
**PRÁVNA ÚPRAVA STAROSTLIVOSTI O VODY
V SLOVENSKEJ REPUBLIKE**

**PRÁVNÁ ÚPRAVA
STAROSTLIVOSTI
O VODY
V SLOVENSKEJ
REPUBLIKE**

Michal Maslen

Leges

Vzor citace:

Maslen, M. Právna úprava starostlivosti o vody v Slovenskej republike.
Praha: Leges, 2017, 112 s.

Recenzenti:

doc. JUDr. Dagmar Lantajová, PhD.

doc. JUDr. Juraj Jankuv, PhD.

KATALOGIZACE V KNIZE – NÁRODNÍ KNIHOVNA ČR

Maslen, Michal

Právna úprava starostlivosti o vody v Slovenskej republike / Michal Maslen. – Vydání první. –
Praha : Leges, 2017. – 112 stran. – (Teoretik)

ISBN 978-80-7502-193-9

502.171:502.51 * 34 * 626/628 * 351.778.3 * (437.6)

– ochrana vod – Slovensko

– ochrana vod – právní aspekty

– vodní hospodářství – Slovensko

– monografie

34 – Právo [16]

Táto monografia vznikla ako výstup v rámci projektu APVV-0024-12 „Verejná správa a ochrana základných práv a slobôd v právnej teórii a praxi“.

Vydalo Nakladatelství Leges, s. r. o., Lublaňská 4/61, Praha 2,
v roce 2017 jako svou 394. publikaci.

Edice Teoretik

Vydání první

Návrh obálky Michaela Vydrová

Redakce Mgr. Mária Pavláková

Sazba Gradis

Tisk PBtisk, a. s., Příbram

www.knihyleges.cz

© Michal Maslen, 2017

ISBN 978-80-7502-193-9

OBSAH

Úvod	7
1. Právo na vodu a bezpečné hygienické podmienky prostredia	10
Všeobecný komentár č. 15 z roku 2002	14
Dostupnosť	19
Kvalita	20
Prístupnosť	22
Správa vysokého komisára OSN pre ľudské práva z roku 2007	25
Uznanie ľudského práva na vodu	29
Problémy presadzovania práva na vodu a bezpečné hygienické podmienky prostredia v Slovenskej republike	32
2. Voda ako ústavnoprávna hodnota	37
Voda a vodný tok ako objekty právneho vzťahu	43
Účelné, hospodárne a trvalo udržateľné využívanie vôd	48
Poplatková povinnosť za odber vôd	54
3. Zákaz vývozu vody a slobody vnútorného trhu Európskej únie	60
Sekundárne právo Európskej únie v oblasti starostlivosti o vody – okolnosti prijímania právnej úpravy	62
Environmentálne ciele podľa rámcovej smernice o vode	66
Plány manažmentu povodí a administratívne opatrenia podľa rámcovej smernice o vode	68
Slobody vnútorného trhu Európskej únie	71
Uplatňovanie výnimiek zo slobôd vnútorného trhu v súdnej judikatúre	71
Opatrenia na ochranu zdravia a životného prostredia podporujúce slobody vnútorného trhu	76
Harmonizačné opatrenia v prípade vodného hospodárstva a ústavný zákaz vývozu vody upravený Slovenskou republikou	81

Nariadenie o potravinovom práve	83
Smernica Rady č. 98/83/ES	85
Smernica č. 2009/54/ES	88
4. Sankčné nástroje ochrany vôd	93
Záujem na ochrane vody	94
Pozitívny záväzok štátu a iných subjektov dbať o šetrné využívanie vôd, o ich ekologickú rovnováhu a o účinnú starostlivosť o vody	95
Právne režimy zodpovednosti za delikty pri ochrane vôd	98
Záver	103
Zoznam použitej literatúry	110

ÚVOD

*„In vino veritas, in aqua sanitas“
(Gaius Plinius Secundus)*

Uvedený citát deklaruje vlastnosti, ktoré ľudia pripisovali vode už v časoch rímskeho práva. Gaius Plinius secundus publikoval názor o zdravotnej prospešnosti vody v diele *Prírodná história*. Čistá voda bola podľa neho zdraviu prospešná. Aj podľa iných autorov význam vody súvisel so zdravotným stavom a s kvalitou života človeka. Tak napr. podľa Herodota všetky rozhodnutia uskutočnené Peržanmi pod vplyvom alkoholu tento národ prehodnocoval pod vplyvom vody, čiže v triezvom stave. Rovnako aj Tacitus uvádza, že Germáni na svojich radách požívali alkohol, pretože zbavoval ľudí schopnosti klamať. Voda preto so sebou prináša čistý stav mysle a je nevyhnutná pre zdravie ľudského organizmu.

Voda predstavuje surovinu nevyhnutnú pre akúkoľvek formu života na Zemi. Voda je základom života a život bez nej nie je možný. Ľudské telo zo 60 % vytvára voda. Život na Zemi rovnako vznikol vo vode. Zem je planéta s druhým najväčším obsahom vody v Slnčnej sústave. Všetky predchádzajúce skutočnosti popisujú úlohu, ktorú voda zohráva v ľudskej spoločnosti. Vzhľadom na to, že voda je významnou súčasťou života ľudí, je nevyhnutné uvedomiť si aj jej silu a živelný potenciál. V zásade by sa dalo povedať, že voda je schopná samostatnej existencie bez človeka. Tento výrok však opačne neplatí. Všetky živé organizmy sú na vode závislé a bez vody sú vystavené postupnému úhynu. Oxid vodný – alebo v modernejšom názvosloví oxidán – je chemickou zlúčeninou vodíka a kyslíka. Za normálnej teploty a tlaku je to bezfarebná, číra kvapalina bez zápachu a chuti. V prírode sa vyskytuje v troch skupenstvách: v pevnom (sneh, ľad), v kvapalnom (voda) a v plynnom (vodná para). Je najrozšírejšou látkou na Zemi. Je podstatnou zložkou biosféry a má popri pôde prvoradý význam pre zabezpečenie výživy ľudstva. Je základnou zložkou biomasy, hlavným prostriedkom pre transport živín, pre ich prijímanie a vylučovanie. Pre rastliny je významné nielen jej celkové množstvo za rok, ale tiež výskyt a rozdelenie vo vegetačnom období vzhľadom na ich rastové fázy.

Predložená monografia si kladie za svoj primárny cieľ analyzovať obsah právnej úpravy starostlivosti o vody v Slovenskej republike. Vzhľadom na aktuálnosť témy však bolo pri jej spracovávaní najskôr potrebné zohľadniť požiadavky vyplývajúce z agendy Organizácie Spojených národov v oblasti pre-

sadzovania práva na vodu a bezpečné hygienické podmienky prostredia (tzv. „sanitáciu“). Aktivity Rady Organizácie Spojených národov pre ľudské práva, Hospodárskej a sociálnej rady Organizácie Spojených národov a Osobitnej spravodajkyne Catariny de Albuquerque pre právo na pitnú vodu a bezpečné hygienické podmienky prostredia deklarujú naozaj bohaté snahy tejto medzinárodnej organizácie pri presadzovaní právnej, ekonomickej a sociálnej rovnosti v prístupe k vode a sanitačným službám. Na tieto snahy v podmienkach Slovenskej republiky už reagoval aj Úrad verejného ochrancu práv prostredníctvom inštitútu správy o dodržiavaní ľudských práv.

Monografia zohľadňuje aj zmeny právnej úpravy v Slovenskej republike na ústavnoprávnej úrovni, ktorými Slovenská republika zakotvila v roku 2014 ústavný zákaz vývozu vody potrubím alebo cisternami zo svojho štátneho územia, aby tak presadzovala ochranu svojho prírodného bohatstva, života, zdravia a životného prostredia svojich občanov. Zákonite sa táto právna úprava dostala do kolízie s požiadavkami presadzovanými Európskou komisiou v oblasti slobôd vnútorného trhu. Monografia sa snaží v rámci svojho obsahu reagovať aj na tieto otázky a poskytnúť možné riešenie vzniknutého problému.

V záverečnej časti analyzuje predložené dielo sankčné nástroje ochrany vôd. Administratívnoprávna zodpovednosť v oblasti starostlivosti o vody je značným spôsobom roztrieštená. Na druhej strane slovenský zákonodarca od 1. júla 2016 upravil podmienky trestnoprávnej zodpovednosti právnických osôb aj za porušenie povinnosti na úseku nakladania s vodami. Protiprávny čin tak môže vykazovať znaky správneho deliktu a trestného činu porušujúceho zákonom ustanovený záujem na ochrane vôd.

Spracovaná téma je naozaj široká a nebolo možné obsiahnuť a analyzovať všetky otázky týkajúce sa právnej úpravy starostlivosti o vody v Slovenskej republike. Predložená monografia je výsledkom viac ako ročnej práce autora. Monografia je zároveň vedeckým výstupom v rámci tretej etapy vedeckého projektu č. **APVV-0024-12 „Verejná správa a ochrana základných práv a slobôd v právnej teórii a praxi“** riešeného pod vedením zodpovednej riešiteľky prof. JUDr. Soni Košičiarovej, PhD. Za priestor, ktorý poskytla pre publikáciu monografie, jej preto patrí zo strany autora veľká vďaka. Dielo predstavuje snahu autora komplexne spracovať právnu úpravu týkajúcu sa ochrany, využívania a nakladania s vodami. Najmä z dôvodu limitovaného rozsahu sa však nepodarilo spracovať napr. otázky protipovodňovej ochrany, alebo hospodárskeho využívania vodných tokov. Väčšiu pozornosť by si rovnako zaslúžila aj právna úprava odberu a nakladania s prírodnými liečivými

vodami a prírodnými minerálnymi vodami a rovnako by si zaslúžila svoje miesto v diele právna úprava kúpeľníctva. Na druhej strane však tieto potreby poskytujú ďalší priestor pre rozvoj budúcej vedeckej práce autora. Monografia je určená predovšetkým odborníkom z oblasti právnej teórie a právnej praxe. Na záver už možno vysloviť len drobnú nádej, že si nájde svoje miesto na trhu s odbornou právnickou literatúrou.

Bratislava, december 2016

*JUDr. Michal Maslen, PhD.
Katedra správneho práva,
práva životného prostredia a finančného práva
Právnická fakulta
Trnavskej univerzity v Trnave*

1. PRÁVO NA VODU A BEZPEČNÉ HYGIENICKÉ PODMIENKY PROSTREDIA

Právo na vodu, alebo presnejšie **ľudské právo na vodu a bezpečné hygienické (sanitárne) podmienky prostredia** je relatívne veľmi mladým – dalo by sa povedať, že až rodiacim sa – konceptom ľudského práva. Valné zhromaždenie Organizácie Spojených národov toto právo uznalo prostredníctvom rezolúcie č. 64/292 zo dňa 28. júla 2010 (ďalej ako „rezolúcia VZ OSN č. 64/292“).

V oblasti medzinárodného práva verejného došlo k uznaniu ľudského práva na vodu prostredníctvom celého radu medzinárodných dokumentov, vrátane medzinárodných zmlúv o ľudských právach, vyhlásení a iných noriem. Medzi medzinárodné zmluvy, ktoré výslovne uznávajú základné ľudské právo na vodu patria:

- Dohovor o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien z roku 1979 (čl. 14 ods. 2),
- Dohovor o právach dieťaťa z roku 1989 (čl. 24),
- Dohovor o právach osôb so zdravotným postihnutím z roku 2006 (čl. 28 ods. 2).

Ďalšie zmluvy uznávajú právo na vodu implicitne. Príkladom tohto spôsobu uznania práva na vodu je napríklad Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach z roku 1976. Pokiaľ ide o politické vyhlásenie, boli to predovšetkým rezolúcie Valného zhromaždenia Organizácie Spojených národov a Rady pre ľudské práva Organizácie Spojených národov, ktoré sa zaslúžili o rozvoj tohto práva v oblasti medzinárodného práva verejného.

Rezolúcia VZ OSN č. 64/292 v roku 2010 výslovne uznala, že s právom na vodu úzko súvisí aj **ľudské právo na bezpečné hygienické podmienky prostredia**. Toto právo je previazané s právom na vodu. Organizácia Spojených národov (ďalej aj ako „OSN“) a jej orgány ho však zároveň považujú za samostatne existujúce právo. Aj preto sa následná diskusia orgánov OSN vzťahuje na obe spomenuté práva a ich rozvoj na poli medzinárodného práva verejného. Právo na bezpečné hygienické podmienky prostredia sa v anglickom origináli označuje ako „*sanitation*“. Doslovný preklad tohto pojmu znamená v slovenskom jazyku pojem „*sanitácia*“. Veda vysvetľuje sanitáciu

ako činnosť, ktorou sa vytvárajú a zabezpečujú bezchybné hygienické podmienky prostredia. Zahŕňa nasledujúcu činnosť – *dekontamináciu, dezinfekciu, deratizáciu a dezinfekciu*. Jej cieľom je zamedziť:

- kontaminácii potravín a pokrmov,
- rozmnoženiu nežiaducich mikroorganizmov vo zvyškoch potravín,
- zamoreniu prostredia mikroorganizmami a škodcami.¹

Doposiaľ najjasnejšiu definíciu tohto práva poskytla Hospodárska a sociálna rada Organizácie Spojených národov svojim výkladom k čl. 11 a 12 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach v roku 2002 v rámci tzv. Všeobecného komentára č. 15. Tento výklad však nie je záväzný, ale na druhej strane potvrdzuje, že prístup k vode je podmienkou realizácie práva na primeranú životnú úroveň. Zároveň je späté s právom na najvyššiu úroveň ochrany zdravia. Tieto podmienky ho predurčujú k tomu, aby bolo uznané ako ľudské právo vytvárajúce súčasť doposiaľ vytvoreného katalógu ľudských práv. Čl. 11 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach uvádza, že „1. Štáty, zmluvné strany paktu, uznávajú **právo každého jednotlivca na primeranú životnú úroveň pre neho a jeho rodinu, zahrňujúce dostatočnú výživu, šatstvo, byt, a na neustále zlepšovanie životných podmienok**. ... 2. Štáty, zmluvné strany paktu, uznávajú základné právo každého na oslobodenie od hladu, urobia tak jednotlivo, ako aj na základe medzinárodnej súčinnosti také opatrenia, zahrňajúc do toho osobitné programy, ktoré sú potrebné: ... a) na zlepšenie spôsobov výroby, uchovávanía a distribúcie potravín plným využitím technického a vedeckého poznania, šírením vedomostí o zásadách výživy a rozvíjaním alebo reformovaním poľnohospodárskych systémov takým spôsobom, aby sa dosiahol najúčinnější rozvoj a využitie prírodných zdrojov; ... b) na zabezpečenie spravodlivej distribúcie svetových zásob potravín v pomere k potrebe s prihliadnutím na problémy tak krajín dovážajúcich potraviny, ako krajín, ktoré potraviny vyvážajú.“

Podľa čl. 12 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach „1. Štáty, zmluvné strany paktu, uznávajú **právo každého na dosiahnutie najvyššej dosiahnuteľnej úrovne fyzického a duševného zdravia**.“

Čl. 14 ods. 2 Dohovoru o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien z roku 1979 uvádza, že „Štáty, zmluvné strany, prijímú všetky príslušné opatrenia na odstránenie diskriminácie žien vo vidieckych oblastiach s cieľom za-

¹ K tomu bližšie pozri: Čo je sanitácia a aké činnosti zahŕňa. Sanitácia v zariadeniach spoločného stravovania. Vzdelávací program. (dostupné na webe: http://cec.truni.sk/vczv/kurzy/skola/sanitcia_v_zariadeniach_spolneho_stravovania.html; 10. 10. 2016; 19:21 hod.).

bezpečiť im, na základe rovnoprávnosti mužov a žien, účasť na rozvoji vidieka a na prospechu z neho a najmä týmto ženám zabezpečiť právo: ... b) na prístup k primeraným zariadeniam starostlivosti o zdravie, ... h) mať primerané životné podmienky, najmä pokiaľ ide o bývanie, sanitárne zariadenia, dodávky elektriny a vody, dopravu a spoje.“

Podľa čl. 24 Dohovoru o právach dieťaťa z roku 1989 „1. Štáty, ktoré sú zmluvnou stranou Dohovoru, uznávajú právo dieťaťa na dosiahnutie najvyššie dosiahnuteľnej úrovne zdravotného stavu a na využívanie liečebných a rehabilitačných zariadení. Štáty, ktoré sú zmluvnou stranou Dohovoru, sa usilujú o zabezpečenie toho, aby žiadne dieťa nebolo pozbavené svojho práva na prístup k takým zdravotníckym službám. ... 2. Štáty, ktoré sú zmluvnou stranou Dohovoru, sledujú plné uskutočňovanie tohto práva a najmä robia potrebné opatrenia: ... a) na znižovanie dojčenskej a detskej úmrtnosti; ... b) na zabezpečenie nevyhnutnej lekárskej pomoci a zdravotníckej starostlivosti pre všetky deti s dôrazom na rozvoj základnej lekárskej starostlivosti; ... c) na potieranie chorôb a podvýživy tiež v rámci základnej lekárskej starostlivosti, okrem iného tiež využívaním ľahko dostupnej technológie a poskytovaním dostatočne výživnej stravy a čistej pitnej vody, pričom sa berie ohľad na nebezpečenstvá a riziká znečistenia životného prostredia; ... e) na zabezpečenie toho, aby všetky zložky spoločnosti, najmä rodičia a deti, boli informované o zdraví a výžive detí, prednostiach kojenia, hygiene, sanitárnych podmienkach prostredia detí ... “

Čl. 28 ods. 2 Dohovoru o právach osôb so zdravotným postihnutím upravuje podmienky primeranej životnej úrovne a sociálnej ochrany. Podľa tohto ustanovenia „Zmluvné strany uznávajú právo osôb so zdravotným postihnutím na sociálnu ochranu a na využívanie tohto práva bez diskriminácie na základe zdravotného postihnutia a podniknú príslušné kroky, ktorými zaručia a presadia uplatňovanie tohto práva vrátane týchto opatrení s cieľom ... a) zabezpečiť osobám so zdravotným postihnutím rovnaký prístup k službám zasobovania obyvateľstva čistou vodou a zabezpečiť im prístup k vhodným a cenovo dostupným službám, pomôckam a k iným formám pomoci pre potreby súvisiace so zdravotným postihnutím; ... “

Ľudské právo na vodu kladie hlavný dôraz na zodpovednosť vlád jednotlivých štátov medzinárodného spoločenstva v tom smere, aby jednotlivé vlády zabezpečili jednotlivcom prístup k vode v dostatočnom, bezpečnom, dostupnom rozsahu a zároveň bez diskriminovania jednotlivca vo výkone tohto práva. Predovšetkým od jednotlivých vlád sa očakáva, že prevezmú zodpovednosť a prijmu primerané opatrenia, ktoré by zabránili dodávkam znečis-

tenej alebo kontaminovanej vody a zároveň eliminovali existenciu akýchkoľvek právnych rozdielov v prístupe k vode medzi jednotlivcami. Súčasný právny stav v oblasti systémov ochrany ľudských práv vytvára situáciu, za ktorej všetky štáty medzinárodného spoločenstva ratifikovali aspoň jednu zmluvu alebo aspoň jeden dohovor o ochrane ľudských práv a zároveň všetky štáty medzinárodného spoločenstva prijali aspoň jednu politickú deklaráciu o uznaní práva na vodu.

Po zapracovaní práva na vodu do vnútroštátnych právnych poriadkov býva toto právo často prepojené s inými právami vody v širšom korpuse vodného práva. Vodné právo nepredstavuje samostatné odvetvie slovenského právneho poriadku a v zásade v kontinentálnom právnom systéme nepredstavuje samostatné odvetvie žiadneho právneho poriadku. Vo všeobecnosti však môže predstavovať samostatnú časť právneho systému, ktorá sa viaže k vlastníctvu vody, k vodnému hospodárstvu, k využívaniu vody ako prírodného zdroja. Samostatný systém predstavuje vodné právo skôr v štátoch právnej tradície anglo-amerického typu, kde jeho korene siahajú do 19. storočia. Tak napr. kanadská Ústava z roku 1867 v čl. 91 uvádza, že o kompetenciu nad vodnými tokmi sa delí federálna vláda spolu s vládami jednotlivých provincií. Kanadské zákonodarstvo v oblasti vodného práva okrem toho zahŕňa do tohto systému aj zákon o rybolove a s ním súvisiace osobitné zákony z roku 1985, zákon o plavebnej správe z roku 1985, ktorý nahradil pôvodne prijatý zákon z roku 1882, zákon o ochrane a prevencii arktických vôd pred znečistením z roku 1985, zákon o oceánoch z roku 1996.

Medzi prvé doktrínálne snahy vymedziť a zakotviť ľudské právo na vodu patrí zámer profesora práva Stephena McCaffreyho z Pacifickej univerzity v Kalifornii v Spojených štátoch amerických z roku 1992.² Druhou snahou vymedziť obsah a rozsah práva na vodu v oblasti jurisprudencie je zámer zakladateľa Pacifického inštitútu v Oaklande v Kalifornii, Spojených štátoch amerických, dr. Petra Gleicka z roku 1999.

P. Gleick už v roku 1999 tvrdil, že prístup k základným nárokom na vodu predstavuje základné ľudské právo implicitne a explicitne podporované medzinárodným právom verejným, politickými vyhláseniami a štátnou praxou. Podľa jeho názoru by vlády, organizácie medzinárodnej pomoci, mimovládne organizácie a miestne komunity mali spolupracovať, aby tak všetkým ľuďom zaručili základné nároky v oblasti spotreby vody a garantovali týmto

² K tomu bližšie pozri: McCaffrey, S. C. A Human Right to Water: Domestic and International Implications. In: Georgetown International Environmental Law Review, Issue 1, Washington, D.C.: Georgetown university law center. 1992. pp. 1–24.

spôsobom vodu ako objekt ľudského práva. Priznanie a zakotvenie ľudského práva na vodu spoločne s vyjadrením ochoty naplňovať toto právo pre tých, ktorí sú ho v súčasnej dobe pozbavení, môže byť užitočné pre celé vodné spoločenstvo a môže slúžiť ako nástroj na nápravu a riešenie jedného z najzásadnejších zlyhaní vývoja ľudskej spoločnosti 20. storočia.³

Všeobecný komentár č. 15 z roku 2002

Hospodárska a sociálna rada OSN prijala dňa 29. novembra 2002 na svojom 29. zasadnutí vo švajčiarskej Ženeve **Všeobecný komentár č. 15 k uplatňovaniu čl. 11 a 12 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach** ďalej ako („Všeobecný komentár č. 15“). V úvode tohto dokumentu Hospodárska a sociálna rada Organizácie Spojených národov konštatovala, že voda je obmedzený prírodný zdroj a verejný statok zásadný pre život a zdravie. Ľudské právo na vodu je nevyhnutným predpokladom pre dôstojné vedenie života človeka. Týmto spôsobom sa tvorcovia Všeobecného komentára č. 15 snažili o prepojenie konceptu práva na vodu s ostatnými už zakotvenými ľudskými právami a slobodami, a to predovšetkým za pomoci tvrdenia, že výkon práva na vodu vytvára nevyhnutnú podmienku na výkon ostatných už zaručených práv. V rámci svojej praxe bola Hospodárska a sociálna rada OSN už v minulosti konfrontovaná s neustálym a s rozšíreným odopieraním práva na vodu, a to v ekonomicky vyspelých krajinách, ako aj v krajinách tretieho sveta.

Hospodárska a sociálna rada OSN vychádzala v roku 2002 pri tvorbe Všeobecného komentára č. 15 zo správy Svetovej zdravotníckej organizácie z roku 2000, ktorá predpokladala, že viac ako 1,1 miliardy osôb nemala v uvedenom čase zabezpečený prístup k vode prostredníctvom rozvitej vodovodnej sústavy, ktorá by zásobovala jednotlivca denným objemom vody v rozsahu aspoň 20 litrov. Okrem toho Svetová zdravotnícka organizácia v rámci uvedeného materiálu vypočítala, že v uvedenom čase približne 2,4 miliardy obyvateľov Zeme nemalo prístup k bezpečným hygienickým podmienkam vo svojom prostredí. Ďalšie 2,3 miliardy obyvateľov v tomto čase trpelo chorobami spojenými s nedostatkom, slabou kvalitou a kontamináciou vody.⁴

³ K tomu bližšie pozri: Gleick, P. H. The Human Right to Water. In: Water Policy, Vol. 1, Issue 5, London: IWA Publishing, 1999, pp. 487–503.

⁴ World Health Organisation. The Global Water Supply and Sanitation Assessment 2000, Geneva, 2000, p. 1.

