



NÁZEV MATERIÁLU	Připomínky Svazu průmyslu a dopravy České republiky k Doplnění dokumentu Surovinová politika České republiky v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů
Č. J.	114/2019
DATUM ZPRACOVÁNÍ	5. prosince 2019
KONTAKTNÍ OSOBA	Jan Harnych
TELEFON	225 279 204
E-MAIL	jharnych@spcr.cz

Svaz průmyslu a dopravy ČR předkládá připomínky k Doplnění Státní surovinové politiky přijaté usnesením vlády České republiky č. 441 ze dne 14. června 2017. Předložený materiál reflektuje řadu našich připomínek uplatněných k předcházející verzi, zejména odstranění retroaktivity a monopolních praktik, za což děkujeme. Po detailním prostudování předložené verze a jejím projednání s ostatními organizacemi působícími v oblasti surovinové politiky předkládáme následující připomínky.

KONKRÉTNÍ ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKY

1. Připomínka ke kapitole 3.2.9.1

Znění připomínky a její odůvodnění

Kapitola zavádí nově další členění vyhrazených nerostů na kritické a superkritické. Členění nerostů na **vyhrazené a nevyhrazené** je obsaženo v § 3 zákona č. 44/1988 Sb. (Horní zákon). Při zachování seznamu nerostů, z důvodu terminologické vazby na Horní zákon **navrhujeme upravit znění druhého odstavce kapitoly 3.2.9.1 následovně:**

Pro potřeby státní surovinové politiky jsou z vyhrazených nerostů stanoveny tyto dvě specifické kategorie nerostů strategického významu:

- a) **kritické vyhrazené nerosty** ~~kritické suroviny ČR~~: antimon, beryllium, fluorit, germanium, chróm, indium, kobalt, kovy platinové skupiny, magnesit, niob, prvky lehkých vzácných zemin, prvky těžkých vzácných zemin, přírodní grafit a wolfram, tantal, zirkonium, titan
- b) **superkritické vyhrazené nerosty** ~~superkritické suroviny ČR~~: lithium (+rubidium, + cesium), zlato, uran

Dále ustanovení navrhujeme doplnit a nahradit následujícím textem:

Změna a/nebo doplnění skupiny kritických a superkritických vyhrazených nerostů je možná výhradně v rámci řádné aktualizace Státní surovinové politiky.

Jak je deklarováno v předkládací zprávě k Doplnění Státní surovinové politiky a současně jak bylo dohodnuto dne 2.10.2019 na schůzce asociací s Ministrem průmyslu a obchodu, z důvodu stability podnikatelského prostředí je nezbytné výslovně uvést, že proces případné změny znamená ustálený proces řádné aktualizace Státní surovinové politiky.

Odstavec pátý kapitoly 3.2.9.1 začínající slovy Stát rovněž deklaruje ... **navrhujeme při zachování principů v něm obsažených upravit následovně:**

Stát rovněž deklaruje, že chce více ingerovat do procesu geologického průzkumu a následného nakládání s těmito nerosty. **Pro vyhledávání, průzkum a těžbu kritických a superkritických vyhrazených nerostů budou v právních předpisech stanoveny podmínky, pro které zároveň platí, že pro kategorii ostatních vyhrazených nerostů se nepoužijí. Podmínky budou založeny na následujících principech:**

- 1) **informace o podaných žádostech o stanovení průzkumného území na vyhledávání a průzkum kritických a/nebo superkritických vyhrazených nerostů budou Ministerstvem životního prostředí zveřejněny v Obchodním věstníku, přičemž správní řízení bude zahájeno až uplynutím lhůty stanovené pro tyto případy v zákoně;**
- 2) **v zákoně 62/1988 Sb. budou stanoveny zvláštní podmínky pro zamítnutí žádosti o stanovení průzkumného území pro kritické a/nebo superkritické vyhrazené nerosty;**

2. Připomínka ke kapitole 3.2.9.1. odst. 4

Znění připomínky a její odůvodnění

Doplnění státní surovinové politiky v rozporu s principy aktuální právní úpravy a povahy průzkumného území nově zavádí, že zadavatelem průzkumného území pro superkritické suroviny není fyzická nebo právnická osoba, jímž bylo průzkumné území stanoveno, ale stát.

