 5 doporučujeme pozdější kapitolu vzestupně přečíslovat (a též kapitolu následující).

12. Připomínka ke kap. 5.2.7, odst. 1, str.5

Znění připomínky

Navrhujeme opravu označení ustanovení právního předpisu v prvním odstavci chybně číslované kapitoly 5.2.7 (na straně 5).

Ministerstvo životního prostředí je nositelem pravomoci státního orgánu stanovit podmínky pro předchozí souhlas s žádostí o stanovení dobývacího prostoru podle ustanovení § 4a 24 odst. 2 zákona č. 44/1988 Sb., horního zákona. Tuto pravomoc je nutné důsledně využívat, a to i ve vztahu k žádostem, které byly podány před přijetím aktuálního znění Státní surovinové politiky. V případě, že nedojde k uplatnění přednostního práva ke stanovení dobývacího prostoru, bude v rámci výběru z více žádostí Ministerstvo životního prostředí přiměřeně aplikovat kritéria stanovená pro rozhodování o žádostech o stanovení průzkumného území.

Odůvodnění

V odstavci je chybně označeno ustanovení právního předpisu, horního zákona. Stanovení podmínek pro předchozí souhlas je Ministerstvem životního prostředí udělován podle ustanovení § 24 odst. 2 horního zákona, nikoliv chybně uvedeného (a neexistujícího) § 4a odst. 2 horního zákona.