Spoločný monitorovací program Svetovej zdravotníckej organizácie a UNICEF pre zásobovanie vodou, kanalizácie a bezpečné hygienické podmienky prostredia neustále odhaduje, že viac ako 748 miliónov ľudí stále nemá zaručený jednoduchý prístup k lepším zdrojom pitnej vody, a viac ako tretina svetovej populácie, t. j. približne 2,5 miliardy ľudí dodnes nepoužíva rozvinutý sanitačný systém zariadení tak, ako ho poznajú obyvatelia vyspelých krajín Zeme. Viac ako miliarda ľudí si zabezpečuje vyprázdňovanie v plastových vreciach alebo pod holým nebom. Tieto údaje nemusia odzrkadľovať skutočný rozsah problému, pretože okrem iného rozhodujúce aspekty, ako sú kvalita pitnej vody, nepretržitá dostupnosť vody, vzdialenosť k zariadeniam vody na ľudskú spotrebu, nie sú v súčasnej dobe vyhodnotené. V praxi to často znamená, že zariadenia označené ako zodpovedajúce technickým štandardom napríklad nedodávajú vodu požadovanej kvality, alebo ju dodávajú na nespoľahlivom základe. Rovnako aj údaje, ktoré poukazujú na zlepšenie stavu v prístupe k vode v priebehu rokov, neberú do úvahy počet zariadení, ktoré sa opotrebovali a sú medzitým nepoužiteľné kvôli nedostatku riadnej údržby a starostlivosti. Údaje spoločného monitorovacieho programu Svetovej zdravotníckej organizácie a UNICEF z roku 2014 deklarujú výskyt ostrých nerovností a rozdielov medzi regiónmi sveta, medzi mestskými a vidieckymi oblasťami a medzi bohatými a chudobnými spoločenskými skupinami vyskytujúcimi sa na okraji spoločnosti. Štatistické údaje vykazujú, že drvivá väčšina osôb, ktoré nemajú kanalizáciu sú z hospodárskeho hľadiska menej majetné, t. j. viacej chudobní ľudia žijúci vo vidieckych oblastiach. V ekonomickom a sociálnom pohľade pokrok v oblasti zabezpečovania sanitácie často prehľbuje nerovnosť medzi sociálnymi skupinami, t. j. vyvoláva sociálnu stratifikáciu, z ktorej v prvom rade profitujú bohatšie spoločenské skupiny. Na druhej strane pokrok predstavuje významný progres v prístupe k vode pre miliardy ľudí po celom svete. Napriek tomu je však stále nerovnomerný. Veľké geografické, sociálno-kultúrne a ekonomické nerovnosti v prístupe k vode aj naďalej pretrvávajú a v niektorých oblastiach sa aj prehľbujú.⁵

Podstata Všeobecného komentára č. 15 spočíva v interpretácii čl. 11 a 12 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach. Podľa Všeobecného komentára č. 15 ustanovenie čl. 11 ods. 1 uvedenej zmluvy ustanovuje rad práv, ktoré rozvíjajú, a ktoré sú zároveň nevyhnutné

⁵ K tomu bližšie pozri: The right to water and sanitation. Essential statistics. (dostupné na webe: <http://www.righttowater.info/why-the-right-to-water-and-sanitation/statistics/>; 12. 10. 2016, 14:22 hod.)

na realizáciu práva na primeraný životný štandard. Skupina uvedených čiastkových práv zahŕňa právo na dostatočnú výživu, ošatenie a bývanie. Podľa Hospodárskej a sociálnej rady OSN výpočet práv zahrnutých do čl. 11 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach reprezentujúcich právo na primerané životné podmienky nie je uzavretý, ale len demonštratívny a s postupom času a rozvíjajúcou sa praxou k nemu sa môže rozširovať. Nebolo úmyslom tvorcov Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach vytvoriť medzinárodnú zmluvu, ktorá by nemohla reagovať na meniace sa a rozvíjajúce sa spoločenské podmienky. Všetky predchádzajúce argumenty obsiahnuté vo Všeobecnom komentári č. 15 majú podporovať tvrdenie, že právo na vodu a bezpečné hygienické podmienky prostredia patrí do skupiny čiastkových práv, ktoré spoločne vytvárajú právo na primerané životné podmienky a zaručujú výkon predpokladov pre základné podmienky pre prežitie. Pri uvedených argumentoch v rámci Všeobecného komentára č. 15 poukázala Hospodárska a sociálna rada OSN na svoju predchádzajúcu prax. Znamená to, že poznatky prezentované vo Všeobecnom komentári č. 15 nadviazali na predchádzajúce uznanie vody, ako objektu základného ľudského práva. Hospodárska a sociálna rada OSN už uznala v rámci Všeobecného komentára č. 6 z roku 1995, že právo na vodu vytvára súčasť čl. 11 ods. 1 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach. Okrem toho činnosť Hospodárskej a sociálnej rady OSN deklaruje, že právo na vodu taktiež obsahovo nevyhnutné súvisí s právom na najvyššiu úroveň zdravia zaručeným čl. 12 ods. 1 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach a s právom na adekvátne bývanie a výživu garantovaným čl. 11 ods. 1 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach. Uvedené právo treba podľa doktríny Hospodárskej a sociálnej rady OSN chápať tiež v spojení s inými právami zakotvenými Medzinárodnou chartou ľudských práv, predovšetkým medziiným v spojení s právom na život a ľudskú dôstojnosť.

Všeobecný komentár č. 15 ďalej uvádza, že v rámci svojej činnosti sa Hospodárska a sociálna rada OSN dôsledne zaoberá správmi zmluvných štátov, ktoré analyzujú pokrok v ochrane práv zaručených Medzinárodným paktom o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach.

Voda je nevyhnutná pre celý rad rôznych účelov, okrem osobného aj domáceho použitia, slúži na realizáciu iných práv Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach. Tak napríklad, voda je nevyhnutná pri výrobe potravín (právo na primeranú výživu) a pre zabezpe-

čenie hygieny životného prostredia (právo na zdravie). Voda je nevyhnutná pre zabezpečenie živobytia (právo na prácu) a pre výkon určitých kultúrnych tradícií (právo podieľať sa na kultúrnom živote). Avšak, prioritu pri pridelovaní vody treba dať právu na vodu pre osobné a domáce použitie. Prioritná ochrana by mala byť rovnako poskytnutá tiež vodným zdrojom, ktoré sú potrebné na prevenciu hladomoru a chorôb, rovnako ako vodám potrebným na splnenie základných náležitostí každého z práv paktu.

Hospodárska a sociálna rada OSN skonštatovala v rámci Všeobecného komentára č. 15, že potreba zabezpečiť udržateľný prístup k vodným zdrojom pre poľnohospodárstvo slúži na realizáciu práva na primeranú výživu. V tomto zmysle odkázala na svoju predchádzajúcu činnosť v rámci Všeobecného komentára č. 12 z roku 1999. Pozornosť by sa mala venovať práve tomu, aby znevýhodnené a marginalizované skupiny poľnohospodárov, vrátane žien pracujúcich v poľnohospodárstve, mali rovnaký prístup k vode a vodohospodárskym sústavám, vrátane udržateľného odberu dažďových vôd a prístupu k zavlažovacím technológiám. Hospodárska a sociálna rada OSN chcela v tomto smere poukázať na význam čl. 1 ods. 2 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, podľa ktorého *„Všetky národy môžu pre svoje vlastné ciele slobodne disponovať svojím prírodným bohatstvom a zdrojmi bez ujmy na akýchkoľvek záväzkoch vyplývajúcich z medzinárodnej hospodárskej spolupráce, založenej na vzájomnej výhodnosti a medzinárodnom práve. V žiadnom prípade národ nesmie byť pozbavený svojich vlastných prostriedkov na životnú existenciu.“* Zmluvné štáty Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach by preto mali zabezpečiť adekvátny prístup k vode pre potreby sebestačného poľnohospodárstva a pre zaistenie živobytia svojich obyvateľov.

Ďalším už spomenutým právom Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, ktoré je previazané s právom na vodu je právo na zdravie. S jeho realizáciou úzko súvisí environmentálna hygiena ako jeden z kľúčových aspektov práva na zdravie podľa čl. 12 ods. 2 písm. b) uvedenej medzinárodnej zmluvy. Toto ustanovenie vytvára základ pre postupnú realizáciu nástrojov na nediskriminačné predchádzanie ohrozenia zdravia nebezpečnými a toxickými podmienkami v oblasti starostlivosti o vody. Zmluvné štáty Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach by preto mali napríklad zabezpečiť, že prírodné vodné zdroje budú chránené pred kontamináciou škodlivými látkami a patogénnymi mikróbmi. Zároveň by mali zmluvné štáty monitorovať vznik situácií a bojovať proti situáciám, v rámci ktorých slúžia vodné ekosystémy,

ako stanovišťa pre prenášanie chorôb, a to všade tam, kde predstavujú riziko pre ľudské životné prostredie.

Z normatívneho hľadiska sú obsahom práva na vodu tak nároky, ako aj slobody. Slobody zahŕňajú právo na zachovanie prístupu k existujúcim dodávkam vody nevyhnutným pre realizáciu práva na vodu. Zároveň je z normatívneho hľadiska obsahom slobôd vytvárajúcich podstatu práva na vodu aj právo na ochranu pred zásahmi, t. j. právo nebyť svojvoľne pozbavený dodávok vody a právo na ochranu pred znečistením vodných zdrojov. Naproti tomu nároky vytvárajúce materiálnu podstatu práva na vodu zahŕňajú právo na účinný a efektívny systém zásobovania a hospodárenia s vodou, ktorý zabezpečuje rovnaké príležitosti pre osoby realizovať svoje právo na vodu.

Komponenty práva na vodu musia byť adekvátne a zodpovedajúce ľudskej dôstojnosti, a potrebám pre život a zdravie, v súlade s čl. 11 ods. 1 a čl. 12 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach. Primeranosť vody by nemala byť interpretovaná reštriktívne, jednoduchým odkazom na objemové množstvo vody a technológie vodohospodárskych činností. Voda by mala byť považovaná za sociálny a kultúrny statok. Hospodárska a sociálna rada Organizácie Spojených národov sa týmto spôsobom snažila vylúčiť relevantnosť ekonomických pohľadov na vodu, a nepovažuje preto vodu za ekonomický statok. Spôsob realizácie práva na vodu by rovnako mal byť trvalo udržateľný. Uvedeným spôsobom sa v tomto prípade prejavil princíp trvalo udržateľného rozvoja zavedený v roku 1992 na konferencii v Brazílskom Rio de Janeiro. Podľa princípu č. 1 deklarácie prijatej na uvedenej konferencii – tzv. Riodeklarácie – ľudské bytosti sú centrom záujmu trvalo udržateľného rozvoja. Majú nárok na zdravý a produktívny život v súlade s prírodou. Dosah tohto princípu v kontexte práva na vodu sa vo Všeobecnom komentári č. 15 prejavil v tom smere, že právo na vodu by malo byť realizovateľné pre súčasné i budúce generácie.

Kým primeranosť vody potrebnej pre výkon práva na vodu sa môže odlišovať v závislosti na rôznych podmienkach, nasledujúce faktory platia za všetkých okolností:

- dostupnosť,
- kvalita,
- prístupnosť (fyzická, ekonomická, nediskriminačná),
- informovanosť.

Dostupnosť

Pojem dostupnosť vysvetľuje Všeobecný komentár č. 15 kritériami zásobovania vodou pre každú osobu. V princípe by podľa uvedeného dokumentu malo platiť pravidlo, že prívod vody pre každú osobu, by mal byť dostatočný a kontinuálny pre osobné aj domáce použitie. Tieto účely využívania vody podľa Všeobecného komentára zahŕňajú pitie vody, osobné hygienické a biologické potreby, odvod vody do kanalizácie, pranie bielizne, prípravu potravín, zabezpečovanie hygienických podmienok v domácnosti v zmysle sanitácie. Množstvo vody k dispozícii pre každého človeka by malo zodpovedať zásadám presadzovaným Svetovou zdravotníckou organizáciou.

Pri vyvodzovaní svojich štandardov vychádzala Svetová zdravotnícka organizácia z amerických výskumov z konca 80. a začiatku 90. rokov minulého storočia. V roku 1989 Národná výskumná rada Národnej akadémie vied v USA samostatne odhadla minimálne požiadavky na ochranu a uspokojovanie ľudských potrieb vody tým, že vyjadrila vzťah objemu potrebnej vody k energetickému príjmu v potrave. Už v roku 1989 táto inštitúcia odporúčala minimálny príjem vody medzi jedným až jeden a pol mililitrom vody na kalóriu potravín. Energetický obsah potravín preto Národná výskumná rada Národnej akadémie vied vyjadrila vo vzťahu ku kilokalóriám energie potrebným na spracovanie prijatých potravín človekom. Toto číslo však nezahŕňalo vodu potrebnú na základe rastu spotreby potravín. Výskumy z oblasti medicíny a dietológie dodnes poukazujú odporúčaný denný príjem potravín človekom vyjadrený v kilokalóriách, a to v rozmedzí od 2000 do 3000 kcal. Tieto skutočnosti majú samozrejme vplyv na spotrebu. Minimálne požiadavky na vodu by sa preto mali pohybovať niekde v rozpätí medzi 2000 až 4500 mililitrov, alebo 2 až 4,5 litrov za deň. Uvedené údaje sa vzťahujú na zdravého človeka o hmotnosti približne 70 kg v miernom podnebnom pásme, kde nie je vystavený príliš vysokým teplotám spôsobujúcim nadmerné potenie a uvádzajú množstvo vody potrebné na pitie. V oblasti sanitačných potrieb výskumy preukázali jasné zdravotné výhody toho, že prístup ku vhodným hygienickým zariadeniam dokáže chrániť pitnú vodu pred patogénnymi baktériami a vírusovými pôvodcami ochorení. Efektívna likvidácia ľudských odpadov je schopná zamedziť šíreniu pôvodcov infekčných ochorení a prerušíť prenos ochorení súvisiacich s vodou. Podľa odhadov zo začiatku 90. rokov minulého storočia viac ako 1,7 miliardy ľudí chýbal prístup k zodpovedajúcim hygienickým službám, zatiaľ čo viac ako 1,2 miliardy ľudí trpelo nedostatkom čistej pitnej vody. Odhady poukazovali na skutoč-

nosť, že v priebehu desaťročia medzi rokmi 1990 a do roku 2000 sa za týchto pomerov narodilo takmer 900 miliónov osôb. Odhaduje sa, že nedostatok prístupu pitnej vody a hygienických služieb vedie k mnohým stovkám miliónov prípadov chorôb súvisiacich s vodou a piatim až desiatim miliónom úmrtí ročne, a to predovšetkým malých detí. Výskumy však poukazujú na dôležitosť vzdelávania pri využívaní vody. Človek disponujúci základným vzdelaním v oblasti hygieny nakladá s vodou udržateľnejším spôsobom. Výskumy v 90. rokoch minulého storočia odhadovali minimálne požiadavky v rozsahu 27 – 200 litrov vody denne na osobu. Veda preto vtedy ustálila hodnotu dennej dostupnosti vody v rámci výkonu práva na vodu v konkrétnom rozsahu 50 litrov vody. Odhadovalo sa, že uvedené množstvo čistej vody na osobu a deň by malo v danom období byť považované za základné ľudské právo.⁶

Kvalita

Všeobecný komentár č. 15 vymedzuje tento znak tým spôsobom, že väčšina množstva vody potrebného na každé jednotlivé osobné alebo domáce použitie vody musí byť bezpečné. Bezpečnosť vody z kvalitatívneho hľadiska predstavuje stav, za ktorého používaná voda neobsahuje mikroorganizmy, chemické látky a nie je vystavená rádiologickým rizikám, ktoré predstavujú nebezpečenstvo pre zdravie človeka. Okrem toho by však voda mala byť prijateľného zafarbenia, vône a chute pre každé jednotlivé osobné alebo domáce použitie. Všeobecný komentár č. 15 v tomto smere vychádza zo správ a štúdií Svetovej zdravotníckej organizácie, ktorá v pravidelných intervaloch ustanovuje základné princípy starostlivosti o vody určené na ľudskú spotrebu.

Takzvané opatrenie na zabezpečenie kvalitnej pitnej vody ustanovujú základné pokyny a inštrukcie v oblasti starostlivosti o vody používané človekom na ľudskú spotrebu. Základnou požiadavkou v tomto smere je preto zlepšovanie mikrobiologickej kvality vody určenej na pitné účely. Čistota vody nie je jedinou požiadavkou na jej kvalitu. Zásobovanie pitnou vodou musí byť schopné splniť očakávaný dopyt. Nedostatočné zásobovanie, spolu s geografickými faktormi, často znamená, že surová voda slabej mikro-

⁶ K tomu bližšie pozri: Gleick, P. H. Basic water requirements for human activities: meeting basic needs. In: Water International, 21, 1996. pp. 83–92. (dostupné na webe: http://sgpwe.izt.uam.mx/files/users/uami/citla/Lecturas_Temas_selecto_IV_AGUA/basic_water_needs_IN_WATER_INTERNATIONAL_21.pdf; 12. 10. 2016, 16:05 hod.).

biologickej kvality môže obsahovať veľké množstvo odpadových vôd, ktoré sú používané. Druhým princípom je, že podstatou zabezpečenia pitnej vody koncovému spotrebiteľovi je dodávanie vody v kvalite bez patogénov. Táto požiadavka na kvalitu vyjadruje aj úroveň spracovania a ošetrovania vody, ktorá je závislá na stupni jej znečistenia pri zdroji. V prípade znečistených vodných zdrojov, je preto potrebné aplikovať procesy úpravy a spracovania vody na pitné účely. Výber zdroja vody by mal byť ovplyvnený viacerými faktormi. Kvalita vybraného zdroja by mala mať potenciál svojho vlastného zlepšenia po spracovaní, aby bola vhodná na pitné účely. Výnosnosť zdroja vody je ďalším faktorom pri jej výbere. Zdroj by mal byť schopný priniesť dostatok vody na uspokojenie potrieb komunity nielen v bežných podmienkach priemerného ročného cyklu, ale aj za podmienok, ktoré sú neobvyklé, ale ktoré možno očakávať, v priemere raz za 10 rokov (napr. extrémne sucho). Voda, ktorá sa má čerpať, musí byť chránená pred znečistením.

Pred odberom vody by mal byť vykonaný kompletný sanitárny a mikrobiologický prieskum v povodí, ktorý by mal zmapovať všetky zdroje znečistenia. Z hľadiska ochrany kvality vody vyjadrila Svetová zdravotnícka organizácia požiadavky aj na úpravu, spracovanie a skladovanie vody. Voda v zásobárni (napr. priehrada) by mala mať vytvorené podmienky na to, aby nebola vystavená prílišnému riziku tvorby rias, znečistenia zo strany vtákov a zvierat, riziku odparenia a vyplavovania železa a mangánu z hornín a nerastov. Odporúčania Svetovej zdravotníckej organizácie sa týkajú aj distribúcie vody a distribučnej siete na rozvod vody. Bakteriologická kvalita vody sa totiž môže zhoršovať počas distribúcie, a existuje viacero miest, ktoré môžu spôsobovať jej kontamináciu. V prípade, ak voda obsahuje dostatočné množstvo organického uhlíka a zároveň neobsahuje dostatočné zvyškové množstvo dezinfekčného prostriedku, alebo ak vodovody nie sú pravidelne prepláchnuté a vyčistené, môže dôjsť k rastu baktérií a iných mikroorganizmov. Ak sa k uvedenému faktoru pridá teplota vody vyššia ako 20° C, je potrebné zvyšovať obsah chlóru v distribuovanej vode, aby sa tak zamedzilo vzniku a rastu baktérií vo vode.⁷

Ako na tieto požiadavky reaguje slovenská právna úprava? Ustanovuje požiadavky na verejné vodovody v § 10 zákona č. č. 442/2002 Z. z. o ve-

⁷ K tomu bližšie pozri: Guidelines for Drinking-Water Quality – Second Edition – Volume 2 – Health Criteria and Other Supporting Information. INTERNATIONAL PROGRAMME ON CHEMICAL SAFETY. Geneva: World Health Organization. 1996. pp. 85–93. (dostupné na webe: http://www.who.int/water_sanitation_health/dwq/2edvol2p1.pdf; 12. 10. 2016, 17:02 hod.).

rejných vodovodoch a verejných kanalizáciách a o zmene a doplnení zákona č. 276/2001 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach (ďalej ako „zákon č. 442/2002 Z. z.“), podľa ktorého „(1) Verejné vodovody musia byť navrhnuté a vybudované v súlade s poznatkami technického pokroku tak, aby bolo zabezpečené dostatočné množstvo zdravotne bezchybnej pitnej vody pre verejnú potrebu a aby bola zabezpečená nepretržitá dodávka pitnej vody pre odberateľov. ... (2) Verejné vodovody musia byť chránené proti zamrznutiu, pred poškodzovaním vonkajšími vplyvmi, vonkajšou a vnútornou koróziou a pred vníkaním škodlivých mikroorganizmov, chemických a iných látok zhoršujúcich kvalitu pitnej vody. ... (3) Podrobnosti o technických požiadavkách ... ustanoví všeobecne záväzný právny predpis, ktorý vydá Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky.“ Úpravu verejných kanalizácií ustanovuje § 11 zákona č. 442/2002 Z. z., podľa ktorého „(1) Verejné kanalizácie musia byť navrhnuté a vybudované v súlade s poznatkami stavu technického pokroku tak, aby negatívne neovplyvnili životné prostredie a bola zabezpečená dostatočná prevádzková kapacita pre nepretržité odvádzanie a čistenie odpadových vôd od producentov pri všetkých štandardných miestnych klimatických podmienkach aj so zohľadnením sezónnych výkyvov v zaťažení a aby spĺňali požiadavky na vypúšťanie odpadových vôd ustanovené osobitnými predpismi. ... (2) Verejné kanalizácie musia byť vodotesné, chránené proti zamrznutiu a pred poškodzovaním vonkajšími vplyvmi. ... (3) Podrobnosti o technických požiadavkách ... ustanoví všeobecne záväzný právny predpis, ktorý vydá Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky. ... (4) Kanalizačné potrubia na odvádzanie odpadových vôd s výnimkou kanalizačných prípojok, ak nie sú vodnou stavbou, musia byť pri súběhu alebo krížení uložené hlbšie ako vodovodné potrubia na dodávku pitnej vody. ...“

Prístupnosť

Prístupnosť vody vysvetľuje Všeobecný komentár č. 15 tak, že voda a vodné zariadenia a vodohospodárske služby musia byť prístupné všetkým bez diskriminácie, v jurisdikcii zmluvnej strany Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach. Prístupnosť má štyri prekrývajúce sa dimenzie.

Fyzická prístupnosť znamená, že voda a zodpovedajúce vodné zariadenia a vodohospodárske služby musia byť v bezpečnom fyzickom dosahu pre všetky skupiny populácie. Dostatočné množstvo vody v bezpečnej a prijateľ-

nej kvalite musí byť v bezprostrednej blízkosti všetkých skupín svetovej populácie. To má zahŕňať vodu v domácnostiach, vzdelávacích inštitúciách a na pracoviskách.

Všeobecný komentár č. 4 z roku 1991 prijatý na šiestom zasadnutí Hospodárskej a sociálnej rady 13. decembra 1991 č. E/1992/23 o výklade práva na adekvátne bývanie podľa čl. 11 ods. 1 Medzinárodného paktu o hospodárskych sociálnych a kultúrnych právach (ďalej ako „Všeobecný komentár č. 4“) vysvetľuje dostupnosť služieb, materiálov a zariadení v súvislosti s primeraným bývaním ako *„bývanie, ktoré obsahuje určité zariadenia nevyhnutné pre udržanie zdravia, bezpečnosti, pohodlia a výživy. Všetci užívatelia práva na primerané bývanie by mali mať udržateľný prístup k ... nezávadnej pitnej vode, ... kanalizácii a umývárňam, ...“*⁸

Všeobecný komentár č. 13 z roku 1999 prijatý na dvadsiatom prvom zasadnutí Hospodárskej a sociálnej rady 8. decembra 1999 č. E/C.12/1999/10 o výklade práva na vzdelanie podľa čl. 13 Medzinárodného paktu o hospodárskych sociálnych a kultúrnych právach (ďalej ako „Všeobecný komentár č. 13“) vymedzuje dostupnosť vzdelania prostredníctvom dostupnosti vzdelávacej inštitúcie. Podľa tohto dokumentu *„všetky inštitúcie a programy si na svoj chod budú pravdepodobne vyžadovať ... hygienické zázemie pre obe pohlavia, bezpečnosť pitnej vody, ... a pod.“*⁹

Všeobecný komentár č. 14 z roku 2000 prijatý na dvadsiatom druhom zasadnutí Hospodárskej a sociálnej rady 11. augusta 2000 č. E/C.12/2000/4 o výklade práva na najvyššiu dosiahnuteľnú úroveň zdravia podľa čl. 12 Medzinárodného paktu o hospodárskych sociálnych a kultúrnych právach (ďalej ako „Všeobecný komentár č. 14“) vysvetľuje dostupnosť v oblasti zabezpečovania systému verejného zdravia a zdravotníckych zariadení, tovarov a služieb, ako aj programov tak, že *„tieto objekty musia byť k dispozícii v dostatočnom množstve všetkým osobám na území zmluvného štátu Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach. Presná povaha zariadení, tovarov a služieb ... bude však zahŕňať podkladové determinanty*

⁸ K tomu bližšie pozri: UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 4: The Right to Adequate Housing (Art. 11 (1) of the Covenant), 13 December 1991, E/1992/23, (dostupné na webe: <http://www.refworld.org/docid/47a7079a1.html>; 13. 10. 2016, 8:04 hod.).

⁹ K tomu bližšie pozri: UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 13: The Right to Education (Art. 13 of the Covenant), 8 December 1999, E/C.12/1999/10, (dostupné na webe: <http://www.refworld.org/docid/4538838c22.html>; 13. 10. 2016, 8:15 hod.).