Dle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu je **stanovení průzkumného území propůjčení výkonu práv, která náleží státu, osobě od státu odlišné.**¹

Ten, jemuž je stanoveno průzkumné území je v souladu se zákonem č. 62/1988 Sb., v platném znění, jeho **zadavatelem**. Geologické práce jsou pak realizovány na základě zpracovaného projektu geologických prací, do něhož **zadavatel vkládá vysokou míru know how, nese na tyto práce náklady a v neposlední řadě vysokou míru rizika těchto prací. Na straně druhé, stát, jako vlastník nerostného bohatství, nabízí zadavateli, jako protiváhu, přednostní právo na získání předchozího souhlasu k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru**, to pak zaručuje přednostní právo na stanovení dobývacího prostoru. Stanovení průzkumného území je tedy veřejnoprávním dokumentem s výraznými soukromoprávními prvky, které současně naplňuje principy fungování moderního právního státu, kde stát vytváří předpoklady a pravidla a současně do právních vztahů zbytečně nevstupuje a opírá se o moderní odpolitizovanou byrokracii. **Bez přednostního práva na získání oprávnění k těžbě by provádění geologických prací v podnikatelském prostředí ztrácelo smysl.** Právnická či fyzická osoba na základě své vysoce odborné erudice, vynaložení finančních prostředků a ochoty nést riziko provede geologické práce, jimiž je nalezeno ložisko ve vlastnictví státu. Pokud současně novou právní úpravou taková osoba ztratí nárok na přednostní právo k získání předchozího souhlasu, nedává ekonomický smysl takové práce provádět a své know how poskytovat, a to ani v případě, že práce budou financovány státem. Ono know how má často významně vyšší hodnotu než je samotná cena díla – provedení geologických prací.

¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 7 A 15/2000 - 107

Aktuální právní úprava je postavena na principu, že stát vymezuje podmínky provádění geologických prací, ale sám jejich zadavatelem není. To nevylučuje, aby státní podnik, jako právnická osoba, stanoveno průzkumné území měl. Současně zákon, jako druhému v pořadí, dává přednostní právo k získání předchozího souhlasu se stanovením průzkumného území tomu, jež geologické práce financoval. Zákon ani nevylučuje další dohody za využití principů soukromého práva.

V neposlední řadě je třeba zdůraznit, že v některých případech prováděním/provedením geologických prací vzniká věc ve smyslu soukromého práva, kdy vlastníkem takové věci, jedná-li se o věc samostatnou v právním slova smyslu, bude zadavatel průzkumného území, v případě, že se o samostatnou věc jednat nebude, přiroste taková věc k pozemku a jejím vlastníkem bude vlastník nemovitosti (pozemku).

Prostým konstatováním v koncepčním dokumentu, že ve vymezených případech, v rozporu s právní úpravou, není zadavatelem průzkumného území ten, jemuž bylo průzkumné území stanoveno (případně na něj převedeno) je **ustanovení nezákonné a bez právních účinků**.

Navržená úprava je natolik právně vadná, že může přinášet řadu soudních sporů.

Z výše uvedených důvodů navrhuje odstavec 4) kapitoly 3.2.9.1. nahradit následujícím zněním, které bude zařazeno jako odstavec 3) kapitoly 3.2.9.1:

3) V Horním zákoně budou stanoveny zvláštní podmínky přednostního práva na získání předchozího souhlasu k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru pro superkritické vyhrazené nerosty, a to tak, že přednost pro získání předchozího souhlasu má ten, kdo provedení geologických prací financoval, jestliže taková osoba toto právo neuplatní, pak zadavatel průzkumného území.

Výše navrženou úpravou textu bude naplněn cíl vlády v případě, že budou geologické práce pro superkritické vyhrazené nerosty financovány ze státního rozpočtu, bude mít stát přednostní právo na získání předchozího souhlasu a tedy následně právo volby, komu taková dobývací práva převede.

3. Připomínka ke kapitolám 3.2.9.2 – 3.2.9.4

Znění připomínky

Navrhujeme text v kapitolách 3.2.9.2 – 3.2.9.4 nahradit, při zachování a respektování v Doplnění Státní surovinové politiky navržených kritérií, následujícím textem:

§ 4 Geologického zákona č. 62/1988 Sb. bude doplněn o zvláštní náležitosti u žádosti o stanovení průzkumného území pro kritické a superkritické vyhrazené nerosty. Náležitosti žádosti budou stanoveny tak, aby bylo možné ve správním řízení posoudit:

- a) **soulad navrhovaných aktivit s cíli a principy platné státní surovinové politiky a/nebo**
- b) **přínosnost plánovaného geologického průzkumu pro stát z hlediska získání nových, dosud neznámých informací o geologické stavbě území, efektivita navrhovaného průzkumu a/nebo**
- c) **přínosnost plánovaného geologického průzkumu pro budoucí surovinovou bezpečnost a surovinovou soběstačnost ČR a/nebo**
- d) **přínosnost plánovaného geologického průzkumu pro budoucí energetickou bezpečnost a energetickou soběstačnost ČR.**