*zdravia, ako sú bezpečná a pitná voda a zodpovedajúce hygienické podmienky zariadení, ...*¹⁰

Ekonomická prístupnosť znamená, že voda a vodné zariadenia a vodohospodárske služby musia byť cenovo dostupné pre všetkých. Priame a nepriame náklady a poplatky spojené so zabezpečením vody musia byť cenovo prijateľné a nesmú kolidovať alebo ohrozovať výkon práv, ktoré zaručuje Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach.

Zákaz diskriminácie v prístupe k vode predstavuje požiadavku, aby voda, vodné zariadenia a vodohospodárske služby boli prístupné všetkým, vrátane tých najzraniteľnejších spoločenských skupín alebo skupín nachádzajúcich sa na okraji spoločnosti, a to jednak z právneho, ale aj z faktického hľadiska, bez diskriminácie na základe niektorého zo zakázaných dôvodov diskriminovania.

Prístupnosť informácií o vode vyjadruje podľa Všeobecného komentára č. 15 požiadavku na realizáciu práva vyhľadávať, prijímať a rozširovať informácie týkajúce sa otázok spojených s vodou. S tým súvisí aj požiadavka na formulovanie a implementovanie národných stratégií a plánov vodohospodárskeho manažmentu. Úkony zmluvného štátu Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach by okrem iného mali rešpektovať zásady nediskriminácie a účasti verejnosti v postupoch rozhodovania o vode, resp. v otázkach starostlivosti o vody s dosahom na širokú verejnosť. Právo jednotlivcov a skupín podieľať sa na rozhodovacích postupoch, ktorým možno ovplyvniť uplatniteľnosť práva na vodu musia byť neoddeliteľnou súčasťou každej politiky, programu alebo stratégie týkajúcej sa vody. Jednotlivci aj skupiny by mali mať plný a rovnaký prístup k informáciám o vode, vodohospodárskych službách a o životnom prostredí, ktoré sa týkajú postupov verejnej správy alebo tretích strán. Toto vyjadrenie informovanosti verejnosti je premietnutím požiadaviek Dohovoru EHK OSN o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese, o prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (tzv. Aarhuského dohovoru).

¹⁰ K tomu bližšie pozri: UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12 of the Covenant), 11 August 2000, E/C.12/2000/4, (dostupné na webe: <http://www.refworld.org/docid/4538838d0.html>; 13. 10. 2016, 8:27 hod.).

Správa vysokého komisára OSN pre ľudské práva z roku 2007

Správa vysokého komisára OSN pre ľudské práva týkajúca sa rozsahu a obsahu príslušných záväzkov v oblasti ľudských práv v súvislosti so zabezpečením spravodlivého prístupu k bezpečnej pitnej vode a k hygienickým zariadeniam v rámci nástrojov v oblasti medzinárodného práva ľudských práv bola predložená na šieste zasadnutie Rady pre ľudské práva 16. augusta 2007 pod č. A/HRC/6/3. Táto správa bola predložená v súlade s rozhodnutím Rady pre ľudské práva č. 2/104 z 27. novembra 2006 v oblasti ľudských práv a prístupu k vode, ktorým Rada požiadala Úrad vysokého komisára OSN pre ľudské práva, aby vykonal podrobné detailné štúdie o rozsahu a obsahu príslušných záväzkov v oblasti ľudských práv v súvislosti so spravodlivým prístupom k bezpečnej pitnej vode a k hygienickým zariadeniam podľa medzinárodného práva ľudských práv s prihliadnutím k názorom štátov a iných zainteresovaných strán.

Táto správa označila otázky, ktoré vyžadujú ďalšie rozpracovanie a zaradila do skupiny uvedených problémov otázky:

- prístup k bezpečnej pitnej vode a hygienickým zariadeniam ako ľudské právo,
- národné stratégie pre vodu a sanitáciu,
- súkromné zásobovanie vodou a hygienickými službami,
- povinnosti miestnych orgánov,
- odpojenie od vody a spravodlivý proces,
- ustanovenie priorít medzi rôznymi druhmi využitia vody,
- záväzky v oblasti ľudských práv v rámci obchodných a investičných dohôd.

V oblasti zabezpečenia **prístupu k bezpečnej pitnej vode a hygienickým zariadeniam ako ľudského práva**, zmluvy o ľudských právach explicitným a implicitným spôsobom vyvodzujú povinnosti vo vzťahu k prístupu k bezpečnej pitnej vode a hygienickým zariadeniam. Záväzky týkajúce sa prístupu k vode sa nachádzajú aj v iných nástrojoch v oblasti medzinárodného práva ľudských práv, ako aj v oblasti medzinárodných zmlúv o ľudských právach a medzinárodných environmentálnych zmlúv. Zatiaľ čo prístup k bezpečnej pitnej vode a hygienickým zariadeniam nie je výslovne uznaný ako ľudské právo ako také v medzinárodných dohovoroch o ľudských právach, bolo uznané dvoma expertnými orgánmi OSN – Hospodárskou a sociál-

nou radou OSN a Subkomisiou pre podporu a ochranu ľudských práv, ako aj niektorými štátmi prostredníctvom uznesení, politických vyhlásení a akčných plánov. Avšak aj v tomto období bola odborná diskusia v oblasti zakotvenia práva na vodu a na bezpečné hygienické podmienky prostredia aj naďalej otvorená v tom zmysle, či prístup k bezpečnej pitnej vode a hygienickým zariadením je ľudským právom, najmä vo vzťahu k dvom bodom:

- a) či je prístup k nezávadnej pitnej vode samostatne existujúcim právom, alebo je právom závislým na iných už zaručených právach, a teda je možné jeho výkon dosahovať extenzívnou interpretáciou iných ľudských práv, ako je právo na život, právo na zdravie, právo na potraviny alebo právo na primeranú životnú úroveň;
- b) normatívny obsah záväzkov v oblasti ľudských práv, pokiaľ ide o prístup k hygienickým zariadeniam.

Úrad vysokého komisára OSN pre ľudské práva zastáva v tomto období názor, že medzinárodné právo ľudských práv zahŕňa jasné záväzky v súvislosti s prístupom k nezávadnej pitnej vode. Tieto záväzky vyžadujú od štátov, aby zabezpečili prístup každého k dostatočnému množstvu pitnej vody pre osobné aj domáce použitie v súvislosti s udrжанím života a zdravia. Je vecou úvahy každého štátu určiť, čo je dostatočné množstvo. Avšak táto úvaha nie je bezbrehá, ale mala by byť limitovaná odbornými usmerneniami Svetovej zdravotníckej organizácie. Štáty by preto mali podniknúť kroky na zabezpečenie toho, aby toto dostatočné množstvo zahŕňalo kvalitnú, cenovo dostupnú, pre všetkých určenú a v rozumnej vzdialenosti od domova človeka zhromažďovanú vodu.

Národné stratégie pre vodu a sanitáciu by podľa názoru Úradu vysokého komisára OSN pre ľudské práva mali odrážať vyššie uvedené skutočnosti. Každá krajina by preto mala mať vypracovanú národnú stratégiu starostlivosti o vodu a presadzovanie sanitácie, ktorá by konkretizovala štátnu politiku v tejto oblasti. Znamená to, že každý takýto koncepčný materiál by mal obsahovať jasné ciele a mal by sa opierať o primerané financovanie. Zároveň by takýto materiál mal ustanovovať minimálnu úroveň, ako aj štandard politiky na dosiahnutie cieľov stratégie. Štátna vodná politika by podľa Úradu vysokého komisára OSN pre ľudské práva mala predovšetkým zohľadňovať potreby chudobnejších spoločenských skupín.

Súkromné zásobovanie vodou a hygienickými službami je podľa Úradu vysokého komisára OSN pre ľudské práva rovnako otázkou zabezpečenia prístupu k vode a k bezpečným hygienickým podmienkam prostredia. Je otázkou, či ponechať zásobovanie nezávadnou vodou výlučne na subjekty

pôsobiace vo verejnom záujme a na základe predpisov verejného práva, alebo, či môže poskytovanie prístupu k vode zabezpečovať aj súkromný subjekt. Postoj OSN v tomto smere je v zásade taký, že konečné rozhodnutie na voľbe právnej úpravy, ktorá by vymedzovala podmienky poskytovania služieb zásobovania pitnou vodou obyvateľstvu ponecháva na zmluvných štátoch Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach. Rámec v oblasti ľudských práv nenariaďuje zvláštnu formu zabezpečovania dodávok pitnej vody. Tak napríklad podľa § 3 ods. 1 zákona č. 442/2002 Z. z. *„Verejné vodovody a verejné kanalizácie sa zriaďujú a prevádzkujú vo verejnom záujme najmä na účely hromadného zásobovania obyvateľov pitnou vodou a hromadného odvádzania odpadových vôd zo sídelných útvarov. Voda vo verejnom vodovode musí spĺňať požiadavky na kvalitu pitnej vody, ak orgán verejného zdravotníctva nerozhodne inak.“* Slovenská právna úprava v tejto oblasti ustanovuje aj podmienku registrácie prevádzkovateľa verejného vodovodu podľa slovenského právneho poriadku. V súlade s § 3 ods. 2 zákona č. 442/2002 Z. z. *„Vlastníkom verejných vodovodov a verejných kanalizácií môže byť z dôvodu verejného záujmu iba právnická osoba so sídlom na území Slovenskej republiky, ktorá je bezúhonná. Právnická osoba preukazuje bezúhonnosť výpisom z registra trestov nie starším ako tri mesiace.“* *„Prevádzkovanie verejného vodovodu alebo verejnej kanalizácie je“ podľa § 5 ods. 1 zákona č. 442/2002 Z. z. „živnosťou.“*

Povinnosti miestnych orgánov sú podľa Úradu vysokého komisára OSN pre ľudské práva rovnako kľúčové, pretože miestne orgány často zodpovedajú za dodávku pitnej vody a zabezpečovanie dobrých hygienických podmienok prostredia. Tam, kde sú bezpečná pitná voda a dobré hygienické podmienky prostredia poskytované na miestnej úrovni, by sa pôsobnosti a právomoci miestnych orgánov v tejto oblasti mali spravovať usmerneniami a pokynmi Svetovej zdravotníckej organizácie v oblasti zabezpečovania kvalitnej vody.

V slovenských právnych podmienkach § 36 ods. 1 zákona č. 442/2002 Z. z. zaraďuje medzi miestne orgány verejnej správy pôsobiace v oblasti správy verejných vodovodov a verejných kanalizácií okresné úrady v sídle kraja, okresné úrady, VÚC a obce. Okresný úrad v sídle kraja vypracúva plán rozvoja verejných vodovodov a verejných kanalizácií pre územie kraja. Okrem toho rozhoduje o vyhlásení nútenej správy verejného vodovodu alebo verejnej kanalizácie. Okresný úrad v sídle kraja okrem toho vykonáva dohľad, t. j. kontroluje plnenie zákonom ustanovených povinností, ukladá pokuty za ich porušenie a prejednáva priestupky a správne delikty na úseku verejných vodovodov a kanalizácií. Okresný úrad v sídle kraja vydáva rozhodnu-

tia o pásmach ochrany, ktoré slúžia na ochranu verejných vodovodov a kanalizácií. Právomoci Okresného úradu na úrovni okresu sú v zásade analogické. VÚC sa vyjadruje k plánu rozvoja kraja. Obec zabezpečuje podmienky na zásobovanie obyvateľov pitnou vodou z verejného vodovodu, na odvádzanie, prípadne zneškodňovanie odpadových vôd verejnou kanalizáciou od jej obyvateľov a ďalších osôb v obci, na vyprázdňovanie obsahu domových žúmp v obci, v ktorej nie je verejná kanalizácia, na núdzové zásobovanie pitnou vodou, na náhradné zásobovanie pitnou vodou a na odvádzanie odpadových vôd.

Čo sa týka **odpojenia od vody a požiadaviek spravodlivého procesu**, Úrad vysokého komisára OSN pre ľudské práva poukazuje na to, že prístup k bezpečnej pitnej vode a hygienickým podmienkam z hľadiska ľudských práv a ich tesnej spojitosti s právom na život, zdravie, primeranú životnú úroveň a na ochranu ľudskej dôstojnosti, naznačuje potrebu procesných záruk v prípade odpojenia od vody a kanalizácie. Postupy odpojenia od vody a kanalizácie musia zahŕňať: (a) včasné a úplné zverejnenie informácií o navrhovaných opatreniach; (b) primeranú lehotu na navrhované opatrenie; (c) právny postih a opravné prostriedky pre postihnutých; (d) právnu pomoc na uplatnenie opravného prostriedku proti opatreniu. Odpojenie pre neplatenie by nemalo viesť k tomu, aby osobe bol zamietnutý prístup k minimálnym množstvám pitnej vody, keď táto osoba preukáže, že je schopná zaplatiť za základné služby poskytovania a odvádzania vody. Na potrebu týchto pravidiel poukazuje aj Odporúčanie č. 14 (2001) Výboru ministrov Rady Európy členským štátom o Európskej charte o vodných zdrojoch. Závazky v oblasti ľudských práv v súvislosti s prístupom k bezpečnej pitnej vode a hygienickým podmienkam nezakazujú odpojenie od vody a kanalizácie. Požadujú však, aby štáty dodržiavali spoločne dohodnuté zásady riadneho procesu, a aby vzali do úvahy schopnosť osoby zaplatiť za poskytované služby súvisiace s príjmom vody. Nie je preto možné zbaviť jednotlivca, ktorý nie je schopný platiť minimálnu potrebnú cenu, vody a základných hygienických služieb. V slovenských podmienkach ustanovuje prípad odpojenia od dodávok vody § 32 ods. 1 písm. m) zákona č. 442/2002 Z. z., podľa ktorého „*Prevádzkovateľ môže prerušiť alebo obmedziť dodávku vody z verejného vodovodu alebo odvádzanie odpadových vôd do verejnej kanalizácie ... v prípade nezaplatenia vodného alebo stočného po dobu dlhšiu ako 30 dní po dobe splatnosti, ...*“

Vzhľadom na to, že prístup k nezávadnej pitnej vode z hľadiska ľudských práv zdôrazňuje, že je potrebné **ustanoviť priority medzi rôznymi druhmi využitia vody**, javí sa najdôležitejší spôsob využitia vody na osobné a domá-

ce použitie prístupné všetkým osobám. **Rôzne doterajšie štúdie poukázali na skutočnosť, že vnútroštátne zákony, predpisy alebo politiky uprednostňujú použitie vody na ľudskú spotrebu v porovnaní s inými spôsobmi využitia vody.**

Pri jasnom ustanovenom základnom princípe, že bezpečná pitná voda pre osobnú potrebu a pre použitie v domácnosti by mala mať prednosť pred ostatným využívaním vody, zostávajú otázky ohľadom ustanovenia priorít medzi rôznymi druhmi využívania vôd, a to najmä v situáciách, nedostatku vody. Hospodárska a sociálna rada v rámci Všeobecného komentára č. 15 poukázala na skutočnosť, že pozornosť pri pridelovaní vody by sa mala venovať aj vodným zdrojom, aby sa zabránilo hladovaniu a chorobám. Rovnako by sa pozornosť mala venovať aj tomu, aby znevýhodnení a marginalizovaní poľnohospodári mali rovnaký prístup k systémom vôd a vodného hospodárstva.

Čo sa týka **záväzkov v oblasti ľudských práv v rámci obchodných a investičných dohôd**, vyslovil už v roku 2007 Úrad vysokého komisára OSN pre ľudské práva znepokojenie nad vzťahom záväzkov jednotlivých štátov na základe dvojstranných investičných dohôd a povinnosťami štátov v oblasti ochrany ľudských práv v súvislosti s prístupom k bezpečnej pitnej vode a bezpečným hygienickým podmienkam prostredia.

Úrad vysokého komisára OSN pre ľudské práva v tomto smere poukazoval najmä na niektoré spory riešené pred Medzinárodným strediskom pre riešenie investičných sporov, podstatou ktorých sú protichodné záujmy súkromných vodárenských spoločností a záujmy štátov medzinárodného spoločenstva. V tomto smere správy Úradu vysokého komisára OSN pre ľudské práva upozorňujú na potenciálny vplyv, ktorý môže mať výkon povinnosti vyplývajúcich z bilaterálnych investičných dohôd na plnenie záväzkov jednotlivých štátov v oblasti práva na vodu. Ostáva preto nejasné, či a akým spôsobom budú realizované záväzky vlád v rámci medzinárodných nástrojov v oblasti ľudských práv v rámci rozhodnutí Medzinárodného strediska pre riešenie investičných sporov.

Uznanie ľudského práva na vodu

Na 64. Valnom zhromaždení OSN, ktoré sa konalo dňa 28. júla 2010, sa vo veľkej prevahe prijala **rezolúcia VZ OSN č. 64/292** uznávajúca prístup k čistej vode a sanitácii ako ľudské právo. Uznesenie vyzvalo štáty a medzinárod-

né organizácie, aby poskytli finančné prostriedky, vybudovali kapacity a preniesli technológie, najmä do rozvojových krajín a vynaložili všetko úsilie na zaistenie dostupnej, zdravotne bezpečnej, čistej a cenovo prístupnej pitnej vody a sanitácie pre všetkých.

Motívom k prijatiu uvedeného dokumentu bola skutočnosť, že približne 884 miliónov ľudí nemá prístup k nezávadnej pitnej vode, a že viac ako 2,6 miliardy nemajú prístup k základnej hygiene. Navyše približne 1,5 milióna detí mladších ako 5 rokov umiera a 443 miliónov školou povinných detí každý rok ochorie v dôsledku nedostatku vody a sanitácie.

Valné zhromaždenie OSN preto vyslovilo zámer touto rezolúciou uznať dôležitosť spravodlivého prístupu k bezpečnej a čistej pitnej vode a kanalizácii ako neoddeliteľnej súčasť realizácie všetkých ľudských práv. Zároveň vyzvalo štáty a medzinárodné organizácie, aby zabezpečili finančné zdroje na budovanie kapacít a transferu technológií, a to prostredníctvom medzinárodnej pomoci a spolupráce, najmä v rozvojových krajinách, aby sa tak vo väčšom meradle presadila snaha poskytnúť zdravotne bezpečnú, čistú, prístupnú a cenovo dostupnú pitnú vodu a kanalizáciu pre všetkých.

Na tieto skutočnosti nadväzuje aj **Správa osobitnej spravodajkyne Catariny de Albuquerque pre právo na pitnú vodu a bezpečné hygienické podmienky prostredia** zo 4. júla 2011 prejednaná na 18. zasadnutí Rady OSN pre ľudské práva pod č. A/HRC/18/33. Najzásadnejšou otázkou, ktorou sa uvedený dokument zaoberá, je otázka noriem a štandardov v oblasti ľudských práv a zásad, ktoré by sa mali uplatniť v postupoch presadzovania ľudského práva na vodu a zabezpečovania prístupu k vode všetkým osobám. Rozhodnutie o týchto štandardoch nemôže byť založené výlučne na základe výsledkov nákladovo-úžitkovej analýzy, ale musí zohľadňovať, sociálne, demokratické, participačné a nediskriminačné faktory. Právo na vodu a bezpečné hygienické podmienky by mali štáty medzinárodného spoločenstva zahrnúť do existujúcich politík a koncepcných nástrojov. Okrem toho však musia vyvinúť samostatné stratégie presadzovania uvedených práv. Vzhľadom na to, že situácia v oblasti prístupu k vode a sanitačným službám sa môže kedykoľvek zmeniť (napr. na základe klimatických podmienok), je potrebné existujúce plány, koncepcie a stratégie pravidelne prehodnocovať. Prvoradým cieľom je podľa osobitnej spravodajkyne zabezpečiť každému prístup k vode. Sekundárnym cieľom je potom zvyšovanie štandardu už zabezpečeného prístupu k vode a sanitačným službám. Stratégie, plány, národné politiky a koncepcie musia rovnako identifikovať ohrozené spoločenské skupiny, ktoré sú marginalizované, vyňaté z prístupu k vode, alebo ktoré sú ekono-

micky a sociálne slabšie, a preto môžu byť ľahšie diskriminované. Vzhľadom na to, že účelom týchto aktivít nie je zisk, ale dosahovanie verejného prospechu, uvedené služby by mali byť podporované predovšetkým v rámci dotačných programov. Prostriedky poskytované z centrálnej úrovne na miestnu úroveň by mali byť presúvané transparentným, jasným a prehľadným spôsobom na základe zrozumiteľných pravidiel. Investície do uvedených programov by mali zabezpečovať udržateľnosť (spoločenskú, ekonomickú a politickú) presadenia práva na prístup k vode a sanitačným službám. Zároveň by mali zohľadňovať aj náklady na obnovu a údržbu existujúcich zariadení, ktoré fakticky zabezpečujú realizáciu práva na prístup k vode a sanitačným službám. Na problémy s financovaním programov presadzujúcich právo na vodu a bezpečné hygienické podmienky prostredia poukazuje aj právna veda. Tak napr. ceny vodného a stočného v Českej republike za posledných približne tridsať rokov stúpili až stonásobne. Vodárenská a čistiarenská vodohospodárska infraštruktúra prešla v procese privatizácie do vlastníctva obchodných spoločností sledujúcich v prvom rade zisk, čo znemožňuje realizovanie dotačnej politiky tak, ako na jej potreby poukazuje aj osobitná spravodajkyňa Catarina de Albuquerque.¹¹

Na túto správu nadviazala Rada OSN pre ľudské práva na svojom dvadsiatom štvrtom zasadnutí dňa 8. októbra 2013, keď prijala **rezolúciu č. 24/18 o ľudskom práve na čistú pitnú vodu a bezpečných hygienických podmienkach prostredia človeka**. Týmto dokumentom Rada OSN pre ľudské práva nadviazala na rezolúciu VZ OSN č. 64/292. Aj táto rezolúcia zdôrazňuje význam národných programov a stratégií o prístupe k vode a sanitačným službám. Rovnako poukazuje na význam regionálnej a univerzálnej spolupráce, ktorá je nevyhnutná na presadenie práva na vodu. Opätovne aj tento dokument sa odvoláva na obsah Všeobecného komentára č. 15, ktorý vymedzuje právo na vodu prostredníctvom atribútov dostupnej, bezpečnej, fyzicky a cenovo prístupnej vody pre každého a bez rozdielu.

¹¹ K tomu bližšie pozri: Damohorský, M. Právo na prístup k vodě. In: Právo na životné prostredie a nástroje jeho presadzovania. Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie. Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta. 2016. s. 43. ISBN 978-80-8082-989-6.

Problémy presadzovania práva na vodu a bezpečné hygienické podmienky prostredia v Slovenskej republike

Na problémy presadzovania práva na vodu a bezpečné hygienické podmienky prostredia poukazuje aj úrad Verejného ochrancu práv v Slovenskej republike. Podľa § 23 ods. 1 zákona č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv v znení neskorších predpisov: „*Verejný ochranca práv predkladá národnej rade každý rok v prvom štvrtroku správu o činnosti, v ktorej uvedie svoje poznatky o dodržiavaní základných práv a slobôd fyzických osôb a právnických osôb orgánmi verejnej správy a jeho návrhy a odporúčania na nápravu zistených nedostatkov.*“ Podľa záverov Verejnej ochrankyne práv z novembra 2016 Slovenská republika nevytvorila riešenia, aby prostredníctvom samospráv splnila svoj záväzok zabezpečiť prístup k pitnej, bezpečnej a cenovo dostupnej vode pre všetkých.

Kancelária verejného ochrancu práv vykonala v roku 2016 v rómskych osadách a v obciach na celom Slovensku – predovšetkým však v Košickom a Prešovskom kraji – ktorých obyvateľstvo je aj rómskej národnosti, **prieskum ochrany a dodržiavania základného práva každého na prístup k pitnej vode**. Bolo to 20 miest a obcí: *Sečovce, Dobšiná, Jelšava, Vtáčkovce, Ostrovany, Svinia, Jarovnice, Chminianske Jakubovany, Letanovce, Hranovnica, Huncovce, Stará Lubovňa, Hodejov, Rimavská Sobota, Žiar nad Hronom, Horná Lehota, Jelka, Selice, Hurbanovo, Zlaté Klasy*. Prieskum bol založený na zisteniach vykonaných miestnou ohliadkou a získaných štruktúrovaným rozhovorom s predstaviteľmi samosprávy – primátorom mesta, starostom obce, poverenými zamestnancami, terénnymi a sociálnymi pracovníkmi, obyvateľmi obce, z dokumentácie o pomeroch v rómskych osadách.

Zásobovanie vodou upravuje v podmienkach obecnej samosprávy zákon SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov v § 4 ods. 3 písm. g), podľa ktorého „*Obec pri výkone samosprávy ... zabezpečuje verejnoprospešné služby, najmä nakladanie s komunálnym odpadom a drobným stavebným odpadom, udržiavanie čistoty v obci, správu a údržbu verejnej zelene a verejného osvetlenia, zásobovanie vodou, odvádzanie odpadových vôd, nakladanie s odpadovými vodami zo žump a miestnu verejnú dopravu.*“

Dňa 11. januára 2012 vláda Slovenskej republiky uznesením schválila Stratégiu Slovenskej republiky pre integráciu Rómov do roku 2020. Otázkou prístupu k pitnej vode sa tento dokument zaoberal v kapitole D.2.3, pričom

v bode 3 ustanovil cieľ „zabezpečiť dostupnosť a kvalitu pitnej vody“. Zároveň v kapitole D.2.4 s názvom „oblasť bývania“ v bode 5 ustanovil cieľ „zabezpečiť dobudovanie infraštruktúry a vybavenosti segregovaných a separovaných rómskych osídlení na Slovensku“, a teda prístup k pitnej vode, kanalizácii/septiku, plynu a elektrickej energii.

V roku 2004 a v roku 2013 bol na internetovom sídle Ministerstva vnútra Slovenskej republiky zverejnený Atlas rómskych komunít. Zrealizovaný bol na základe Rozvojového programu OSN v spolupráci s Ústavom rómskych štúdií Prešovskej univerzity, Úradom splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity a Združením miest a obcí Slovenska. Tieto dokumenty obsahujú informácie o životných podmienkach rómskej populácie. V zmysle údajov, zverejnených v Atlase rómskych komunít z roku 2013, je na Slovensku evidovaných 803 osídlení v 583 obciach. Takmer tri štvrtiny (74,5 %) z týchto osídlení je úplne pokrytých vodovodom, využíva ho 76 % všetkých obydľí, ktoré sa v ňom nachádzajú. 18 osídlení (2,2 %) z celkového počtu je pokrytých vodovodom iba čiastočne, využíva ho 21,5 % obydľí v týchto osídleniach. V zostávajúcich 185 osídleniach (23 %) verejný vodovod chýba úplne. Zverejnené údaje tiež poukázali na významnú koreláciu medzi typom osídlenia a mierou pokrytia vodovodom. Najväčšiu mieru pokrytia vodovodom majú osídlenia vo vnútri obce, nižšiu mieru osídlenia na pokraji obce a najhoršie sú na tom osídlenia v osadách. Najlepšia situácia je v Trenčianskom kraji, najhoršia v Košickom kraji. Iné zdroje pitnej vody ako vodovod predstavujú vlastné studne, verejné alebo obecné studne, prírodný prameň, používanie vody od susedov, požiarne hydranty a nelegálne odbery z verejných vodovodov. Zo súhrnnej štatistiky vyplýva, že 58,8 % zo všetkých obydľí využíva ako hlavný zdroj pitnej vody vodovod. Vlastnú studňu využíva 23,7 % obydľí. Iné zdroje pitnej vody používa 15 % obydľí a 7,2 % všetkých obydľí nemá prístup k pitnej vode.¹²

V období rokov 2004 a 2013 je možné pozorovať isté zlepšenie prístupu k pitnej vode v rómskych osídleniach. Kým v roku 2004 atlas uvádzal, že na verejný vodovod je napojených súhrnne približne 39 % obydľí, v roku 2013 to bolo už 58,8 % obydľí.¹³ Verejná ochrankyňa práv preto uviedla, že Slo-

¹² Správa o prieskume dodržiavania základných ľudských práv a slobôd. Prístup k pitnej vode a informácia o zabezpečení protipožiarnej ochrany v rómskych osadách (dostupné na webe: http://www.vop.gov.sk/files/Pristup_k_vode.pdf; 19. 11. 2016, 11:51 hod.).

¹³ Atlas rómskych komunít (dostupné na webe: www.minv.sk/?atlas_2013&subor=203148; 19. 11. 2016, 12:03 hod.).

venská republika v súčasnosti nerealizuje v tejto oblasti nielen svoje záväzky, ale ani medzinárodné dohovory. Ak by štát pokračoval súčasným tempom, svoj záväzok vytvoriť podmienky, aby mal každý prístup k pitnej, bezpečnej a cenovo dostupnej vode, by podľa jej názoru splnil najskôr v roku 2035. Pokázala tiež na to, že neexistuje jeden konkrétny štátny orgán, ktorý by túto problematiku komplexne riešil.¹⁴

Na jednej strane pôsobí táto iniciatíva veľmi vhodne a pozitívne. Na druhej strane však podľa môjho názoru nemožno s istotou tvrdiť, že Slovenská republika potrebuje samostatný zákon o pitnej vode. Už existujúce zákony upravujú problematiku pitnej vody. Rovnako nie je možné nekriticky akceptovať tvrdenie o tom, že vytvorenie nového samostatného orgánu, ktorý by sa zaoberal iba vodou, by vyriešilo situáciu v tejto oblasti. Pitnú vodu vymedzuje § 7 zákona č. 364/2004 Z. z. o vodách a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (vodný zákon). Vodný zákon používa označenie vôd určených na odbery pre pitnú vodu. Upravuje vodné útvary, ktoré poskytujú takéto zdroje vôd. Požiadavky na kvalitu vody ustanovuje Nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 269/2010 Z. z., ktorým sa ustanovujú požiadavky na dosiahnutie dobrého stavu vôd. Ukazovatele kvality pitnej vody a ich kontrolu ustanovuje Nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 354/2006 Z. z., ktorým sa ustanovujú požiadavky na vodu určenú na ľudskú spotrebu a kontrolu kvality vody určenej na ľudskú spotrebu v znení nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 496/2010 Z. z. Okrem toho vymedzuje pitnú vodu v previazanosti na vodný zákon aj zákon o č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako „zákon č. 355/2007 Z. z.“). Pôsobnosť výkonu správy v oblasti starostlivosti o pitnú vodu patrí predovšetkým Úradu verejného zdravotníctva, a to podľa § 5 zákona č. 355/2007 Z. z. a taktiež regionálnym úradom verejného zdravotníctva podľa § 6 zákona č. 355/2007 Z. z. Pitnú vodu upravuje § 17 uvedeného zákona. Podľa odseku 1 *„Pitná voda je voda v jej pôvodnom stave alebo po úprave určená na pitie, varenie, prípravu potravín alebo na iné domáce účely bez ohľadu na jej pôvod a na to, či bola dodaná z rozvodnej siete, cisterny alebo ako voda balená do spotrebiteľského balenia a voda používaná v potravinárskych podnikoch pri výrobe, spracovaní, konzervovaní alebo predaji výrobkov*

¹⁴ Dubovcová: Štát nezaručuje prístup k pitnej vode. Hlavné správy. Konzervatívny denník. 16. novembra 2016. (dostupné na webe: <http://www.hlavnespravy.sk/dubovcova-stat-nezabezpecuje-pristup-k-pitnej-vode-pre-vsetkych/860376>; 19. 11. 2016, 11:48 hod.).

alebo látok určených na ľudskú spotrebu. “ Podľa odseku 2 „Pitná voda je zdravotne bezpečná, ak ... a) neobsahuje žiadne mikroorganizmy, parazity ani látky, ktoré v určitých množstvách alebo koncentráciách predstavujú riziko ohrozenia zdravia ľudí akútnym, chronickým alebo neskorým pôsobením, a ktorej vlastnosti vnímateľné zmyslami nezabraňujú jej požívaniu alebo používaniu, a ... b) spĺňa limity ukazovateľov kvality pitnej vody. “ Uvedený zákon ustanovuje v § 18 ods. 1 aj požiadavky na výrobky určené na styk s vodou „Výrobky určené na styk s pitnou vodou sú najmä výrobky používané na zachytávanie, úpravu, akumuláciu, dopravu, meranie a odber množstva pitnej vody. Tieto výrobky musia byť vyrobené v súlade so správnou výrobnou praxou tak, aby ... a) za obvyklých a predvídateľných podmienok používania neuvolňovali do pitnej vody látky v množstvách, ktoré by mohli ohroziť zdravie ľudí alebo spôsobiť nepriateľné zmeny v zložení pitnej vody alebo nepriaznivo ovplyvniť jej sensorické vlastnosti, ... b) neboli zdrojom mikrobiologického alebo iného znečistenia vody. “

Podľa môjho názoru je preto možné konštatovať, že z hľadiska legislatívnych opatrení naša právna úprava sleduje nastavenie štandardov Svetovej zdravotníckej organizácie v oblasti prístupu k pitnej vode a sanitačným službám. V tomto smere sa preto nestotožňujem so závermi Úradu Verejného ochrancu práv Slovenskej republiky o potrebe vypracovať samostatný zákon o pitnej vode, keďže nakladanie s pitnou vodou je len časťou alebo jedným z druhov nakladania s vodami vo všeobecnosti. Voda je v prvom rade prírodným zdrojom a právna úprava sa snaží túto skutočnosť zohľadňovať. Na druhej strane je ale pravda, že sú medzery v aplikačnej praxi a medzery pri faktickom dosahovaní legislatívne nastavených požiadaviek realizácie prístupu k vode a k sanitačným službám. Možno sa preto skôr prikloniť k názoru, že rozvod vody a sanitačné služby by mali byť skôr považované za služby verejnosti a nemali by primárne byť vykonávané za účelom dosiahnutia zisku, ale za účelom ekonomickej, politickej a sociálnej udržateľnosti realizácie práva na prístup k vode. Podobne ako v Českej republike, tak aj na Slovensku prebehla privatizácia vodárenských spoločností. Napr. Bratislavská vodárenská spoločnosť, a. s., bola založená v súlade s rozhodnutím č. 853 o privatizácii vydaným Ministerstvom pre správu a privatizáciu národného majetku Slovenskej republiky zo dňa 2. októbra 2002, spis č. KM-1306/2002, a to vkladom celého majetku zrušeného štátneho podniku Vodárne a kanalizácie Bratislava, a časti majetku zrušeného štátneho podniku Západoslovenské vodárne a kanalizácie, a to podľa privatizačného projektu vedeného pod číslom

2276.¹⁵ Z praktického hľadiska ako problém vnímam skôr nastavenie právnej úpravy zákona č. 92/1991 Zb. o podmienkach prevodu majetku štátu na iné osoby, ktorý v § 10 ods. 2 upravuje prevod majetku s charakterom prirodzeného monopolu a zaraďuje do množiny subjektov majúcich charakter prirodzeného monopolu aj Slovenský vodohospodársky podnik, ktorý vykonáva protipovodňovú ochranu a zabezpečovanie plavebných podmienok. Podľa § 10 ods. 3 písm. c uvedeného zákona „*Predmetom prevodu majetku nemôže byť ... c) vodné toky, pozemky, ktoré tvoria korytá vodných tokov, majetok slúžiaci na správu a ochranu vodných tokov a akcie ich obchodných spoločností, ...*“. Na tomto mieste tak vzniká určitá praktická disproporcía. Väčšinovým akcionárom Bratislavskej vodárenskej spoločnosti, a. s. je mesto Bratislava, t. j. subjekt samosprávy.¹⁶

Na druhej strane však podľa môjho názoru nie je vhodné, aby štát deklaroval existenciu strategického záujmu iba pri vodných tokoch a podzemných vodách a neopnechal si aspoň určitú majetkovú účasť vo vodárenských spoločnostiach, pokiaľ má zodpovedať za realizáciu práva na vodu a bezpečné hygienické podmienky prostredia človeka. Týmto spôsobom by mal aspoň určitý – nielen právny, ale aj ekonomický – vplyv na realizáciu svojich záväzkov v oblasti práva na vodu a sanitačné služby.

¹⁵ K tomu bližšie pozri: Bratislavská vodárenská spoločnosť, a. s. Základné informácie. (dostupné na webe: <http://www.bvsas.sk/sk/o-nas/zakladne-informacie/>; 20. 11. 2016 9:15 hod.)

¹⁶ K tomu bližšie pozri: Bratislavská vodárenská spoločnosť, a. s. Akcionári. (dostupné na webe: <http://www.bvsas.sk/sk/o-nas/akcionari/>; 20. 11. 2016 9:22 hod.)

2. VODA AKO ÚSTAVNOPRÁVNA HODNOTA

Strategické funkcie vody si uvedomil aj slovenský zákonodarca pri vymedzovaní vlastností vody v zákone č. 364/2004 Z. z. o vodách a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (vodný zákon) (ďalej ako „zákon č. 364/2004 Z. z.“). Podľa § 1 ods. 1 zákona č. 364/2004 Z. z. *„Voda ako životne dôležitá zložka životného prostredia je nenahraditeľná surovina a prírodné bohatstvo, ktorá má strategický význam pre bezpečnosť štátu, a ktorej nedostatok môže spôsobiť ohrozenie života a zdravia obyvateľstva alebo ohroziť plnenie základných funkcií štátu.“*

Zákonodarca tak v tomto ustanovení zákona č. 364/2004 Z. z. nadviazal na vyjadrenie ochrany životného prostredia podľa zákona č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí (ďalej ako „zákon č. 17/1992 Zb.“). Životným prostredím je podľa § 2 tohto zákona všetko, čo vytvára prirodzené podmienky existencie organizmov včítane človeka a je predpokladom ich ďalšieho vývoja. Jeho zložkami sú najmä ovzdušie, voda, horniny, pôda, organizmy. Vyjadrenie § 1 ods. 1 zákona č. 364/2004 Z. z. zároveň nadväzuje na vyjadrenie § 6 zákona č. 17/1992 Zb. o trvalo udržateľnom rozvoji, podľa ktorého *„Trvalo udržateľný rozvoj spoločnosti je taký rozvoj, ktorý súčasným i budúcim generáciám zachováva možnosť uspokojovať ich základné životné potreby a pritom neznižuje rozmanitosť prírody a zachováva prirodzené funkcie ekosystémov.“*

Právny poriadok Slovenskej republiky teda kvalifikuje vodu ako prírodný zdroj, teda objekt uznaný § 7 zákona č. 17/1992 Zb., podľa ktorého *„(1) Prírodné zdroje sú tie časti živej alebo neživej prírody, ktoré človek využíva alebo môže využívať na uspokojovanie svojich potrieb. ... (2) Obnoviteľné prírodné zdroje majú schopnosť sa pri postupnom spotrebúvaní čiastočne alebo úplne obnovovať, a to samy alebo za prispenia človeka. Neobnoviteľné prírodné zdroje spotrebúvaním zanikajú.“* V tom v zásade spočíva rozdiel medzi prírodnými vedami a právnou úpravou. Zatiaľ čo prírodné vedy skúmajú vodu v jej kolobehu, pozícii a funkciách, ktoré plní v prírode, právna úprava ju posudzuje predovšetkým z hľadiska možnosti uspokojovania životných potrieb človeka. Pri vymedzovaní pojmov voda a prírodné zdroje zároveň právna úprava nezohľadňuje schopnosť prírodného zdroja v prírode cirkulovať, t. j.

nezameriava sa na kolobeh vody, ale vymedzuje len vlastnosť obnoviteľnosti, resp. neobnoviteľnosti prírodného zdroja.¹⁷

Vymedzenie vlastnosti vody v zákone č. 364/2004 Z. z. zároveň reaguje na jej hospodárske funkcie v štáte, ktoré sú z pohľadu uspokojovania verejných potrieb a presadzovania verejného záujmu právne významné. Aj z tohto dôvodu presadil zákonodarca do znenia § 1 ods. 1 zákona č. 364/2004 Z. z. administratívnoprávny pohľad na funkcie vody v štáte. Podľa čl. 1 ods. 3 ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu (ďalej ako „ústavný zákon č. 227/2002 Z. z.“) *„Bezpečnosť je stav, v ktorom je zachovávaný mier a bezpečnosť štátu, jeho demokratický poriadok a zvrchovanosť, územná celistvosť a nedotknuteľnosť hraníc štátu, základné práva a slobody a v ktorom sú chránené životy a zdravie osôb, majetok a životné prostredie.“*

Podľa čl. 1 ods. 1 uvedeného ústavného zákona *„Slovenská republika vykonáva štátnu moc s cieľom zachovať mier a bezpečnosť štátu, najmä brániť svoju zvrchovanosť, územnú celistvosť, nedotknuteľnosť hraníc a demokratický poriadok, chrániť život a zdravie osôb, základné práva a slobody, majetok a životné prostredie a plniť záväzky vyplývajúce z členstva v organizácii vzájomnej kolektívnej bezpečnosti a z medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná. Vypovedať vojnu alebo vyhlásiť vojnový stav, výnimočný stav a núdzový stav možno len za podmienok ustanovených v tomto ústavnom zákone.“* Čl. 1 ods. 1 ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. síce explicitne nehovorí o právnom štáte, čiastkovo však vymenúva jeho jednotlivé atribúty, ako napr. demokratický poriadok, ochrana života a zdravia, základných práv a slobôd, plnenie záväzkov vyplývajúcich z medzinárodných zmlúv. Bezpečnosť je teda predpokladom realizácie atribútov právneho štátu.

Ak je voda podľa § 1 ods. 1 zákona č. 364/2004 Z. z. strategickou surovinou a prírodným bohatstvom pre bezpečnosť štátu a ak je bezpečnosť štátu podľa čl. 1 ods. 1 ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. predpokladom realizácie jeho právneho charakteru, tak potom je ochrana vody zároveň jednou z kľúčových požiadaviek v právnom štáte, akým je Slovenská republika podľa čl. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Podľa uvedeného ustanovenia Ústavy Slovenskej republiky *„(1) Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát. Neviaže sa na nijakú ideológiu ani náboženstvo. ... (2) Slovenská republika uznáva a dodržiava všeobecné pravidlá medzinárodného práva, medzinárodné zmluvy, ktorými je viazaná, a svoje ďalšie medzinárodné záväzky.“*

¹⁷ Pozri napr. Oběh vody: The Water Cycle. (dostupné na: <http://water.usgs.gov/edu/water-cycleczech.html>, 26. 11. 2015, 8:09 hod.).

V roku 2014 prijal slovenský ústavodarca právnu úpravu čl. 4 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, v ktorej vymedzil podmienky ochrany a prepravy vody z územia Slovenskej republiky. Podľa uvedeného ustanovenia: „*Preprava vody odobratej z vodných útvarov nachádzajúcich sa na území Slovenskej republiky cez hranice Slovenskej republiky dopravnými prostriedkami alebo potrubím sa zakazuje; zákaz sa nevzťahuje na vodu na osobnú spotrebu, pitnú vodu balenú do spotrebiteľských obalov na území Slovenskej republiky a prírodnú minerálnu vodu balenú do spotrebiteľských obalov na území Slovenskej republiky a na poskytnutie humanitárnej pomoci a pomoci v núdzových stavoch. Podrobnosti o podmienkach prepravy vody na osobnú spotrebu a vody na poskytnutie humanitárnej pomoci a pomoci v núdzových stavoch ustanoví zákon.*“

Toto ustanovenie doplnil ústavodarca do Ústavy Slovenskej republiky ústavným zákonom č. 306/2014 Z. z. ktorým sa dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov (ďalej ako „ústavný zákon č. 306/2014 Z. z.“). Vznikla preto situácia, kedy strategický význam vody pre bezpečnosť a fungovanie štátu upravila popri ústavnom zákone č. 227/2002 Z. z. aj Ústava Slovenskej republiky. Svoj úmysel prejavil ústavodarca v dôvodovej správe k ústavnému zákonu č. 306/2014. Podľa predkladateľa návrhu tohto ústavného zákona sa tento návrh zameriaval na plnenie uznesenia vlády Slovenskej republiky č. 583 z 24. októbra 2012 k materiálu Voda ako strategická surovina štátu a návrh na jej ochranu a trvalú udržateľnosť vo vzťahu k zákazu cezhraničného nakladania s vodou odobratou zo zdrojov situovaných na území Slovenskej republiky. Návrh ústavného zákona obsahoval návrh na doplnenie čl. 4 Ústavy Slovenskej republiky, pretože podľa predkladateľa návrhu vo vtedajšom znení Ústavy Slovenskej republiky čl. 4 zakotvoval, že nerastné bohatstvo, jaskyne, podzemné vody, prírodné liečivé zdroje a vodné toky sú vo vlastníctve Slovenskej republiky. Predkladateľ návrhu ústavného zákona, ktorý bol nakoniec prijatý ako ústavný zákon č. 306/2014 Z. z. tvrdil, že bolo nevyhnutné, aby Ústava Slovenskej republiky poskytovala osobitnú ochranu vode odobratej z vodných útvarov nachádzajúcich sa na území Slovenskej republiky. Ústavodarca sa preto zameral na skutočnosť, že voda je prírodným bohatstvom Slovenskej republiky. Preto je aj dôležitou surovinou strategického významu. Ústavodarca preto uznal, že voda je nenahraditeľnou zložkou životného prostredia a všetkých živých organizmov. Okrem toho však vstupuje do všetkých technologických procesov. Aj preto je limitujúcim faktorom trvalo udržateľného rozvoja regiónov a celej spoločnosti. Ústavodarca si podľa dôvodovej správy uvedomil citlivosť

množstva vody, s ktorým disponuje suverénny štát a rovnako aj prejavujúce klimatické zmeny, ktoré môžu postupom času spôsobovať negatívne zmeny na životnom prostredí vrátane vôd. Preto v rámci dôvodovej správy vyslovil slovenský ústavodarca myšlienku, že je nevyhnutné, aby štát chránil, udržiaval a zachovával svoje zdroje vody ako vzácnu a nenahraditeľnú surovinu.

Cieľ predložiť tento návrh ústavného zákona vyplýva podľa dôvodovej správy aj z Programového vyhlásenia vlády Slovenskej republiky na roky 2012 až 2016. Vláda Slovenskej republiky sa v tomto dokumente zaviazala, že bude venovať zvýšenú pozornosť ochrane a zlepšeniu stavu vôd, optimalizácii ich využívania a ochrane pred škodlivými účinkami vôd, vrátane povodňových opatrení. Osobitnú pozornosť má vláda Slovenskej republiky venovať ochrane a racionálnemu využívaniu minerálnych, liečivých a geotermálnych podzemných vôd. Zároveň má klásť dôraz na zabezpečenie dostatočného množstva a kvality vôd pre verejnoprospešné a environmentálne služby a podnikateľské aktivity.

Predkladateľ návrhu ústavného zákona preto navrhol, aby čl. 4 Ústavy Slovenskej republiky obsahoval nový odsek 2, ktorý by ustanovil zákaz takého nakladania s vodou, ktoré spočíva v jej preprave cez hranice Slovenskej republiky dopravnými prostriedkami. Dôvodová správa k návrhu zákona uvádza ako príklad prepravu vody cisternami a potrubím. Podmienkou tohto zákazu je skutočnosť, že ide o vodu odobratú z vodných útvarov nachádzajúcich sa na území Slovenskej republiky. Vodným útvarom je podľa § 2 písm. d) zákona č. 364/2004 Z. z. trvalé alebo dočasné sústredenie vody na zemskom povrchu alebo pod jeho povrchom, ktoré je charakterizované typickými formami výskytu a znakmi hydrologického režimu. Pojem útvary povrchovej vody vymedzuje § 2 písm. e) zákona č. 364/2004 Z. z. ako vymedzenú významnú časť povrchovej vody, napríklad jazero, nádrž, potok alebo jeho úsek, rieku alebo jej úsek, kanál, časť brakickej vody alebo pásmo pobrežnej vody. Útvary podzemnej vody je podľa § 2 písm. f) zákona č. 364/2004 Z. z. vymedzené množstvo podzemnej vody hydrogeologického kolektora alebo hydrogeologických kolektorov. Tieto útvary nachádzajúce sa na území Slovenskej republiky preto zahŕňajú všetky zdroje vôd, a to podzemné vody, prírodné minerálne zdroje, prírodné liečivé zdroje, geotermálne vody a tiež povrchové vody, teda vodné toky, vodné nádrže a vodárenské nádrže, kanále, jazerá a pod. Toto ustanovenie má preto slúžiť ako právny nástroj ochrany vody tým, že ústavodarca dosiahol právne zakotvenie ústavného zákazu vývozu vody ako suroviny jej prepravou mimo územia Slovenskej republiky.

Predkladateľ návrhu zákona zároveň argumentoval, že tento zákaz sa nemá vzťahovať na prepravu pitnej vody a prírodnej minerálnej vody balenej do spotrebiteľských obalov na území Slovenskej republiky. Ústavodarca tak zakotvil výnimku zo všeobecného zákazu vývozu vody vzťahujúcu sa na vodu spracovanú na území Slovenskej republiky, ktorá je dodávaná do obchodnej siete a na ktorú sa vzťahuje režim čl. 34 a 35 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Analýza súladu slovenskej úpravy so Zmluvou o fungovaní EÚ je predmetom inej časti tejto monografie.

Ústavný zákon č. 227/2002 Z. z. prijal slovenský ústavodarca v roku 2002, t. j. dva roky pred vstupom Slovenskej republiky do Európskej únie. Súčasný zákon č. 364/2004 Z. z. prijal slovenský zákonodarca 13. mája 2004, t. j. takmer dva týždne po vstupe Slovenskej republiky do Európskej únie. V tomto čase čl. 1 ods. 1 ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. ustanovoval Slovenskej republike povinnosť vykonávať štátnu moc s cieľom zachovať mier a bezpečnosť štátu, najmä ... chrániť život a zdravie osôb, základné práva a slobody, majetok a životné prostredie. Voda bola už v tom čase vlastníctvom Slovenskej republiky podľa čl. 4 Ústavy Slovenskej republiky. Podľa vtedajšieho znenia tohto ustanovenia nerastné bohatstvo, jaskyne, podzemné vody, prírodné liečivé zdroje a vodné toky boli vo vlastníctve Slovenskej republiky.“ Vzhľadom na ústavnú povinnosť Slovenskej republiky chrániť svoj majetok a životné prostredie možno povedať, že ústavná ochrana vody tu existovala už pred prijatím ústavného zákona č. 306/2014 Z. z. a pred prijatím zákona č. 409/2014 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 364/2004 Z. z. o vodách a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (vodný zákon) a ktorým sa dopĺňa zákon č. 401/1998 Z. z. o poplatkoch za znečisťovanie ovzdušia v znení neskorších predpisov (ďalej ako „zákon č. 409/2014“).