Do zákona č. 44/1988 Sb. budou doplněny náležitosti žádosti o udělení předchozího souhlasu pro podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru pro kritické a superkritické vyhrazené nerosty. Náležitosti žádosti budou stanoveny tak, aby bylo možné ve správním řízení posoudit:

- a) **soulad navrhovaných aktivit s cíli a principy platné státní surovinové politiky a/nebo**
- b) **soulad navrhovaných aktivit s cíli a principy Hospodářské strategie České republiky a/nebo**
- c) **aktuální situace a předpokládaný výhled trhu s danou komoditou a/nebo**
- d) **navrhovaný způsob zpracování kritického či superkritického vyhrazeného nerostu nebo popis navazujících výrobních procesů a jejich vazba na umístění ložiska.**

Odůvodnění

Výše citovaným ustanovením dochází ke změně právních norem. 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.

Doplnění Státní surovinové politiky je 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 **v rozporu se zásadou poznatelnosti práva.**

U všech navrhovaných kritérií je doplněna spojka „a“ či variantně „nebo“. Ne všechna kritéria budou uplatnitelná/aplikovatelná u všech nerostů, a to z rozličných důvodů, ať už spočívajících v charakteru ložiska, střetu s jinými veřejnými zájmy či z důvodů ekonomických. Správní orgány by tedy měl mít možnost správní úvahy a posouzení pouze těch kritérií, která se k dané kritické či superkritické surovině relevantně vztahují.

4. Připomínka ke kapitole 3.2.9.4

Znění připomínky

Kapitolu 3.2.9.4 požadujeme odstranit.

Odůvodnění

a) Dojde-li k posouzení kritérií v řízení o udělení předchozího souhlasu k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru – viz výše a současně budou-li v řízení o udělení předchozího souhlasu stanoveny podmínky pro stanovení dobývacího prostoru, pak správní orgán v řízení o stanovení dobývacího prostoru tyto podmínky ex lege do rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru zahrne a dále v řízení o povolení

hornické činnosti je organizace (žadatel) povinna doložit plnění podmínek z rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru. Daná kritéria tedy není nutné opětovně posuzovat, čímž by mohly vznikat vady řízení.

b) Doplnění státní surovinové politiky neobsahuje bližší vymezení, při kterém druhu hornické činnosti se tato kritéria využijí, což by mohlo způsobit, že pro rozpor se surovinovou politikou nebude možné povolit např. hornickou činnost – likvidaci.

c) některá navrhovaná kritéria jsou neaplikovatelná:

- kompenzační opatření ve vztahu k sociálním dopadům těžby, včetně vytvoření pracovních míst: kompenzace znamená vyrovnání/odškodnění negativních dopadů jinou formou. Není tedy zřejmé, zda se se skutečně navrhovaným textem rozumí odškodnění negativních sociálních dopadů nebo naopak vyčíslení pozitivních sociálních dopadů případné těžby na daný region.

- další navrhovaná kritéria jsou již obsažena v zákoně a jsou tedy nadbytečná.

5. Připomínka ke kapitole 3.2.9.1, bod 5)

Znění připomínky

Do Doplnění státní surovinové politiky požadujeme doplnit následující text:

Pro fyzické a právnické osoby je Doplnění státní surovinové politiky účinné okamžikem účinnosti novelizace zákona č. 44/1988 Sb. (Horní zákon), zákona č. 62/1988 Sb. (Zákon o geologických pracích) a zákona č. 61/1988 Sb. (Zákon o hornické činnosti), resp. účinností posledního z nich, která je tímto Doplněním Státní surovinové politiky, předvídána. Datum účinnosti pak zveřejní Ministerstvo průmyslu a obchodu na svých webových stránkách.

Ustanovení Doplnění státní surovinové politiky se uplatní výhradně na nová ke dni účinnosti Doplnění Státní surovinové politiky nestanovená průzkumná území a na nová ke dni účinnosti Doplnění Státní surovinové politiky nenalezená ložiska vyhrazených nerostů. Správní řízení zahájena před dnem účinnosti Doplnění Státní surovinové politiky se dokončí dle dosavadního znění Státní surovinové politiky a dosavadního znění právních předpisů.

Odůvodnění

Navrhovaný text nahrazuje bod 5) kapitoly 3.2.9.1., kde je uvedeno, že nově navržená doplnění nebudou uplatňována zpětně, protože retroaktivita není v českém právním řádu povolena. Jedná se tedy pouze o jiný způsob vyjádření navrhovaného principu.