Predchodcom súčasného zákona č. 364/2004 Z. z. bol zákon č. 184/2002 Z. z. o vodách a o zmene a doplnení niektorých zákonov (vodný zákon) (ďalej ako „zákon č. 184/2002 Z. z.“), ktorý nadobudol účinnosť 1. júna 2002 a na ústavný zákon č. 227/2002 Z. z. výslovne neodkazoval a ani výslovne neustanovoval povinnosť zákazu prepravy vody cez hranice územia Slovenskej republiky. Pred prijatím zákona č. 184/2002 Z. z. platil na území Slovenskej republiky zákon č. 138/1973 Zb. o vodách (vodný zákon) (ďalej ako „zákon č. 138/1973 Zb.“). Autorom tohto zákona bolo Federálne zhromaždenie Československej socialistickej republiky. Už pri jeho prijatí tento zákon ustanovoval v § 1, že „*Povrchové a podzemné vody sú jedným zo základných surovínových zdrojov, tvoria dôležitú zložku prírodného prostredia a slúžia na*

zabezpečovanie hospodárskych a ostatných celospoločenských potrieb. Účelom tohto zákona je všestranne chrániť vody pre ich nenahraditeľnosť a celospoločenský význam, plánovite riadiť ich odbery a iné nakladanie s nimi tak, aby sa zabezpečila rovnováha medzi spotrebou vody a kapacitou vodných zdrojov, starať sa o ich čistotu a najhospodárnejšie využitie, zabezpečovať ochranu pred povodňami a dbať pritom na ochranu prírody, rekreácie, plavby a na ostatné dôležité záujmy spoločnosti.“ Tento zákon bol účinný do 31. mája 2002. Ústavný zákon č. 227/2007 Z. z. bol účinný od 1. mája 2002. Možno tak povedať, že v období od 1. mája 2002 do 31. mája 2002 slovenská práva úprava výslovne považovala vodu za ústavnoprávnu hodnotu. Následne po nadobudnutí účinnosti zákona č. 184/2002 Z. z. a neskôr zákona č. 364/2004 Z. z. bolo možné dospieť iba k záveru o implicitnom vyjadrení ústavnoprávneho významu vody pre Slovenskú republiku. Napriek tomu podľa nášho názoru toto implicitné vyjadrenie neoslabovalo ústavnoprávny význam vody pre Slovenskú republiku.

Aj z toho dôvodu si zákonodarca uložil povinnosť vytvoriť zákon č. 364/2004 Z. z. tak, aby zabezpečil podmienky na všestrannú ochranu vôd. V konečnom dôsledku tento cieľ deklaruje aj v § 1 ods. 2 zákona č. 364/2004, podľa ktorého *„Tento zákon vytvára podmienky na ... a) všestrannú ochranu vôd vrátane vodných ekosystémov a od vôd priamo závislých ekosystémov v krajine, ... b) zachovanie alebo zlepšovanie stavu vôd, ... c) účelné, hospodárne a trvalo udržateľné využívanie vôd, ... d) manažment povodí a zlepšenie kvality životného prostredia a jeho zložiek, ... e) znižovanie nepriaznivých účinkov povodní a sucha, ... f) zabezpečenie funkcií vodných tokov, ... g) bezpečnosť vodných stavieb, ... h) využívanie vody s ohľadom na jej strategický a bezpečnostný význam pre štát, na verejný záujem, potravinovú bezpečnosť štátu a na jej prednostné určenie podľa § 3 ods. 4.*“ Pojem ekosystém vymedzuje zákon č. 17/1992 Zb. v § 3, podľa ktorého *„Ekosystém je funkčná sústava živých a neživých zložiek životného prostredia, ktoré sú navzájom spojené výmenou látok, tokom energie a odovzďávaním informácií a ktoré sa vzájomne ovplyvňujú a vyvíjajú v určitom priestore a čase.*“ Jeho schopnosť vyrovnávať zmeny spôsobené vonkajšími činiteľmi a zachovávať svoje prirodzené vlastnosti a funkcie nazýva zákon č. 17/1992 Zb. v § 4 Ekologická stabilita. Vzájomná interakcia týchto schopností jednotlivých ekosystémov a ich schopnosť udržať si ekologickú stabilitu potom vytvára územný systém ekologickej stability podľa § 2 ods. 2 písm. a) zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny (ďalej ako „zákon č. 543/2002“), podľa ktorého *„Na účely tohto zákona sa považuje za ... a) územný systém ekologickej stability taká celopriesto-*

rová štruktúra navzájom prepojených ekosystémov, ich zložiek a prvkov, ktorá zabezpečuje rozmanitosť podmienok a foriem života v krajine. Základ tohto systému predstavujú biocentrá, biokoridory a interakčné prvky nadregionálneho, regionálneho alebo miestneho významu, ...“ Okrem toho, že právna úprava kvalifikuje vodu ako prírody zdroj, prírodné bohatstvo a surovinu strategickú z hľadiska bezpečnosti štátu, označuje ju zároveň za zložku jednotlivých ekosystémov podľa § 2 ods. 2 písm. b) zákona č. 543/2002 Z. z., v súlade s ktorým „Na účely tohto zákona sa považuje za ... b) zložky ekosystémov horniny a nerasty, reliéf, pôda, ovzdušie, rastlinstvo, živočíšstvo a antropické objekty a látky; zložky sa skladajú z prvkov ekosystémov, ktorými sú najmä jedince druhov rastlín, živočíchov, nerastov a skamenelín, ich časti a vývinové štádiá, tvary reliéfu, pôdne typy, jazerá, vodné toky, pramene, ponory, gejzíry, formy osídlenia a využitia krajiny, ...“

Voda a vodný tok ako objekty právneho vzťahu

Z hľadiska právneho vymedzenia vody ako objektu právnych vzťahov je kľúčovým ustanovenie čl. 4 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého „Nerastné bohatstvo, jaskyne, podzemné vody, prírodné liečivé zdroje a vodné toky sú vo vlastníctve Slovenskej republiky. Slovenská republika chráni a zveľaduje toto bohatstvo, šetrne a efektívne využíva nerastné bohatstvo a prírodné dedičstvo v prospech svojich občanov a nasledujúcich generácií.“

Súdna judikatúra na vlastnícke právo Slovenskej republiky k vodným tokom reagovala pred platnosťou a účinnosťou ústavného zákona. Príkladom je stavebný zámer malej vodnej elektrárne v katastrálnom území obce Bobrovec v okrese Liptovský Mikuláš.¹⁸ V tomto prípade súdna judikatúra skúmala hmotnoprávne podmienky na realizáciu stavby uvedenej malej vodnej elektrárne, ktoré ustanovuje jednak zákon č. 364/2004 Z. z. a jednak zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) (ďalej ako „zákon č. 50/1976 Zb.“). Stavebník pôvodne získal rozhodnutie,¹⁹ ktorým mu príslušný orgán štátnej správy povolil odber povrchovej vody z vodného toku a zároveň mu vydal povolenie na osobitné užívanie vód a zriadenie vodnej stavby malej vodnej elektrárne. Podľa § 21 ods. 1 písm. a)

¹⁸ K tomu bližšie pozri: Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 S6P 1/2012, zo dňa 19. 12. 2012.

¹⁹ Rozhodnutie Obvodného úradu v Liptovskom Mikuláši č. ŠVS-2009/00055-017/MK zo dňa 1. júna 2009.

bod 3. Zákona č. 364/2004 Z. z. „*Povolenie na osobitné užívanie vôd je potrebné, ak nejde o používanie vôd podľa § 18 až 20 ... a) pri povrchových vodách na ... 3. využívanie ich hydroenergetického potenciálu.*“ Toto ustanovenie zákona č. 364/2004 Z. z. sa nevzťahuje na všeobecné užívanie vôd, používanie vôd na plavbu a plavenie dreva a na používanie banských vôd. Podstatou tohto typu osobitného užívania je preto využitie energetického potenciálu vody na produkciu elektrickej energie. Príslušný orgán štátnej správy rozhodoval teda vo vodoprávnom konaní aj na základe predchádzajúceho územného rozhodnutia obce Bobrovec o umiestnení malej vodnej elektrárne v uvedenom katastrálnom území.²⁰ S vodoprávnym rozhodnutím ale nesúhlasil Slovenský rybársky zväz – rada Žilina, a preto sa odvolal. Odvolací orgán rozhodnutie prvostupňového orgánu potvrdil.²¹ Následne však prijal protest prokurátora podľa § 26 ods. 2 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre (ďalej ako „zákon č. 153/2001 Z. z.“),²² ktorým svoje rozhodnutie zmenil tak, že rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu zrušil a vrátil mu vec na nové konanie a rozhodnutie.²³

Prvostupňový orgán po tomto rozhodnutí odvolacieho správneho orgánu rozhodol o prerušení konania a vyzval stavebníka na doplnenie dokladov, ktoré sú podľa zákona č. 364/2004 Z. z. potrebné na vydanie vodoprávneho povolenia, a to v určenej lehote. Prvostupňový správny orgán žiadal predloženie listiny preukazujúcej vlastnícke alebo iné právo k pozemku, na ktorom chcel stavebník realizovať zámer malej vodnej elektrárne. Stavebník mal taktiež predložiť stanoviská orgánov štátnej správy a dotknutých organizácií, ktorých vyjadrenia, záväzné stanoviská stratili platnosť, resp. došlo pri ich vydávaní k podstatnej zmene skutkových okolností. Prvostupňový orgán zároveň upozornil stavebníka, že v prípade, ak v ustanovenom termíne uvedené podklady rozhodnutia nepredloží, tak správny orgán vodoprávne konanie zastaví. Stavebník uvedené podklady nedoložil – najmä list vlastníctva – preukazujúci, že má právo k pozemku, resp. nájomnú zmluvu alebo kúpnu

²⁰ Rozhodnutie obce Bobrovec č. ÚPaSP 2007-0492-Le zo dňa 21. 9. 2007.

²¹ Rozhodnutie Krajského úradu životného prostredia v Žiline, odboru starostlivosti o životné prostredie č. 2009/00988/Klz zo dňa 9. 9. 2009.

²² Podľa § 26 ods. 1 a 2 zákona č. 153/2001 Z. z. „(1) *Protest proti opatreniu podáva prokurátor orgánu verejnej správy, ktorý nezákonné opatrenie vydal. ... (2) Ak orgán verejnej správy protestu prokurátora vyhovie, je povinný do 30 dní od doručenia protestu podľa návrhu prokurátora uvedeného v proteste toto opatrenie zrušiť alebo nahradiť opatrením, ktoré bude v súlade so zákonom a s ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi.*“

²³ Rozhodnutie Krajského úradu životného prostredia v Žiline, odboru starostlivosti o životné prostredie č. 2010/00093/Klz zo dňa 15. 1. 2010.

zmluvu, a preto prvostupňový správny orgán aj odvolací správny orgán konanie zastavili. S týmito závermi sa stotožnil aj Krajský súd v Žiline v rámci súdneho prieskumu uvedených rozhodnutí. Stavebník neodstránil nedostatky svojej žiadosti, pretože prvostupňový správny orgán mal povinnosť odstrániť nedostatky v majetkovoprávnych vzťahoch vo vzťahu k pozemkom, na ktorých sa mala vodná stavba realizovať. Stavebník sa odvolal na Najvyšší súd Slovenskej republiky. Tvrdil, že uvedené podklady nemusel prvostupňovému orgánu predkladať, pretože tento ich už mal k dispozícii a skutkové okolnosti sa podstatne nezmenili a stanoviská nestratili platnosť. Stavebník navyše iné právo k pozemku preukázal ešte v územnom konaní predložením nájomnej zmluvy o prenájme nehnuteľnosti – pozemku – uzavretú medzi obcou Bobrovec a stavebníkom.

Predmet uvedeného verejnoprávneho sporu vytváral pozemok – na ktorom chcel stavebník realizovať zámer malej vodnej elektrárne – a vlastnícke alebo iné právo k nemu ako predpoklad na realizáciu stavby podľa § 58 ods. 2²⁴ a § 139 ods. 1²⁵ zákona č. 50/1976 Zb.

Krajská prokuratúra v Žiline totiž tvrdila, že na vydanie uvedeného rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu neboli splnené hmotnoprávne podmienky v podobe preukázania vlastníckeho alebo iného práva k pozemku. Túto povinnosť ustanovuje v konečnom dôsledku aj Vyhláška Ministerstva životného prostredia č. 453/2000 Z. z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia stavebného zákona (ďalej ako „Vyhláška MŽP SR č. 453/2000 Z. z.“).²⁶ Stavebný zámer malej vodnej elektrárne chcel stavebník realizovať

²⁴ Podľa § 58 ods. 2 zákona č. 50/1976 Zb. „Stavebník musí preukázať, že je vlastníkom pozemku alebo že má k pozemku iné právo podľa § 139 ods. 1 tohto zákona, ktoré ho oprávňuje zriadiť na ňom požadovanú stavbu. Stavebník významnej investície, diaľnice, rýchlostnej cesty alebo železničnej dráhy preukazuje, že je vlastníkom pozemku alebo že má k pozemku iné právo podľa § 139 ods. 1 pred vydaním stavebného povolenia. To neplatí, ak tieto skutočnosti preukázal v územnom konaní a po právoplatnosti územného rozhodnutia nedošlo k zmene.“

²⁵ Podľa § 58 ods. 2 zákona č. 50/1976 Zb. „Pod pojmom „iné práva k pozemkom a stavbám“ použitým v spojení „vlastnícke alebo iné práva k pozemkom a stavbám na nich“ sa podľa povahy prípadu rozumie ... a) užívanie pozemku alebo stavby na základe nájomnej zmluvy, dohody o budúcej kúpnej zmluve alebo dohody o budúcej zmluve o vecnom bremene, z ktorých vyplýva právo uskutočniť stavbu alebo jej zmenu, ... b) právo vyplývajúce z vecného bremena spojeného s pozemkom alebo stavbou, ... c) právo vyplývajúce z iných právnych predpisov, ... d) užívanie pozemku alebo stavby na základe koncesnej zmluvy, z ktorej vyplýva právo uskutočniť stavbu alebo jej zmenu.“

²⁶ Podľa § 8 ods. 2 písm. a) Vyhlášky MŽP SR č. 453/2000 Z. z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia stavebného zákona „k žiadosti o stavebné povolenie sa prikladajú doklady, ktorými stavebník preukazuje, že je vlastníkom pozemku alebo stavby alebo že má k pozemku či

na vodnom toku. Najvyšší súd Slovenskej republiky sa preto zamerl na vymedzenie pojmu vodný tok. Podľa § 43 ods. 1 a 2 zákona č. 364/2004 Z. z. „(1) *Vodným tokom je vodný útvar trvalo alebo občasne tečúcich povrchových vôd po zemskom povrchu v prirodzenom koryte alebo v umelom koryte, ktoré je jeho súčasťou, a ktorý je napájaný z vlastného povodia alebo z iného vodného útvaru. Vodným tokom sú aj vody v slepých ramenách, mŕtvych ramenách a odstavených ramenách, ak sú ovplyvňované hydrologickým režimom vodného toku, ako aj vody umelo vzduté v koryte. Vodným tokom zostávajú aj povrchové vody, ktorých časť tečie pod zemským povrchom alebo zakrytými úsekmi. ...* (2) *Ak preteká vodný tok po pozemku, ktorý je evidovaný v katastri nehnuteľností ako vodná plocha so spôsobom využitia pozemku ako vodný tok, je tento pozemok korytom. Ak preteká vodný tok po pozemku, ktorý nie je takto evidovaný v katastri nehnuteľností, je korytom pozemok tvoriaci dno a brehy, v ktorých odtekajú vody až po brehovú čiaru.*“

Správu vodných tokov na Slovensku vykonávajú podľa § 48 ods. 1 zákona č. 364/2004 Z. z. *správca vodohospodársky významných vodných tokov, ktorým je štátna odborná organizácia ministerstva a správcovia drobných vodných tokov, ktorými sú správca vodohospodársky významných vodných tokov a štátne organizácie, ktorým bola prevedená správa podľa § 51 ods. 1.*²⁷ Správa vodných tokov je podľa § 48 ods. 1 zákona č. 364/2004 Z. z. *všestranne zameraná starostlivosť o zachovanie a rozvoj všetkých funkcií vodných tokov a ich korýt. Správca vodného toku je aj správcom pozemkov korýt, ktoré sú vo vlastníctve Slovenskej republiky. Vlastníctvo vodných tokov upravuje čl. 4 Ústavy Slovenskej republiky. Čl. 20 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky ustanovuje, že „zákon ustanoví, ktorý ďalší majetok okrem majetku uvedeného v čl. 4 tejto ústavy, nevyhnutný na zabezpečovanie potrieb spoločnosti, rozvoja národného hospodárstva a verejného záujmu, môže byť iba vo vlastníctve štátu, obce alebo určených právnických osôb. Zákon tiež môže ustanoviť, že určité veci môžu byť iba vo vlastníctve občanov alebo právnických osôb so sídlom v Slovenskej republike.*“ Pozemok vymedzuje zákon š. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) (ďalej ako „zákon č. 162/1995 Z. z.“) *ako časť zemského povrchu oddelená od susedných častí hranicou územnej správnej jednotky, katastrálneho*

stavbe iné právo, ktoré ho oprávňuje zriadiť na pozemku požadovanú stavbu alebo vykonať zmenu stavby, alebo udržiavacie práce na nej.“

²⁷ Podľa § 51 ods. 1 zákona č. 364/2004 Z. z. „Na základe rozhodnutia ministerstva možno správu drobného vodného toku alebo jeho uceleného úseku previesť do správy inej štátnej organizácie, ktorej drobný vodný tok prevažne slúži.“

územia, zastavaného územia obce, hranicou vymedzenou právom k nehnuteľnosti, hranicou držby alebo hranicou druhu pozemku, alebo rozhraním spôsobu využívania pozemku.

Jedným z druhov pozemkov je podľa § 9 písm. h) zákona č. 162/1995 Z. z. i vodná plocha. Stavbu malej vodnej elektrárne chcel stavebník realizovať na pozemku, ktorým je vodná plocha. Za týmto účelom stavebník k žiadosti o povolenie predložil nájomnú zmluvu o nájme pozemku. Uvedená parcela bola vedená v katastri nehnuteľností ako vodná plocha so spôsobom využívania vodného toku, ale nebola zapísaná na liste vlastníctva. Avšak spisový materiál obsahoval stanovisko Slovenského vodohospodárskeho podniku,²⁸ š. p., ktorým požadoval uzatvoriť nájomnú zmluvu s odborom správy majetku – ako správcom vodného toku. Správny orgán preto nemohol akceptovať nájomnú zmluvu uzavretú medzi obcou Bobrovec a stavebníkom ako zmluvu, ktorá preukazuje iné právo k pozemku oprávňujúce stavebníka na ňom zriadiť malú vodnú elektráreň. Výlučne štát môže byť podľa Ústavy Slovenskej republiky a zákona č. 364/2004 Z. z. vlastníkom vodného toku, ktorého súčasťou je i koryto rieky. Súdna judikatúra preto zaujala odmietavý postoj k názorom, že pokiaľ pozemok nie je zapísaný na liste vlastníctva v prospech Slovenskej republiky, má obec právo nakladať s touto parcelou. Vlastnícke právo k vodnému toku vyplýva priamo z Ústavy Slovenskej republiky a zápis v katastri nehnuteľností má len evidenčný charakter. Pokiaľ by v katastri nehnuteľností obec figurovala ako vlastník predmetnej parcely, takýto zápis by s ohľadom na vymedzenie vlastníctva k vodným tokom v Ústave Slovenskej republiky nebol hodnoverný a ako taký by sa v súlade s § 71 ods. 3 zákona č. 162/1995 Z. z. nesmel používať.²⁹ Judikatúra k uvedeným argumentom aplikovala zásadu vyplývajúcu ešte z rímskeho práva „*nemo plus iuris ad alium transferre potest quam ipse habet*“ a vyvodila záver, že obec nemôže platne uzatvoriť nájomnú zmluvu na takýto pozemok, pretože sa nemôže stať ani vlastníkom takéhoto pozemku. Obec môže byť v súlade s ustanovením § 51 ods. 2 zákona č. 364/2004 Z. z. správcom vodného toku. Vodný tok jej môže byť prenechaný iba do nájmu alebo výpožičky.

²⁸ Stanovisko Slovenského vodohospodárskeho podniku, š. p. č. CZ12165/2008/210 zo dňa 28. 4. 2008.

²⁹ Podľa § 71 ods. 1 zákona č. 162/1995 Z. z. „Záväzný údaj katastra sa používajú najmä na ochranu práv k nehnuteľnostiam, na účely správy daní a poplatkov, na ochranu poľnohospodárskeho pôdneho fondu, ochranu lesného pôdneho fondu, tvorbu a ochranu životného prostredia, hospodársku činnosť a na informačné systémy o nehnuteľnostiach.“

K tomuto názoru sa priklonila aj judikatúra Ústavného súdu Slovenskej republiky.³⁰ Právny stav, v ktorom pozemok nie je zapísaný na liste vlastníctva v prospech Slovenskej republiky, nemá vplyv na skutočnosť, že vlastnícke právo k vodnému toku vyplýva priamo z Ústavy Slovenskej republiky a jeho vlastníkom môže byť len Slovenská republika. Opačný záver by bol podľa súdnej judikatúry svojvoľný či arbitrárny. Ústavnoprávna úprava vlastníctva vodných tokov je preto podľa súdnej judikatúry rozhodujúca. Tvrdenie, že by si Slovenská republika ako štát mala k takému pozemku uplatňovať svoje vlastnícke právo je právne bezvýznamné. Takýto postoj je podľa súdnej judikatúry zároveň v súlade s ústavnými princípmi, ale v konečnom dôsledku i jediným akceptovateľným riešením vzniknutej situácie, keď pri opačnom prístupe by došlo k povoleniu stavby na pozemku bez práva k nemu poskytnutému stavebníkovi subjektom, ktorý jediný môže byť jeho vlastníkom podľa ústavnej úpravy, t. j. Slovenskou republikou.

Účelné, hospodárne a trvalo udržateľné využívanie vôd

Súdna judikatúra na Slovensku reagovala aj na otázky výkladu ustanovení zákona č. 364/2004 Z. z. o účelnom, hospodárnom a trvalo udržateľnom využívaní vôd. Ústavnoprávnym východiskom takého využívania vôd je druhá veta čl. 4 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorej „*Slovenská republika chráni a zveľaďuje toto bohatstvo, šetrne a efektívne využíva nerastné bohatstvo a prírodné dedičstvo v prospech svojich občanov a nasledujúcich generácií.*“ Okrem toho sa na právnu úpravu využívania vôd vzťahuje aj čl. 44 ods. 2, 3 a 4, podľa ktorých „(2) *Každý je povinný chrániť a zveľaďovať životné prostredie a kultúrne dedičstvo. ... (3) Nikto nesmie nad mieru ustanovenú zákonom ohrozovať ani poškodzovať životné prostredie, prírodné zdroje a kultúrne pamiatky. ... (4) Štát dbá o šetrné využívanie prírodných zdrojov, o ekologickú rovnováhu a o účinnú starostlivosť o životné prostredie a zabezpečuje ochranu určeným druhom voľne rastúcich rastlín a voľne žijúcich živočíchov.*“ Tieto povinnosti, i keď možno konštatovať, že úprava čl. 4 ods. 1 druhá veta a čl. 44 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky vyjadrujú určitú duplicitu úpravy povinnosti štátu k využívaniu prírodných zdrojov, sa premietli aj do záko-

³⁰ K tomu bližšie pozri: Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 284/2013-12, zo dňa 22. mája 2013.

na č. 364/2004 Z. z. V prvom rade je to vyjadrenie účelu a predmetu právnej úpravy zákona č. 364/2004 Z. z. v § 1 ods. 2 písm. c) tohto zákona.³¹ Na toto všeobecné vyjadrenie nadväzuje vyjadrenie povinností orgánu štátnej vodnej správy pri povoľovaní odberov vôd. Podľa § 21 ods. 7 zákona č. 364/2004 Z. z. „Orgán štátnej vodnej správy je viazaný pri povoľovaní odberu ... a) vôd z vodného toku prietokom vody vo vodnom toku, ktorý ešte umožňuje všeobecné užívanie povrchových vôd a zabezpečuje funkcie vodného toku a zachovanie vodných ekosystémov v ňom (ďalej len „minimálny zostatkový prietok“), ... b) podzemných vôd hladinou podzemnej vody, ktorá ešte umožňuje trvalo udržateľné využívanie vodných zdrojov a riadnu funkciu vodných útvarov s nimi súvisiacich (ďalej len „minimálna hladina podzemných vôd“) a rozhodnutím ministerstva o schválení záverečnej správy s výpočtom množstiev podzemnej vody.“

Toto ustanovenie zákona bolo zmenené zákonom č. 409/2014 Z. z. Tento zákon doplnil znenie § 21 ods. 7 písm. b) zákona č. 364/2004 Z. z. o slová „a rozhodnutím ministerstva o schválení záverečnej správy s výpočtom množstiev podzemnej vody.“ Pôvodné znenie uvedeného ustanovenia neobsahovalo povinnosť orgánu štátnej vodnej správy zohľadňovať rozhodnutie Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky o schválení záverečnej správy s výpočtom množstiev podzemnej vody podľa § 18 zákona č. 569/2007 Z. z. o geologických prácach (geologický zákon) (ďalej ako „zákon č. 569/2007 Z. z.).

Zákonodarca túto zmenu zdôvodnil tak, že „úprava ustanovenia v § 21 ods. 7 písm. b) sa navrhuje v nadväznosti na § 4b ods. 1, podľa ktorého sa zisťovanie výskytu podzemných vôd vykonáva v útvaroch podzemných vôd a v hydrogeologických rajónoch hydrogeologickým prieskumom, ktorého výstupom je rozhodnutie ministerstva o schválení záverečnej správy s výpočtom množstiev podzemnej vody a z dôvodu zamedzenia viazania podzemných vôd, ktoré sa nevyužívajú; povolenia sa budú vydávať podľa potreby a nie podľa využiteľného množstva.“³² § 4b ods. 1 zákona č. 364/2004 Z. z. upravuje zisťovanie výskytu, množstva, režimu a kvality podzemných vôd a podľa tohto ustanovenia „Zisťovaním výskytu, množstva, režimu a kvality podzemných vôd sa zabezpečujú podklady potrebné na tvorbu koncepcií udržateľného využívania vôd a ich ochrany, prípravu a spracovanie plánov manažmentu povodí, **na výkon štátnej vodnej správy** a na poskytovanie informácií verejnosti. Zisťovanie

³¹ Podľa uvedeného ustanovenia: „Tento zákon vytvára podmienky na ... c) účelné, hospodárne a trvalo udržateľné využívanie vôd, ...“

³² K tomu bližšie pozri: Dôvodová správa k návrhu zákona č. 409/2014 Z. z.

výskytu podzemných vôd sa vykonáva v útvaroch podzemných vôd a v hydrogeologických rajónoch hydrogeologickým prieskumom.“

Za výkon štátnej vodnej správy považuje zákon č. 364/2004 Z. z. aj právomoc zriadiť ochranné pásmo. Túto právomoc upravuje § 32 ods. 1 zákona č. 364/2004 Z. z., podľa ktorého *„Na ochranu výdatnosti kvality a zdravotnej bezchybnosti vody vodárenských zdrojov, ktoré sa využívajú, orgán štátnej vodnej správy určí ochranné pásma na základe posudku orgánu na ochranu zdravia. Ak to vyžadujú závažné okolnosti, môže orgán štátnej vodnej správy určiť ochranné pásma aj pre využiteľné vodárenské zdroje a pre vodné zdroje určené na odber pre pitnú vodu s kapacitou nižšou, ako sú definované vodárenské zdroje. Určené ochranné pásma sú súčasne pásmami hygienickej ochrany podľa osobitného predpisu“*. Okrem ochranného pásma vodného zdroja upravuje zákon č. 364/2004 Z. z. pásmo ochrany vodnej stavby v § 55 ods. 2 zákona č. 364/2004 Z. z., podľa ktorého *„V záujme ochrany vodnej stavby, ak nejde o verejný vodovod a verejnú kanalizáciu, môže orgán štátnej vodnej správy na návrh vlastníka vodnej stavby určiť pásmo ochrany vodnej stavby a podľa jej povahy zakázať alebo obmedziť v ňom výstavbu niektorých stavieb alebo činnosti. V pásme ochrany vodnej stavby je vlastník vodnej stavby povinný poskytnúť vlastníkovi nehnuteľnosti náhradu podľa všeobecných predpisov o náhrade škody.“*

Využitie uvedených právomoci štátnou vodnou správou bolo predmetom verejnoprávneho sporu, ktorý posudzoval až Ústavný súd Slovenskej republiky ešte pred uvedením doplnením § 21 ods. 7 písm. b) zákona 364/2004 Z. z., a to zákonom č. 409/2014 Z. z. Vlastník vodnej stavby – geotermálneho vrtu VRT VŠČ-1, V. – sa na základe záverov a odporúčaní Záverečnej správy podrobného hydrogeologického prieskumu, ktorú schválilo Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky³³ sa dňa 9. 7. 2009 obrátil na Krajský úrad životného prostredia v Prešove so žiadosťou o zriadenie pásma ochrany vodnej stavby. Vlastník navrhol zriadenie pásma ochrany vodnej stavby vo vzdialenosti 5 km od nej. Krajský úrad životného prostredia v Prešove, odbor kvality životného prostredia zriadenie pásma ochrany vodnej stavby zamietol.³⁴ Vlastník sa preto odvolal na Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky, Sekciu vôd, Odbor štátnej správy v sektore vôd a rybárstva, ktoré ale rozhodnutie Krajského úradu životného prostredia potvrdi-

³³ Rozhodnutie Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky zo dňa 18. 8. 2008. číslo rozhodnutia 92S2/2008-9.1.

³⁴ Rozhodnutie Krajského úradu životného prostredia v Prešove č. j. 1/2009/00890-012/JL zo dňa 8. 12. 2009.

lo.³⁵ Vlastník sa preto obrátil na Krajský súd v Bratislave so žalobou o preskúmanie uvedených rozhodnutí, ktorý však taktiež žalobu vlastníka zamietol.³⁶ Vlastník sa preto odvolal na Najvyšší súd Slovenskej republiky, ale ani tam neuspel, pretože Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhodnutie Krajského súdu v Bratislave potvrdil.³⁷

Vlastník preto podal individuálnu sťažnosť podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky na Ústavný súd Slovenskej republiky.³⁸ Vlastník v tejto sťažnosti tvrdil, že Najvyšší súd Slovenskej republiky porušil jeho právo na spravodlivé súdne konanie tým, že postupoval pri výklade § 55 ods. 2 zákona č. 364/2004 Z. z. neprimerane reštriktívne. Podľa vlastníka preto Najvyšší súd Slovenskej republiky nad rámec zákonného znenia a zmyslu tohto ustanovenia obmedzil, resp. vylúčil možnosť aplikácie tohto ustanovenia v prípade špecifického typu vodnej stavby, akým je geotermálny vrt. To malo byť podľa neho v rozpore s doterajšou judikatúrou Ústavného súdu Slovenskej republiky upravujúcou princípy výkladu právnych noriem všeobecnými súdmi.³⁹ Neprimerane reštriktívnym výkladom inštitútu pásma ochrany vodnej stavby, ktorý prijali všeobecné súdy, mali preto zasiahnuť do práva vlastníka na ochranu vlastníckeho práva, keďže v konečnom dôsledku tým bola znemožnená ochrana jeho investície, ktorú vynaložil na vybudovanie predmetného geotermálneho vrtu. Rovnako tým súdy mali znemožniť aj ochranu budúcich investícií, ktoré bude musieť vlastník ešte vynaložiť, aby bolo možné geotermálny vrt aj reálne využívať. Výklad § 55 ods. 2 zákona č. 364/2004 Z. z., ktorý podľa vlastníka aplikoval Najvyšší súd Slovenskej republiky, nebol podľa vlastníka správny, ale bol arbitrárny. Najvyšší súd Slovenskej republiky podľa vlastníka iba konštatoval, že predmetom pásma ochrany nemôže byť zákaz ďalších prieskumných činností na vymedzenom území bez toho, aby uviedol, aké konkrétne úvahy ho k tomuto záveru viedli. Najvyšší súd Slovenskej republiky nezohľadňoval podľa vlastníka pri svojom právnom posúdení veci

³⁵ Rozhodnutie Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky zo dňa 25. 5. 2010, číslo: 6261/2010-8.1.

³⁶ K tomu bližšie pozri: Rozsudok Krajského súdu v Bratislave zo dňa 7. 12. 2011 č. k. 2 S/272/2010-71.

³⁷ K tomu bližšie pozri: Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 13. 11. 2012, sp. zn. 3 Sžp 6/2012.

³⁸ K tomu bližšie pozri: Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 193/2013-14, zo dňa 19. marca 2013.

³⁹ Pozri napr. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 306/2010 zo dňa 8. decembra 2010, Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 341/07, zo dňa 11. decembra 2007.

systematickú súvislosť vykladaného ustanovenia. V napadnutom rozhodnutí sa nevysporiadal ani s ďalšou závažnou skutočnosťou, ktorú vlastník namietal a ktorá môže mať podľa neho podstatný vplyv na výklad § 55 ods. 2 zákona č. 364/2004 Z. z. Išlo o otázku závažnosti záverečnej správy schválenej Ministerstvom životného prostredia Slovenskej republiky ako ústredným orgánom štátnej správy pre oblasť ochrany vôd.

Ústavný súd Slovenskej republiky však zaujal právny názor, že Najvyšší súd Slovenskej republiky primeraným, zrozumiteľným a ústavne akceptovateľným spôsobom reagoval na námietky a vyjadrenia vlastníka vodnej stavby, a preto postupoval v súlade s platným procesným právom. Ústavný súd Slovenskej republiky teda tvrdil, že Najvyšší súd Slovenskej republiky rešpektoval práva vlastníka vodnej stavby a rešpektoval aj druh a štádium konania, v ktorom vlastník uplatňoval svoje nároky, námietky a vyjadrenia.

Ústavný súd Slovenskej republiky sa teda priklonil k názoru orgánov štátnej vodnej správy a oboch správnych súdov, že ochrana vodných stavieb podľa § 55 ods. 2 zákona č. 364/2004 Z. z. slúži k bezprostrednej ochrane vodnej stavby a na zabezpečenie jej prevádzkyschopnosti, nie na ochranu využiteľného množstva geotermálnych vôd. Na základe toho orgán štátnej správy nemohol určením pásma ochrany vodnej stavby chrániť kvantitatívne parametre podzemných vôd. Orgány štátnej vodnej správy argumentovali aj tým, že podľa § 65 zákona č. 364/2004 Z. z. *orgány štátnej vodnej správy pri vydávaní povolení na osobitné užívanie vôd, súhlasov, vyjadrení a pri inom rozhodovaní sú povinné vychádzať z výsledkov zisťovania výskytu a hodnotenia stavu povrchových vôd a podzemných vôd, z vodnej bilancie, z programu opatrení na účely zlepšenia kvality povrchových vôd určených na odbery pre pitnú vodu, z plánov manažmentu povodí, z Vodného plánu Slovenska, z programu znižovania znečisťovania vôd škodlivými látkami a obzvlášť škodlivými látkami a z koncepcií a rozvojových programov vo vodnom hospodárstve*. Nemali preto právomoc určiť pásmo ochrany stavby na základe dôvodov uvádzaných vlastníkom vodnej stavby. Avšak kvantitatívnu ochranu podzemných vôd by museli zohľadniť pri nových žiadostiach o vydanie povolení iným subjektom v okolí existujúcej vodnej stavby vlastníka.

Najvyšší súd Slovenskej republiky sa preto priklonil k výkladu, že cieľom ochrany vodnej stavby podľa § 55 ods. 2 zákona č. 364/2004 Z. z. je obmedzenie stavebnej činnosti, prípadne iných činností, ktoré by akýmkoľvek spôsobom mohli poškodiť samotnú vodnú stavbu. Tvrdil preto, že uvedené ustanovenie začína slovným spojením *v záujme ochrany vodnej stavby*, a preto uvedené pásmo ochrany podľa § 55 ods. 2 zákona č. 364/2004 Z. z. je určené

na ochranu vodnej stavby a nie na ochranu využiteľného množstva geotermálnych vôd, ako to požadoval vlastník vodnej stavby. Inštitút pásma ochrany vodnej stavby neumožňuje zakázať povoľovanie ďalších prieskumných území a vykonávanie hydrogeologického prieskumu inými osobami v danej hydrogeologickej štruktúre. Vlastník mal správne poukázať na jeden z významov právnej úpravy zákona č. 364/2004 Z. z., ktorým je účelné, hospodárne a trvalo udržateľné využívanie vôd. Avšak podľa názoru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, ak ide o ochranu geotermálnych vôd, tak na zabezpečenie trvalej a dlhodobej výdatnosti geotermálneho vrtu slúžia iné ustanovenia zákona č. 364/2004 Z. z. a nie ustanovenie § 55 ods. 2 zákona č. 364/2004 Z. z. Na dosiahnutie tohto účelu zákona, požadovaného vlastníkom vodnej stavby slúži podľa Najvyššieho súdu Slovenskej republiky napr. aj § 21 ods. 7 zákona č. 364/2004 Z. z. alebo § 65 zákona č. 364/2004 Z. z. Prípadné ďalšie odbery geotermálnych vôd viaže právna úprava na povoľovací režim a orgány štátnej vodnej správy sú pri povoľovaní viazané hladinou podzemnej vody, ktorá ešte umožňuje trvalo udržateľné využívanie vodných zdrojov a riadnu funkciu vodných útvarov s nimi súvisiacich.

Orgány štátnej vodnej správy pri povoľovaní osobitného užívania vôd vychádzajú z výsledkov zisťovania výskytu podzemných vôd. Táto povinnosť má zabrániť situácii prípadného ovplyvnenia existujúcich zdrojov geotermálnych vôd novými vrtmi, realizovanými v rámci nových prieskumných území. Zároveň v konaní podľa § 23 ods. 4 písm. e) zákona č. 569/2007 Z. z., orgán štátnej vodnej správy, ako dotknutý orgán nemusí vyjadriť súhlas s návrhom prieskumného územia, ak by mohlo dôjsť k negatívnemu odberu už povolených odberov geotermálnych vôd geologickým dielom. Vodná stavba alebo osobitné užívanie vôd odberom geotermálnych vôd podlieha povoľovaciemu konaniu, v ktorom orgány štátnej vodnej správy hodnotia jednotlivé aspekty, ktorého výsledkom môže byť povolenie, resp. nepovolenie novej vodnej stavby, resp. osobitného užívania geotermálnych vôd.

Týmito povinnosťami sa má podľa Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zabezpečiť účelné, hospodárne a trvalo udržateľné využívanie vôd. Takéto využívanie nie je možné zabezpečiť prostredníctvom § 55 ods. 2 zákona č. 364/2004 Z. z., ako to požadoval vlastník vodnej stavby.

Otázkou však potom zostáva, prečo sa zákonodarca rozhodol zákonom č. 409/2014 Z. z. doplniť § 21 ods. 7 písm. b) zákona č. 364/2004 Z. z. o inštitút rozhodnutia Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky o schválení záverečnej správy s výpočtom množstiev podzemnej vody?

Predchádzajúca právna úprava nevyžadovala pri povoľovaní odberu podzemných vôd zohľadnenie rozhodnutia Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky o schválení záverečnej správy s výpočtom množstiev podzemnej vody, na ktoré sa odvolával vlastník vodnej stavby. Súdna judikatúra však argumentovala, že účelu, ktorý chcel dosiahnuť vlastník vodnej stavby slúži ustanovenie, ktoré sa zákonodarca neskôr rozhodol doplniť práve o argumenty, na ktoré poukazoval vlastník vodnej stavby. Otázkou rovnako zostáva výklad § 55 ods. 2 zákona č. 364/2004 Z. z. Súdna judikatúra vychádzala z úvodnej časti vety tohto ustanovenia, ktorú zákonodarca vyjadril slovami „*V záujme ochrany vodnej stavby...*“. Toto ustanovenie však umožňuje orgánu štátnej vodnej správy *na návrh vlastníka vodnej stavby určiť pásmo ochrany vodnej stavby a podľa jej povahy zakázať alebo obmedziť v ňom nielen výstavbu niektorých stavieb, ale aj činnosti*. Zákonodarca teda zdôraznil povahu vodnej stavby a umožnil štátnej vodnej správe zakázať v ochrannom pásme okrem ďalšej výstavby aj ďalšie činnosti.

Povaha geotermálneho vrtu je viazaná na výskyt geotermálnych vôd. Ďalšie činnosti môžu kvantitu, ale aj kvalitu geotermálnych vôd znížiť. Argument súdnej judikatúry, že tejto ochrane slúžia iné ustanovenia zákona č. 364/2004 Z. z. je síce na mieste, na druhej strane sa však judikatúra nevysporiadala s námietkami vlastníka vodnej stavby k reštriktívnemu výkladu ustanovenia § 55 ods. 2 zákona č. 364/2004 Z. z., keď podľa nášho názoru štátna správa mohla rozhodnúť – navyše za existencie záverečnej správy schválenej Ministerstvom životného prostredia Slovenskej republiky – tak, ako navrhoval vlastník vodnej stavby. Výklad zvolený súdnou judikatúrou bol preto podľa nášho názoru neprímerane reštriktívny a nezohľadňoval požiadavku šetrného využívania prírodných zdrojov a účinnej starostlivosti o životné prostredie, t. j. aj ochrany geotermálnych vôd, tak ako ju vyjadruje čl. 44 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky a od roku 2014 aj čl. 4 Ústavy Slovenskej republiky.

Poplatková povinnosť za odber vôd

Pozitívny záväzok štátu sa rovnako premietol do právnej úpravy poplatkovej povinnosti za odbery podzemných vôd a za vypúšťanie odpadových vôd do povrchových vôd. § 79 zákona č. 364/2004 Z. z. upravil platenie poplatkov za odbery podzemných vôd a ustanovil všeobecné pravidlo podľa jeho odseku 2, že „*Poplatky za odbery podzemných vôd je povinný platiť ten, kto odobrá podzemné vody v množstve presahujúcom 15 000 m³ za kalendárny rok ale-*

bo 1 250 m³ za mesiac.“ Poplatok za uvedený odber podzemnej vody je podľa odseku 1 § 79 *finančnou náhradou a) odber podzemných vôd, ... b) vypúšťanie odpadových vôd alebo osobitných vôd do povrchových vôd, ... c) vypúšťanie odpadových vôd alebo osobitných vôd do podzemných vôd, ... d) vypúšťanie geotermálnych vôd do povrchových vôd*. Výnimky z poplatkovej povinnosti upravil zákonodarca v § 79 ods. 3 zákona č. 364/2004 Z. z.

V rokoch 2009 až 2012 však toto ustanovenie upravovalo poplatkovú povinnosť, vymedzenie poplatku a výnimky z poplatkovej povinnosti odlišne. Poplatkom bola podľa § 79 ods. 1 zákona č. 364/2004 Z. z. *finančná náhrada za odber podzemných vôd a za vypúšťanie odpadových vôd do povrchových vôd*. Poplatková povinnosť podľa § 79 ods. 3 písm. i) zákona č. 364/2004 Z. z. *sa nevzťahovala aj na odbery podzemných vôd pri odberoch na účely energetického využitia, ak sa následne vypúšťajú do podzemných vôd, okrem odberov geotermálnych vôd*. Zmeny v právnej úprave poplatkov za odber a vypúšťanie vody boli reakciou na súdnu judikatúru.

Spoločnosť BBC Five ABC, a. s. podal Slovenskému vodohospodárskemu podniku, š. p. dňa 15. januára 2009 Poplatkové oznámenie o výške poplatkov za odbery podzemných vôd na rok 2009, v ktorom uviedol predpokladaný odber geotermálnych vôd a iných podzemných vôd na energetické využitie vo výške 150 000 m³/rok. Slovenský vodohospodársky podnik preto vykonal dňa 27. februára 2009 miestne zisťovanie a dňa 12. mája 2009 rozhodol o určení výšky poplatkov pre rok 2009 za odbery podzemných vôd touto spoločnosťou v celkovej výške 14 940 € v troch splátkach. Slovenský vodohospodársky podnik, š. p. ako správca zistil, že spoločnosť využíva odoberanú podzemnú vodu pre technológiu chladenia, fontány a závlahovú vodu. Odoberanú vodu merajú vodomery pre všetky účely použitia bez osobitného merania podľa účelu ich využitia, t. j. na chladenie priestorov budovy spoločnosti, na fontány a zavlažovanie. Pri takomto použití podzemnej vody sa mala podľa nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 755/2004 Z. z. použiť najvyššia sadzba poplatku za odber podzemnej vody.⁴⁰ Slovenský vodohospodársky podnik, š. p. pritom vychádzal aj z interného predpisu Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky.

⁴⁰ Podľa § 6 ods. 2 písm. d) nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 755/2004 Z. z. „*Sadzba poplatkov za odbery podzemných vôd podľa účelu ich použitia je pre ... d) odbery na ostatné použitie 0,0996 €/m³*.“ Podľa § 6 ods. 3 nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 755/2004 Z. z. „*Ak sa podzemné vody odoberajú na viac účelov použitia podľa odseku 2 a jednotlivé odbery sa osobitne nemerajú určeným meradlom, použije sa najvyššia sadzba*.“

Spoločnosť však argumentovala, že si nechala nainštalovať a zaplombovať tri nové vodomery, ktoré osobitne merali množstvo podzemnej vody využívané na závlahy, fontány a energetické využitie. Slovenský vodohospodársky podnik, š. p. túto obranu spoločnosti vyjadrenú v odvolaní zamietol a poukázal na to, že spoločnosť využíva odoberanú vodu na chladenie budovy. Pretože spoločnosť svoju budovu chladila – teda odovzdávala teplo do vody – nemala využívať vodu energetickým spôsobom, pretože energetickým využitím vody rozumel Slovenský vodohospodársky podnik, š. p. iba tepelné využívanie vody – teda opačný proces ako ochladzovanie – vykurovanie.

Súdna judikatúra preto pristúpila k posúdeniu tohto prípadu, a to skrz rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Sžo 45/2011 zo dňa 19. novembra 2012. Zamerala sa na legislatívne vymedzenie pojmu podzemných vôd. Podľa § 3 ods. 3 zákona č. 364/2004 Z. z. „*Podzemnými vodami sú všetky vody nachádzajúce sa pod povrchom zeme v pásme nasýtenia a v bezprostrednom kontakte s pôdou alebo s pôdnym podložím vrátane podzemných vôd slúžiacich ako médium na akumuláciu, transport a exploatáciu zemského tepla z horninového prostredia (ďalej len „geotermálna voda“)*.“ Primárne využitie podzemných vôd je preto podľa § 3 ods. 4 zákona č. 364/2004 Z. z. zásobovanie obyvateľstva pitnou vodou a na účely, na ktoré použitie pitnej vody ustanovujú osobitné predpisy. Iné použitie vody umožňuje právna úprava iba pri zachovaní ich prednostného určenia tohto prednostného určenia. Pojem podzemných vôd preto v sebe zahŕňa aj pojem geotermálnych vôd. Geotermálna voda je preto zároveň aj podzemnou vodou. Na rozdiel od ostatných podzemných vôd ju však zákonodarca definične vyčlenil z definície podzemných vôd. Zákonodarca preto rozlišuje medzi geotermálnou vodou odovzdávajúcou teplo, t. j. vodou, ktorá teplo neprijíma a podzemnou vodou, ktorá nemusí slúžiť výlučne na odovzdanie tepla, ale napríklad aj na prijatie tepla. Zákon č. 364/2004 Z. z. potom odlišne upravuje režim geotermálnych vôd a ostatných podzemných vôd.

Súdna judikatúra preto skúmala zámer zákonodarcu pri vytváraní ustanovenia § 79 ods. 3 písm. i) zákona č. 364/2004 Z. z. Toto ustanovenie zaviedol do obsahu zákona č. 364/2004 Z. z. zákon č. 230/2005 Z. z. s účinnosťou od 1. júla 2005, a to článkom II bodom 31 tohto zákona. Zákonodarca však k tomu ustanoveniu neposkytol dôvodovú správu. Na základe toho sa preto judikatúra rozhodla sama poskytnúť výklad pojmu energetické využitie podzemnej vody. Zákon č. 364/2004 Z. z. ustanovuje, že poplatky za odber geotermálnych vôd na účely energetického využitia podľa ustanovenia § 79 ods. 3 písm. i) zákona č. 364/2004 Z. z., aj keď sa následne geotermál-

na voda vypúšťa do podzemných vôd, sa platia vždy. Výnimku tvoria ostatné podzemné vody za kumulatívneho splnenia nasledovných zákonných podmienok:

- nejde o geotermálnu vodu,
- ide o odber podzemnej vody na energetické využitie,
- následné vypúšťanie „použitej“ podzemnej vody do podzemných vôd.

Spoločnosť neodoberala geotermálnu vodu, ale ostatnú podzemnú vodu. Túto vodu vypúšťala ako použitú naspäť do podzemných vôd. Naspäť do podzemných vôd ju však vypúšťala teplejšiu ako čerpanú. Právna úprava § 2 písm. j) zákona č. 364/2004 Z. z. považuje vodu vypúšťanú naspäť do podzemných vôd už za odpadovú vodu. *Vodu použitú v obytných, výrobných, poľnohospodárskych, zdravotníckych a iných stavbách a zariadeniach alebo v dopravných prostriedkoch, pokiaľ má po použití zmenenú kvalitu, t. j. zloženie alebo teplotu, ako aj priesakovú vodu zo skládok odpadov a odkalísk preto kvalifikuje právna úprava ako odpadovú vodu. Odpadová voda môže byť splašková, priemyselná a komunálna.* Zákon č. 364/2004 Z. z. nepovažuje za použitú vodu vypúšťanú z rybo chovných zariadení, rybníkov a vodných nádrží osobitne vhodných na chov rýb. Spoločnosť vypúšťala odpadovú vodu do podzemných vôd prostredníctvom vsakovacích studní. Zákon č. 364/2004 Z. z. však v ustanovení § 79 zaviedol poplatky za vypúšťanie odpadových vôd do povrchových vôd,⁴¹ nie do podzemných vôd. Zákonodarca však v zákone č. 364/2004 Z. z. prejavil vôľu rozlišovať medzi vypúšťaním odpadových vôd do podzemných vôd a do povrchových vôd. Súdna judikatúra teda vychádzala z tej skutočnosti, že § 79 uložil adresátom zákona č. 364/2004 Z. z. povinnosti v oblasti verejného práva. Pre ukládanie poplatkovej povinnosti preto musia v právnom štáte platiť pravidlá ustanovené Ústavou Slovenskej republiky. Znamená to teda, že poplatkovú povinnosť – rovnako ako aj iné povinnosti – možno uložiť v súlade s čl. 13 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.⁴² Súd ani správny orgán preto nemôže vytvoriť nový druh poplatkovej

⁴¹ Podľa § 3 ods. 2 zákona č. 364/2004 Z. z. „Povrchovými vodami sú vnútrozemské vody okrem podzemných vôd, brakické vody a pobrežné vody. Povrchové vody vo vzťahu k chemickému stavu podľa § 4a ods. 6 výnimočne zahŕňajú aj výsostné vody. Povrchovými vodami sú aj vody, ktoré sa vyskytujú na území chránenom pred zaplavením pri povodni a ktoré nemôžu pri zvýšenom vodnom stave vo vodnom toku odtekať prirodzeným spôsobom (ďalej len „vnútoraná voda“).“

⁴² Podľa čl. 13 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky: „Povinnosti možno ukladať ... a) zákonom alebo na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd, ... b) medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 4, ktorá priamo zakladá práva a povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb, alebo ... c) nariadením vlády podľa čl. 120 ods. 2.“

povinnosti za vypúšťanie odpadových vôd do podzemných vôd, ktoré neustanovuje zákon, medzinárodná zmluva podľa čl. 7 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky ani nariadenie vlády Slovenskej republiky podľa čl. 120 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky. Súdna judikatúra preto posudzovala otázku *energetického využitia* podzemnej vody. Zákon č. 364/2004 Z. z. ani nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 755/2004Z. z. nedefinujú tento pojem. Zákon č. 364/2004 Z. z. v § 2 písm. ak) definuje len *využívanie vody, ktorým sa rozumie vykonávanie činností v rámci vodohospodárskych služieb a činností spojených s akoukoľvek ľudskou činnosťou, ktoré majú významný dopad na stav vôd*. Pri absencii zákonnej definície považovala súdna judikatúra za nevyhnutné vychádzať z gramatického, logického, systematického a teleologického výkladu uvedeného pojmu. Pojem „*energia*“ sa preto interpretovala ako sila schopná vykonávať prácu; *ako jedna z foriem hmoty*. Pojem „*energetika*“ vymedzila *ako priemyselné odvetvie vyrábajúce energiu, najmä elektrickú*.⁴³ Súdna judikatúra si pomohla aj Slovníkom slovenského jazyka z roku 1959, ktorý definuje pojem „*energia*“ ako *schopnosť hmoty vykonávať prácu aj ako mieru pohybu hmoty*, a ktorý definuje pojem „*energetika*“ ako *náuku o využití rôznych druhov energie v technike a v hospodárstve, výrobu rôznych druhov energie*. Tento slovník vymedzuje pojem „*využiť*“ ako *použiť úplne pre svoju potrebu, zužitkovať vo svoj prospech*. Pojem „*energetické využitie*“ teda pochopila súdna judikatúra ako *využitie, zužitkovanie energetického potenciálu určitej hmoty* – v tomto prípade podzemnej vody – *v prospech konkrétneho subjektu*. Súdna judikatúra preto posúdilo potenciál podzemnej vody ako schopnosť akumulovať teplo, resp. tepelnú energiu, t. j. ako vnútornú energiu, ktorú teleso prijme alebo ju odovzdá pri tepelnej výmene inému telesu, pričom teplo si vymieňajú iba telesá s rôznou teplotou.

Zákon č. 364/2004 Z. z. však v ustanovení § 79 ods. 3 písm. i) nerozlišuje medzi formami energetického využitia podzemnej vody, t.j. medzi odovzdaním a prijatím tepelnej energie, ktorú má podzemná voda, inému telesu; jediným kritériom je, že sa musia následne vypúšťať do podzemných vôd a že nejde o odber geotermálnej vody. Zákonodarca vyčlenením geotermálnej vody, u ktorej sa predpokladá, že bude využívaná na odovzдание tepelnej energie inému telesu, teda že bude využívaná na vykurovanie, z poplatkového oslobodenia určitým spôsobom rozlišuje medzi odovzdaním a prijatím tepelnej energie, aj keď veľmi vágne a nejasne, pretože aj ostatná podzemná

⁴³ Krátky slovník slovenského jazyka. 4., doplnené a upravené vydanie. Redigovali: Kačala, J., Pisárčiková, M., Považaj, M. Bratislava: Veda 2003; Synonymický slovník slovenčiny. Tretie vydanie, Veda 2004.

voda môže byť využívaná na vykurovanie. Zákonodarca v uvedenom prípade spôsobil nejasnosť právnej úpravy, ktorá však nemôže byť podľa súdnej judikatúry na ťarchu individuálneho subjektu. Vzhľadom na to, že v súlade s čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky *štátne orgány* (teda aj správne orgány a súdy) *môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.*

Zákon teda nerozlišoval medzi jednotlivými účelmi energetického využitia podzemných vôd, t. j. medzi príjmom alebo odovzdaním energie, resp. tepla. Podľa súdnej judikatúry preto nemôžu medzi uvedenými spôsobmi výmeny energie rozlišovať ani individuálne správne akty – rozhodnutia orgánu verejnej správy. Zákon č. 364/2004 Z. z. oslobodzuje subjekty od platenia poplatkov v prípade odberu podzemných vôd na účely ich energetického využitia, za podmienky, že sa následne vypúšťajú do podzemných vôd – s výnimkou odberov geotermálnych vôd. Slovenský vodohospodársky podnik, š. p. preto nemohol aplikovať ani nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 755/2004 Z. z., ktoré upravuje jednotlivé poplatky za odbery povrchových, podzemných, geotermálnych vôd, vypúšťanie odpadových vôd. Súdna judikatúra teda konštatovala, že Slovenský vodohospodársky podnik založil spoločnosti povinnosť platiť poplatky za odber podzemných vôd, ktoré zákonodarca nepredpokladal a zákon neupravoval.

Uvedenú výnimku z poplatkovej povinnosti podľa § 79 ods. 3 písm. i) zákona č. 364/2004 Z. z. zákonodarca s účinnosťou od 15. januára 2015 zrušil, a to zákonom č. 409/2014 Z. z. Bod č. 115 dôvodovej správy k tomuto zákonu uvádza, že zákonodarca prejavil úmysel zrovnoprávniť užívateľov vody, a preto ustanovenie § 79 ods. 3 písm. i) z úpravy zákona č. 364/2004 Z. z. vypustil. Povinnosť platiť poplatky za odber vody sa preto v súčasnosti vzťahuje aj na odbery vody na účely jej energetického využitia, ak sa následne vypúšťa do podzemných vôd.

3. ZÁKAZ VÝVOZU VODY A SLOBODY VNÚTORNÉHO TRHU EURÓPSKEJ ÚNIE

V roku 2014 prijal slovenský ústavodarca právnu úpravu čl. 4 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, v ktorej ustanovil zákaz takého nakladania s vodou, ktoré spočíva v jej preprave cez hranice Slovenskej republiky dopravnými prostriedkami. Dôvodová správa k návrhu zákona uvádza ako príklad prepravu vody cisternami a potrubím. Podmienkou tohto zákazu je skutočnosť, že ide o vodu odobratú z vodných útvarov nachádzajúcich sa na území Slovenskej republiky.⁴⁴ Tieto útvary nachádzajúce sa na území Slovenskej republiky preto zahŕňajú všetky zdroje vôd, a to podzemné vody, prírodné minerálne zdroje, prírodné liečivé zdroje, geotermálne vody a tiež povrchové vody, teda vodné toky, vodné nádrže a vodárenské nádrže, kanále, jazerá a pod. Toto ustanovenie má preto slúžiť ako právny nástroj ochrany vody tým, že ústavodarca dosiahol právne zakotvenie ústavného zákazu vývozu vody ako suroviny jej prepravou mimo územia Slovenskej republiky.

Ústavodarca zakotvil výnimku zo všeobecného zákazu vývozu vody vzťahujúcu sa na vodu spracovanú na území Slovenskej republiky, ktorá je dodávaná do obchodnej siete a na ktorú sa vzťahuje režim čl. 34 a 35 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Podľa čl. 34 Zmluvy o fungovaní Európskej únie „Množstevné obmedzenia dovozu a všetky opatrenia s rovnocenným účinkom sú medzi členskými štátmi zakázané.“ Čl. 35 Zmluvy o fungovaní Európskej únie „Množstevné obmedzenia vývozu a všetky opatrenia s rovnakým účinkom sú medzi členskými štátmi zakázané.“ Uvedená časť môže pôsobiť problematcky. Slovenská republika tvrdí, že sa rozhodla ústavným zákonom č. 306/2014 Z. z. spraviť z vody ústavnú hodnotu. Na druhej strane, ale zároveň explicitne v rámci dôvodovej správy k tomuto ústavnému zákonu a znenia čl. 4 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky priznáva, že je limitova-

⁴⁴ Vodným útvarom je podľa § 2 písm. d) zákona č. 364/2004 Z. z. *trvalé alebo dočasné sústredenie vody na zemskom povrchu alebo pod jeho povrchom, ktoré je charakterizované typickými formami výskytu a znakmi hydrologického režimu*. Pojem útvar povrchovej vody vymedzuje § 2 písm. e) zákona č. 364/2004 Z. z. ako *vymedzenú významnú časť povrchovej vody, napríklad jazero, nádrž, potok alebo jeho úsek, rieku alebo jej úsek, kanál, časť brakickej vody alebo pásma pobrežnej vody*. Útvar podzemnej vody je podľa § 2 písm. f) zákona č. 364/2004 Z. z. *vymedzené množstvo podzemnej vody hydrogeologického kolektora alebo hydrogeologických kolektorov*.

ná obsahom čl. 34 a 35 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Obsah týchto článkov interpretovala judikatúra Súdneho dvora Európskej únie. Kvantitatívne obmedzenia podľa uvedených článkov Zmluvy o fungovaní Európskej únie predstavujú všetky opatrenia zahŕňajúce opatrenia spôsobilé brániť priamo alebo nepriamo, fakticky alebo potenciálne vnútrokomunitárnemu obchodu.⁴⁵

Dôvodová správa k návrhu ústavného zákona reaguje aj na úpravu čl. 36 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, podľa ktorého „*Ustanovenia článkov 34 a 35 nevylučujú zákazy alebo obmedzenia dovozu, vývozu alebo tranzitu tovaru odôvodnené princípmi verejnej morálky, verejným poriadkom, verejnou bezpečnosťou, ochranou zdravia a života ľudí a zvierat, ochranou rastlín, ochranou národného kultúrneho bohatstva, ktoré má umeleckú, historickú alebo archeologickú hodnotu, alebo ochranou priemyselného a obchodného vlastníctva. Tieto zákazy a obmedzenia však nesmú byť prostriedkami svojoľnej diskriminácie alebo skrytého obmedzovania obchodu medzi členskými štátmi.*

Predkladateľ tohto návrhu preto vyslovil názor, že upravil zákaz prepravy vody v súlade s čl. 36 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, ktorý určuje odôvodnené prípady, kedy môže byť zakázaný alebo obmedzený dovoz, vývoz alebo tranzit tovaru. Takýmito dôvodmi sú uplatnenie princípov ochrany zdravia a života ľudí a zvierat a verejná bezpečnosť. Voda ako životne dôležitá zložka životného prostredia je nenahraditeľná surovina a prírodné bohatstvo, ktorá má strategický význam pre bezpečnosť štátu a ktorej nedostatok môže spôsobiť ohrozenie života a zdravia obyvateľstva alebo ohroziť plnenie základných funkcií štátu.

Európska komisia začala koncom roka 2015 proti Slovenskej republike konanie⁴⁶ o porušenie povinnosti vyplývajúcej z právnych predpisov Európskej únie na základe čl. 258 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.⁴⁷ Impulzom na začatie tohto konania bola sťažnosť poľskej spoločnosti, ktorá plánovala vybudovať podzemné potrubie popod rieku Poprad do Poľska pre odber minerálnej vody ako suroviny z obce Legnava na severovýchode Slovenska a následne ju za hranicami v Poľsku plniť do fliaš. Európska komisia zastáva názor, že Slovenská republika obmedzením vývozu pitnej vody v cisternách

⁴⁵ K tomu bližšie pozri: Rozhodnutie Európskeho súdneho dvora vo veci *Procureur du Roi v Dassonville*, prípad č. 8/74.

⁴⁶ Rozhodnutie č. 20154225 zo dňa 10. 12. 2015 (Rules concerning export of water).

⁴⁷ Podľa čl. 258 Zmluvy o fungovaní Európskej únie: „*Ak sa Komisia domnieva, že si členský štát nespĺnil povinnosť, ktorá pre neho vyplýva zo zmlúv, vydá odôvodnené stanovisko po tom, čo umožní tomuto štátu predložiť pripomienky. Ak daný štát nevyhovie stanovisku v lehote určenej Komisiou, Komisia môže vec predložiť Súdnemu dvoru Európskej únie.*“

alebo vodovodom bráni voľnému pohybu tovaru. Ústavný zákaz vývozu nebalenej vody má byť v rozpore s európskymi pravidlami vnútorného trhu. Zákaz exportu vody, či už prostredníctvom cisternovej prepravy, alebo vodovodom, má podľa predstaviteľov Európskej komisie zasahovať do slobody voľného pohybu tovaru. O žiadosti na vývoz vody do Poľska rozhodovala Štátna kúpeľná komisia, ktorá ju v januári 2015 zamietla. Oprela sa pritom o Ústavu Slovenskej republiky. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky odporučilo poľskej spoločnosti, aby si plničku nechala vybudovať na území Slovenska. Z plničky by potom exportovala len balenú vodu, čím by podľa Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky postupovala v súlade so zákonom.⁴⁸

V tejto súvislosti si však Európska komisia položila otázku, či je voda tovar, ktorý si bude môcť hocikto vziať a vyviezť v cisternách či potrubím mimo územia Slovenska, alebo strategická surovina a národné bohatstvo, na ktoré sa vzťahujú úplne iné pravidlá?

Otázkou však ostáva aj to, či riešenie zvolené Slovenskou republikou prekáža slobodám vnútorného trhu, a teda, či by si Európska komisia nemala prioritne zamerať na to, či právna úprava prijatá Slovenskou republikou nepriemerane obmedzuje slobody vnútorného trhu, alebo je aj po prijatí čl. 4 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a jeho následnej aplikácii stále možná realizácia týchto slobôd?

Sekundárne právo Európskej únie v oblasti starostlivosti o vody – okolnosti prijímania právnej úpravy

Judikatúra v tejto oblasti týkajúca sa vodného hospodárstva zdôrazňuje dôslednú ochranu vôd.⁴⁹ Súdna judikatúra na úrovni Európskej únie preto vníma vodu v kontexte zložky životného prostredia, ktorá je spôsobilá ovplyvňovať iné súčasti životného prostredia. Voda preto nie je primárne vnímaná ako tovar, ale ako súčasť životného prostredia, ktorá existuje v interakcii s inými

⁴⁸ K tomu bližšie pozri: Slovensko musí vysvetľovať, prečo chráni vodu (dostupné na webe: <http://spravy.pravda.sk/domace/clanok/383682-slovensko-musi-vysvetlovat-preco-chrani-vodu/>, 12. 4. 2016, 14:41 hod.)

⁴⁹ K tomu bližšie pozri: Rozhodnutie Súdneho dvora Európskej únie vo veci Komisia proti Švédsku, sp. zn. C-438/07, zo dňa 6. 10. 2009.

zložkami životného prostredia.⁵⁰ Súdna judikatúra preto pri výklade politiky životného prostredia striktne trvá na dôslednom transponovaní opatrení na ochranu kvality vôd.⁵¹ Zároveň zdôrazňuje povinnosti členských štátov spočívajúce najmä v správnom preberaní a vykonávaní predpisov zabezpečujúcich ochranu vôd pred nebezpečnými látkami.⁵² Ochrana vôd má podľa doterajšieho prístupu súdnej judikatúry spočívať aj v identifikovaní ohrozených území správy vôd.⁵³

Obsahovo na ciele politiky životného prostredia Európskej únie nadväzuje na sekundárnej úrovni aj Smernica č. 2000/60/ES Európskeho parlamentu a Rady z 23. októbra 2000, ktorou sa stanovuje rámec pôsobnosti pre opatrenia spoločenstva v oblasti vodného hospodárstva (ďalej ako „Smernica č. 2000/60/ES“). Tento dokument zdôrazňuje ochranu všetkých foriem vody a vyžaduje nielen od Európskej únie, ale aj od jej jednotlivých členských štátov dosahovanie dobrého stavu vody na území Európskej únie v čase ustanovenom touto smernicou. Tento prístup má zároveň zaručiť trvalo udržateľné používanie vody.

Európske spoločenstvá dospeli pri tvorbe smernice č. 2000/60/ES k záveru, že ochranu a trvalo udržateľné hospodárenie s vodou (tzv. manažment vôd) je potrebné začleniť aj do ďalších sektorov politiky spoločenstva, ako je energetika, doprava, poľnohospodárstvo, rybné hospodárstvo, regionálna politika a cestovný ruch. Tvorcovia dokumentu preto chceli vybudovať základ pre prepojenie jednotlivých politík spoločenstva, a to najmä preto, že si uvedomovali funkcie, ktoré voda plní v každodennom živote človeka a významnú úlohu, ktorú zohráva pri zachovávaní stability v prírode.

Spoločenstvá pri tvorbe smernice č. 2000/60/ES konštatovali fakt, že efektívna a súvislá politika v oblasti vodného hospodárstva má zohľadňovať zraniteľnosť vodných ekosystémov, ktoré sa nachádzajú v blízkosti pobrežia, ústí riek, v zálivoch alebo pomerne uzavretých moriach, pretože ich rovnováha je silne ovplyvňovaná kvalitou vnútrozemských vôd, ktoré sa do nich vlieva-

⁵⁰ K tomu bližšie pozri: Rozhodnutie Európskeho súdneho dvora vo veci Komisia Európskych spoločenstiev proti Spojenému kráľovstvu Veľkej Británie a Severného Írska, sp. zn. C-6/04, zo dňa 20. 10. 2005.

⁵¹ K tomu bližšie pozri: Rozhodnutie Európskeho súdneho dvora vo veci Komisia Európskych spoločenstiev proti Belgickému kráľovstvu, sp. zn. C-221/03, zo dňa 22. 9. 2005.

⁵² K tomu bližšie pozri: Rozhodnutie Európskeho súdneho dvora vo veci Komisia Európskych spoločenstiev proti Írskej republike, sp. zn. C-282/02, zo dňa 2. júna 2005.

⁵³ K tomu bližšie pozri: Rozhodnutie Európskeho súdneho dvora vo veci Komisia Európskych spoločenstiev proti Francúzskej republike, sp. zn. C-280/02, zo dňa 23. 9. 2004.

jú. Ochrana stavu vôd v rámci povodí má mať ekonomický prínos vyjadrený príspevkom k ochrane populácií rýb, vrátane pobrežných populácií rýb.

Je pravda, že vodná legislatíva na úrovni sekundárneho práva nie je veľmi prehľadná a v minulosti častokrát predpisy Spoločenstiev riešili iba čiastkové otázky. Preto Spoločenstvá pri prijímaní smernice č. 2000/60/ES prezentovali zámer, že vodná politika si vyžaduje transparentný, efektívny a koherentný legislatívny rámec. Spoločenstvo by malo poskytnúť všeobecne platné princípy a celkový rámec pôsobenia. Táto smernica by mala zabezpečiť takýto rámec, koordinovať, integrovať a v dlhodobšej perspektíve ďalej rozvíjať všeobecné zásady a štruktúry ochrany a trvalo udržateľného využívania vôd v spoločenstve v súlade s princípmi subsidiarity.

Smernica č. 2000/60/ES sa zameriava na zachovávanie a zlepšovanie vodného prostredia v spoločenstve. Tento účel sa v prvom rade týka kvality príslušných vôd. Regulácia množstva je pomocným prvkom pri zabezpečovaní dobrej kvality vody, a preto treba prijať aj opatrenia týkajúce sa množstva vôd, slúžiace cieľu zabezpečenia dobrej kvality vôd. Čo je dôležité tvorcovia tohto aktu priamo priznali, že stav útvaru podzemnej vody, t. j. najmä jeho množstvo, môže mať priamy vplyv na ekologickú kvalitu povrchových vôd a stav suchozemských ekosystémov spojených s daným útvarom podzemnej vody.

Smernica č. 2000/60/ES má preto prispievať k progresívnemu znižovaniu emisií rizikových látok do vôd. Dobrá kvalita vody zároveň prispieva k zabezpečeniu zásobovania obyvateľstva pitnou vodou.

Snahou Spoločenstiev pri prijímaní smernice č. 2000/60/ES bolo, aby sa členské štáty snažili dosiahnuť cieľ smernice, t. j. aspoň dobrý stav stavu vôd, definovaním a zavedením potrebných opatrení v rámci integrovaných programov opatrení, berúc do úvahy existujúce požiadavky spoločenstva. S tým súvisia aj environmentálne ciele, ktoré upravuje čl. 4 smernice č. 2000/60/ES. Smernica č. 2000/60/ES rozlišuje environmentálne ciele pre povrchové vody, pre podzemné vody a pre chránené oblasti.

Tam, kde dobrý stav vôd už existuje, mal by sa udržiavať. Okrem požiadaviek na dosiahnutie dobrého stavu je v podzemnej vode potrebné identifikovať a zvrátiť akýkoľvek významný a trvalý vzostupný trend koncentrácie akejkoľvek znečisťujúcej látky. Konečným cieľom tejto smernice je totiž eliminácia prioritných rizikových látok a prispieť k dosiahnutiu takých koncentrácií látok v morskom prostredí, ktoré sa približujú hodnotám pre prirodzene sa vyskytujúce látky.

Čo považujem za trochu nepresné, je vyjadrenie v rámci bodu 28 odôvodnenia smernice č. 2000/60/ES, a to, že povrchové a podzemné vody sú v podstate obnoviteľnými prírodnými zdrojmi. Veda klasifikuje vodu skôr ako súčasť zdrojov neživej prírody medzi takzvané nevyčerpatelné zdroje, ktoré majú cirkulujúci charakter. Z hľadiska kvality však povrchové a podzemné vody patria podľa môjho názoru skôr do kategórie nevyčerpatelných poškoditeľných prírodných zdrojov, pretože ich kvalita môže byť poškodená znečistením. Zároveň je voda energetickým zdrojom, pretože sa z nej dá získavať energia prostredníctvom výstavby vodných diel a vodných elektrární.⁵⁴

Úloha zaistenia dobrého stavu podzemných vôd si preto podľa odôvodnenia smernice č. 2000/60/ES vyžaduje včasné opatrenia a trvalé dlhodobé plánovanie ochranných opatrení kvôli prirodzenému časovému oneskoreniu medzi ich tvorbou a obnovou. Takýto časový posun na zlepšenie stavu je potrebné zohľadniť v časových harmonogramoch realizácie opatrení na dosiahnutie dobrého stavu podzemnej vody a na zvrátenie každého významného a trvalého vzostupného trendu koncentrácie akejkoľvek znečisťujúcej látky v podzemnej vode. Z môjho pohľadu týmto vyjadrením tvorcovia smernice č. 2000/60/ES nemali na mysli obnoviteľnosť vody ako prírodného zdroja, ale jej nevyčerpatelnosť a cirkulujúci charakter a zároveň dôležitosť predchádzania vzniku škodám na vode v podobe znečistenia. Nástrojmi, ktoré majú realizovať časové harmonogramy realizácie opatrení na dosahovanie dobrého stavu vôd sú podľa smernice č. 2000/60/ES programy opatrení podľa čl. 11, plány manažmentu povodí podľa čl. 13 a stratégie zabraňujúce znečisteniu vôd podľa čl. 16.

Účelom smernice č. 2000/60/ES je podľa čl. 1 ustanoviť rámec ochrany vnútrozemských povrchových vôd, brakických vôd, pobrežných vôd a podzemných vôd. Právny rámec ustanovený smernicou č. 2000/60/ES má vytvoriť podmienky na zabránenie ďalšiemu zhoršovaniu, ochranu a zlepšenie stavu vodných ekosystémov, a s ohľadom na ich potrebu vody suchozemských ekosystémov a mokradí, ktoré sú priamo závislé od vodných ekosystémov.

Smernica má zároveň vytvoriť priestor pre aplikáciu právnych a iných nástrojov, ktoré podpora trvalo udržateľné využívanie vody založené na dlhodobej ochrane dostupných vodných zdrojov. Zároveň má vytvoriť priestor pre podporu účinkov, ktoré zmierňujú dopady povodní a sucha.

⁵⁴ K tomu bližšie pozri: PRÍRODNÉ ZDROJE, s. 2–4. (dostupné na webe: http://dam.fpv.ukf.sk/pluginfile.php/668/mod_resource/content/0/08_prirodne_zdroje_sj.pdf; 10. 11. 2016, 9:08 hod.)

Ak by sme to zhrnuli, smernica č. 2000/60/ES vyjadruje primárny účel, ktorým je ochrana všetkých druhov vôd, ochrana a zlepšovanie stavu ekosystémov, ktoré súvisia s vodou. Následne vyjadruje osobitný účel, ktorým je ochrana stavu vodného prostredia. Tento účel je potrebné dosahovať prostredníctvom osobitných nástrojov. Všetky tieto uvedené nástroje a ciele majú viesť k tomu, aby Únia mala zabezpečené dostatočné zásoby kvalitnej povrchovej a podzemnej vody, aká je potrebná pre trvalo udržateľné, vyvážené a spravodlivé využívanie vody. Kvalitu vody vyjadruje smernica č. 2000/60/ES skrz požiadavky na:

- podstatné zníženie znečistenia podzemnej vody,
- ochranu výsostných a morských vôd a
- dosiahnutie cieľov príslušných medzinárodných dohôd, vrátane tých, ktorých cieľom je predchádzať a eliminovať znečistenie morského prostredia činnosťou Únie (v minulosti Spoločenstva).

Smernica totiž vyjadruje primárny záväzok, ktorým je zastavenie alebo postupné ukončenie vypúšťania, únikov a strát prioritných rizikových látok s konečným cieľom dosiahnuť koncentrácie približujúce sa hodnotám pre prirodzene sa vyskytujúce látky a hodnoty koncentrácií blížiace sa k nule pre vyrábané syntetické látky.

Environmentálne ciele podľa rámcovej smernice o vode

Environmentálne ciele pre vody podľa smernice č. 2000/60/ES sú závislé od plánov manažmentu povodí. Znamená to, že členský štát je najskôr povinný vykonať administratívne opatrenia, t. j. identifikovať jednotlivé povodia a vodné útvary na svojom území, následne v týchto správnych jednotkách prijať plány manažmentu a podľa nich potom dosahovať environmentálne ciele na vodnom prostredí. Realizáciu programov opatrení vyjadruje členský štát práve v plánoch manažmentu povodí a rozlišuje tri druhy cieľov v závislosti od toho, či ide o povrchové vody, podzemné vody alebo o chránené územia.

Pri povrchových vodách majú členské štáty dosahovať dobrý stav vody a vykonať opatrenia na zabránenie zhoršeniu stavu všetkých útvarov povrchovej vody. Tento cieľ dosahuje členský štát tak, že chráni, zlepšuje a obnovuje všetky útvary povrchovej vody. Rozlišuje pri tom prirodzené povrchové útvary vody, umelé vodné útvary a výrazne zmenené útvary povrchových vôd. Hlavný environmentálny cieľ sa viaže na postupné zníženie znečistenia spôsobeného prioritnými látkami a zastavenia alebo na postupné ukončenie

emisii, vypúšťanie a úniky prioritných rizikových látok bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia príslušných medzinárodných dohôd.

Druhou skupinou vôd, od ktorých sú závislé environmentálne ciele sú podzemné vody. Pri tomto druhu vôd je potrebné zabrániť alebo obmedziť vstup znečisťujúcich látok do podzemnej vody a zabrániť zhoršeniu stavu všetkých útvarov podzemnej vody. Tento cieľ má členský štát dosahovať prostredníctvom ochrany, zlepšovania a obnovy všetkých útvarov podzemnej vody. Z kvantitatívneho hľadiska je ukazovateľom dosahovania environmentálnych cieľov v prípade podzemných vôd zabezpečenie rovnováhy medzi odberom a dopĺňaním podzemnej vody s cieľom dosiahnutia dobrého stavu podzemných vôd. Členské štáty majú podľa smernice č. 2000/60/ES zároveň zaviesť potrebné opatrenia na zvrátenie každého významného a trvalo vzostupného trendu koncentrácie každej znečisťujúcej látky, ktorý je spôsobený ľudskou činnosťou, s cieľom postupného zníženia znečistenia podzemnej vody. V zásade sa dá povedať, že smernica č. 2000/60/ES v tomto ohľade ustanovuje principiálne otázky dosahovania environmentálnych cieľov. Technické aspekty a technické normy dosahovania týchto cieľov potom ustanovujú osobitné smernice a nariadenia.

Poslednou skupinou environmentálnych cieľov sú ciele, ktoré sa viažu na chránené oblasti. Platí zásada, že ak sa na vodný útvar vzťahuje viacero environmentálnych cieľov, ktoré v prípade smernice č. 2000/60/ES predstavujú právny režim ochrany, má sa uplatniť ten najprísnejší režim, t. j. ten najprísnejší štandard environmentálnych cieľov. Podstata tejto skupiny cieľov je ustanoviť kritéria, na základe ktorých môžu členské štáty následne rozhodnúť, či určitý vodný útvar ešte vykazuje znaky prirodzeného útvaru, alebo už nadobudol znaky zmeneného útvaru, resp. ide o umelý útvar. Členské štáty môžu označiť útvar povrchovej vody za umelý alebo výrazne zmenený v prípade, ak by zmeny charakteristík tohoto útvaru potrebné na dosiahnutie dobrého ekologického stavu mali výrazné negatívne účinky na životné prostredie v širšom okolí. Znamená to, že členský štát nie je povinný uvádzať určitý vodný útvar do dobrého ekologického stavu a pôvodného charakteru, ak by tým poškodil v značnej alebo porovnateľnej miere okolité životné prostredie. Rovnako je kritériom pre upustenie od zlepšovania ekologického stavu aj výrazný vplyv plavby alebo rekreácie na vodnom útvere. Okrem toho môže členský štát použiť označenie umelý alebo výrazne zmenený vodný útvar za podmienky, ak slúži na činnosti, pre účely ktorých je voda akumulovaná, napríklad zásobovanie pitnou vodou, výroba energie alebo zavlážovanie. V takom prípade teda prevláda hospodársky charakter vodného

útvary, preto zabezpečovanie navrátenia vodného útvaru do pôvodného prírodného charakteru by bolo neúmerne nákladné vo vzťahu k hospodárskym úžitkom, ktoré už vodný útvar poskytuje. Rovnako je kritériom využitia označenia útvaru za umelý alebo zmenený, ak by dosahovanie pôvodného stavu vodného útvaru malo výrazný vplyv na úpravu vodných pomerov vôd, protipovodňovú ochranu, odvodňovanie pôdy, alebo na iné činnosti rovnako dôležité pre trvalo udržateľné rozvojové aktivity ľudstva.

Zároveň je v každom prípade dôležité zohľadňovať, alebo presnejšie vyjadrené zvažovať prospešné ciele, ktorým slúžia umelé alebo modifikované charakteristiky vodného útvaru, a to tak, že prospešné ciele nie je možné v dostatočnej miere dosiahnuť z dôvodov technickej uskutočniteľnosti alebo neúmerných nákladov inými prostriedkami, ktoré by boli podstatne lepšou environmentálnou voľbou. Toto vymedzenie musí členský štát označiť a konkretizovať v plánoch vodohospodárskeho manažmentu v povodiach a preverovať ho každých šesť rokov.

Plány manažmentu povodí a administratívne opatrenia podľa rámcovej smernice o vode

Plány manažmentov povodí súvisia vecne a obsahovo s vymedzením správnych území povodí. Každý členský štát podľa smernice č. 2000/60/ES identifikuje jednotlivé povodia ležiace na svojom štátnom území a pre účely uvedenej smernice ich začlení do jednotlivých správnych území povodí. Tam, kde je to vhodné, môžu členské štáty zlúčiť malé povodia s väčšími povodiami alebo spojiť malé povodia so susednými malými povodiami, aby tak vytvorili jednotlivé celistvé a kompaktné správne územia povodí.

Čo sa týka administratívneho mapovania a zaradenia podzemných vôd – tam – kde podzemné vody úplne nesledujú konkrétne, povodie, musia byť podľa smernice č. 2000/60/ES pričlenené k najbližšej alebo najvhodnejšej oblasti povodia. Pobrežné vody majú byť v zmysle smernice č. 2000/60/ES identifikované a začlenené k najbližšiemu alebo najvhodnejšiemu správne- mu územiu alebo územiám povodí. Členské štáty majú zabezpečiť primerané administratívne usporiadanie, vrátane ustanovenia vhodného príslušného orgánu, pre uplatňovanie pravidiel smernice č. 2000/60/ES v rámci každého správneho územia povodí ležiaceho na ich území. V prípade, ak povodie vytvára územie, ktoré zasahuje do štátneho územia viacerých členských štátov, začlenia členské štáty toto začlenené územie do medzinárodného správneho územia povodia. Vymedzovanie správnych území povodí má pomá-

hať dosahovaniu environmentálnych cieľov, ktoré ustanovuje čl. 4 smernice č. 2000/60/ES. Problém môže nastať, ak správne územie povodia presahuje územie spoločenstva. Prírodné pomery nezvyknú zohľadňovať tie geopolitické. V takom prípade má príslušný členský štát alebo príslušné členské štáty povinnosť snažiť sa o primeranú koordináciu s príslušnými nečlenskými štátmi, aby tak dosahoval ciele smernice č. 2000/60/ES v celom správnom území povodia. Členské štáty však vždy majú povinnosť zabezpečiť uplatňovanie pravidiel smernice č. 2000/60/ES na svojom území.

Územie SR je rozdelené do dvoch národných správnych území povodí – správne územie povodia Dunaja a správne územie povodia Visly. Základné charakteristiky týchto povodí uvádza vodný plán Slovenska (plocha, jednotlivé rieky, prítok vody, počet obyvateľov, atď.).⁵⁵



(Obrázok č. 1 – Správne územia povodí na národnej úrovni – Vodný plán Slovenska 2009)

Na povinnosť členských štátov označiť a vymedziť správne územia povodí nadväzuje povinnosť vypracovania plánu vodohospodárskeho manažmentu povodia pre každé správne územie povodie ležiace úplne na území konkrétneho členského štátu.

⁵⁵ K tomu bližšie pozri: Vodný plán Slovenska na roky 2009–2015, s. 19–21. (dostupné na webe: <https://www.minzp.sk/sekcie/temy-oblasti/voda/koncepcne-aplanovacie-dokumenty/vodny-plan-sr/>; 1. 5. 2016, 12:23 hod.).

V prípade medzinárodného správneho územia povodia patriaceho úplne do územia spoločenstva zabezpečia členské štáty koordináciu s cieľom vypracovania jediného medzinárodného plánu vodohospodárskeho manažmentu povodia. Ak sa takýto medzinárodný plán vodohospodárskeho manažmentu povodia nepodarí vypracovať, členské štáty vypracujú plány vodohospodárskeho manažmentu povodia pokrývajúce aspoň tie časti medzinárodného správneho územia povodia, ktoré patria k ich územiu, aby dosiahli ciele ustanovené smernicou č. 2000/60/ES.

V prípade medzinárodného správneho územia povodia siahajúceho za hranice spoločenstva sa majú členské štáty snažiť vypracovať jediný plán vodohospodárskeho manažmentu povodia, a ak to nie je možné, plán má pokrývať aspoň časť medzinárodného správneho územia povodia ležiaceho na území príslušného členského štátu. Takýmto útvarom je napr. rieka Dunaj, ktorá pramení v Spolkovej republike Nemecko, na chorvátsko-srbských hraniciach opúšťa územie Únie, na srbsko-rumunských hraniciach sa na toto územie vracia a vo svojom ústí sa časť jeho toku dostáva na územie Ukrajiny.

Smernica č. 2000/60/ES ustanovuje obsahové náležitosti plánov vodohospodárskeho manažmentu povodia. Tieto náležitosti sú v zásade deklarované na charakteristikách povodí Dunaja a Visly v podmienkach Slovenskej republiky. Uvedené informácie uvádza príloha č. VII smernice č. 2000/60/ES. Uvedená smernica však ustanovuje minimálne obsahové náležitosti týchto plánov. Členský štát však môže prijať podrobnejšiu vnútroštátnu právnu úpravu pre určité čiastkové povodie, sektor, problém, určitý typ vôd. Takýto režim sa má následne zaoberať jednotlivými aspektmi hospodárenia s vodou.

Vykonávanie týchto opatrení nezbavuje členské štáty žiadnych záväzkov vyplývajúcich z ostatných častí smernice č. 2000/60/ES. Uvedená smernica ustanovuje povinnosť zverejniť plány vodohospodárskeho manažmentu povodia najneskôr do deviatich rokov od dátumu jej nadobudnutia. Zároveň ustanovuje záväzok revidovať plány vodohospodárskeho manažmentu a aktualizovať ich najneskôr do 15 rokov od dátumu nadobudnutia jej účinnosti. Následné revízie a aktualizácie sa majú uskutočňovať v šesťročných obdobiach.

Slobody vnútorného trhu Európskej únie

Na druhej strane existuje oproti politike životného prostredia Európskej únie aj právna úprava slobôd vnútorného trhu Európskej únie. Treba povedať, že slobody vnútorného trhu predstavujú jeden zo základných pilierov, na ktorých je vybudovaná Európska únia, a na ktorej boli vybudovaní jej predchodcovia. V rámci Tretej časti Hlavy II Zmluvy o fungovaní Európskej únie upravili jej tvorcovia voľný pohyb tovaru a konkrétne v čl. 34 a nasl. Zákaz množstevných obmedzení medzi členskými štátmi.

Voľný pohyb tovaru je jednou zo slobôd vnútorného trhu. Vnútorný trh zahŕňa priestor bez vnútorných hraníc, v ktorej je zaručený voľný pohyb tovaru, osôb, služieb a obyvateľov. Kontroly pohybu tovaru v rámci vnútorného trhu boli zrušené od januára roku 1993. Európska únia je jediným územím bez vnútorných hraníc. Zrušenie vnútorných hraníc podporuje ciele slobody voľného pohybu tovaru a zároveň podporuje obchod medzi členskými štátmi. Uvedené ciele do veľkej miery predstavujú značnú časť celkového dovozu a vývozu členských štátov. Zakladajúce zmluvy ustanovujú podmienky, za ktorých sa majú slobody vnútorného trhu realizovať.

Voľný pohyb tovaru sa zakladá na:

- colnej únii,
- zákaze množstevných opatrení a obmedzení medzi členskými štátmi,
- zákaze diskriminačného zdanenia,
- politike hospodárskej súťaže, t. j. pravidlách uplatňovaných na podniky.⁵⁶

Aby bolo možné dosahovať ciele, resp. účel slobôd vnútorného trhu a konkrétne slobody voľného pohybu tovarov, je potrebné definovať pojem „tovar“. O to sa už pokúsila aj judikatúra súdov Európskej únie. Vyplýva z nej, že pojem „tovar“ musí byť chápaný ako výrobok, ktorý môže byť ocenený v peniazoch, a ktorý je schopný tvoriť predmet obchodných transakcií.

Uplatňovanie výnimiek zo slobôd vnútorného trhu v súdnej judikatúre

Uvedenými závermi sa zaoberal Európsky súdny dvor ešte v roku 1968. Komisia v uvedenom čase podala žalobu na Taliansko podľa čl. 169 Zmluvy

⁵⁶ K tomu bližšie pozri: Varga, P. Fundamentals of European Union Law. The Law of Internal Market of the European Union. [1st ed.]. Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta, 2013. – 1 CD, 111 p. – ISBN 978-80-8082-720-5.

o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva, a to preto, že Taliansko aj po 1. januári 1962 progresívne zdaňovalo podľa čl. 37 zákona č. 1089 z roku 1939 vývoz výrobkov s umeleckou, historickou, archeologickou, či etnografickou hodnotou do iných členských štátov tohto spoločenstva a neplnilo tak záväzky vyplývajúce z čl. 16 Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva. Čl. 16 Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva zakazoval výber ciel a akýchkoľvek poplatkov s rovnakým účinkom vo vzťahoch medzi členskými štátmi. Akýmkoľvek poplatkom s rovnakým účinkom ako clo rozumie judikatúra poplatok, ktorý je spôsobilý zmeniť cenu vyváženého tovaru a má rovnako obmedzujúci vplyv na vývoz a voľný obeh tovaru ako clo.

Ustanovenie čl. 16 Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva nerozlišuje medzi účelom ciel a poplatkov, ktorých zrušenie požaduje. Komisia preto v danom prípade vybudovala svoju žalobu na čl. 16 Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva, pretože sa domnievala, že predmety umeleckej, historickej, archeologickej alebo etnografickej povahy, ktoré vytvárali predmet talianskeho zákona z 1. júna 1939, č. 1089, patrili do pôsobnosti ustanovení vzťahujúcich sa na právnu úpravu colnej únie podľa Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva. Taliansko tento názor spochybňovalo a považovalo ho minimálne za sporný, pretože sa domnievalo, že tovary vytvárajúce predmet sporu medzi ním a Komisiou nemohli byť považované za predmety spotrebného charakteru, resp. za spotrebné tovary alebo za predmety na všeobecné použitie. Aj preto razilo Taliansko v danom prípade teóriu, že tieto tovary nepodliehali pôsobnosti čl. 16 Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva. Úpravu colnej únie obsahuje č. 9 Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva, podľa ktorého *„spoločenstvo je založené na colnej únii, ktorá sa vzťahuje na celý obchod s tovarom. Tovarom sa musia rozumieť výrobky, ktoré môžu byť ocenené v peniazoch, a ktoré sú spôsobilé ako také vytvárať predmet obchodných transakcií.“*

Komisia preto tento názor rozvinula ďalej a tvrdila, že akokoľvek sa výrobky označené talianskym právom svojimi vlastnosťami odlišujú od iných tovarov, stále splňajú znaky tovaru v tom smere, že sú oceníteľné peniazmi a môžu byť predmetmi obchodných transakcií. Tento svoj názor Komisia podložila aj argumentom vyplývajúcim priamo z vtedajšieho talianskeho právneho poriadku. Systematika talianskeho právneho poriadku v dobe predmetného sporu upravovala zdanenie uvedených tovarov na základe ich obchodnej, resp. ekonomickej alebo hospodárskej hodnoty. Aj preto Komi-

sia tvrdila, že z vyššie uvedených záverov vyplýva, že pravidlá spoločného trhu sa mali použiť, a teda vzťahovať aj na výrobky s umeleckou, historickou, archeologickou, či etnografickou hodnotou. Výnimky, čiže možnosť obmedziť vývoz uvedených tovarov clami alebo poplatkami s obdobným účinkom mohla podľa názoru Komisie upravovať výlučne Zmluva o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva.

V súvislosti s tými tvrdeniami Komisie vznikla zároveň otázka, ako posudzovať taliansku daň progresívne zaťažujúcu vývoz s umeleckou, historickou, archeologickou, či etnografickou hodnotou. Komisia tvrdila, že na posúdenie uvedenej dane je potrebné použiť čl. 16 Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva. Podľa jej názoru daň v uvedenom spore predstavovala daň s rovnakým účinkom ako clo na vývoz uvedených tovarov, a preto ju bolo potrebné v súlade s čl. 16 Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva zrušiť najneskôr do konca vytvárania spoločného trhu Európskeho hospodárskeho spoločenstva, t. j. do 1. januára 1962. Taliansko týmto názorom oponovalo a prezentovalo postoj, že dotknutá daň do uvedenej kategórie ciel a poplatkov obmedzujúcich vnútorný trh nepatří, pretože má vlastný účel, ktorým je snaha Talianska zabezpečiť ochranu a bezpečnosť umeleckého, historického a archeologického dedičstva, ktoré existuje na území Talianska. V dôsledku toho Taliansko uvedenú daň v žiadnom ohľade nepovažovalo za prostriedok fiškálnej povahy a jej prínos do rozpočtu Talianska mal byť zanedbateľný.

Komisia naopak tvrdila, že nie je nutné posudzovať koncepciu a povahu fiškálneho systému Talianska, teda argumenty, na ktorých Taliansko založilo svoju obranu. Nebolo teda potrebné posudzovať povahu fiškálneho systému Talianska vo vzťahu k ustanoveniam Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva upravujúcim zrušenie ciel a poplatkov s rovnakými účinkami, a to bez rozlišovania tých opatrení, ktoré majú fiškálnu povahu a opatrení, ktoré uchovávajú clá a poplatky s rovnakým účinkom. Sporná talianska daň, ktorú Komisia napadla mala preto patriť do pôsobnosti čl. 16 Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva, a to na základe skutočnosti, že obchodná vývozná činnosť v Taliansku bola zaťažená bremenom peňažnej povahy, ktoré talianska právna úprava do procesu tvorby cien autoritatívne vnucovala.

Taliansko chcelo dosiahnuť uplatňovanie čl. 36 Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva a posudzovanie uvedených tovarov podľa tohto ustanovenia. To by malo samozrejme aj vplyv na posúdenie spornej talianskej dane, ktorú by Komisia nemohla považovať za opatrenie obme-

dzujúce obchodné slobody na vnútornom trhu a obmedzenie voľného pohybu tovarov na vnútornom trhu Únie. Taliansko teda argumentovalo, že čl. 36 Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva povoľuje členskému štátu, aby prijal vývozné obmedzenia, a to najmä z dôvodu ochrany národného bohatstva umeleckej, historickej alebo archeologickej hodnoty.

Svojím predmetom, rozsahom a účelom mala podľa Talianska sporná daň patriť v rámci ustanovení Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva do oblasti výnimiek, ktoré podľa čl. 36 umožňujú poplatky s rovnakým účinkom ako clá a obmedzujú vývoz tovarov z územia členského štátu.

Rozbiehavosť pohľadov medzi Komisiou a Talianskom sa vo svojej podstate netýkala účelu uvedených opatrení, ale výberu prostriedkov. Toto malo podľa Talianska znamenať, že talianske orgány uprednostnili označenie daň, ktorá bola v podstate poplatkom a narúšala fungovanie spoločného trhu menej ako zákazy a vývozné obmedzenia.

Čl. 36 Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva uvádza, že: *„Ustanovenia článkov 30 až 34 nevyklučujú zákazy alebo obmedzenia dovozu, vývozu alebo tranzitu tovaru odôvodnené princípmi verejnej morálky, verejným poriadkom, verejnou bezpečnosťou, ochranou zdravia a života ľudí, zvierat a rastlín, ochranou národného kultúrneho bohatstva, ktoré má umeleckú, historickú alebo archeologickú hodnotu, alebo ochranou priemyselného a obchodného vlastníctva. Tieto zákazy alebo obmedzenia však nesmú byť prostriedkami svojvoľnej diskriminácie alebo skrytého obmedzovania obchodu medzi členskými štátmi.“* Toto ustanovenie, najmä s ohľadom na jeho pozíciu a výslovný odkaz na čl. 30 až 34 Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva vytvára súčasť kapitoly o odstraňovaní kvantitatívnych obmedzení medzi členskými štátmi.

Predmetom tejto kapitoly Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva sú štátne zásahy do obchodu vo vnútri spoločenstva prostredníctvom opatrení majúcich povahu zákazov, či už celkových alebo čiastkových, a to podľa okolností na dovoz, vývoz, tranzit.

Odpoveď na otázku, čo zaradiť medzi také opatrenia, poskytuje čl. 36 Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva svojím jednoznačným a jediným slovným vyjadrením, keď používa označenie „zákazy a obmedzenia“. Zmluva o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva podľa Talianska jasne odlišovala zákazy a obmedzenia od povahy ciel a poplatkov s obdobným účinkom ako clá, pretože ekonomické podmienky použitia ciel a poplatkov s obdobným účinkom sa dajú uplatniť bez toho, aby

ovplyvnili slobodu rozhodovania pri dovoze alebo vývoze, ktorá vytvára súčasť obchodných transakcií.

Ustanovenia Hlavy I Druhej časti Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva zaviedli podľa judikatúry ako základný princíp odstránenie všetkých prekážok, ktoré bránia voľnému pohybu tovaru medzi členskými štátmi zrušením, na jednej strane, ciel a poplatkov s rovnakým účinkom, a na strane druhej kvantitatívnych obmedzení a opatrení s rovnakým účinkom. Výnimky z tohto základného pravidla musia byť podľa judikatúry vykladané reštriktívne.

V dôsledku toho a vzhľadom na rozdiel medzi opatreniami podľa čl. 16 a čl. 36 Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva, nie je podľa judikatúry možné uplatňovať výnimky ustanovené v čl. 36 Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva na opatrenia, ktoré nepatria do pôsobnosti zákazov uvedených v kapitole o odstraňovaní množstevných obmedzení medzi členskými štátmi. Judikatúra vlastne na tomto mieste vyjadrila rozdiel medzi povahou množstevných obmedzení na jednej strane a clami a poplatkami s rovnakým účinkom na strane druhej v tom smere, že clá a poplatky s podobným účinkom nepatria medzi množstevné obmedzenie, a preto na ne nie je možné uplatňovať čl. 36 Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva upravujúci výnimky z množstevných obmedzení. Judikatúra týmto spôsobom reagovala na argumenty Talianska, ktoré sa snažilo presadiť názor, že sporná daň bola v súlade s ustanoveniami Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva.

Napokon judikatúra dodala, že skutočnosť, že ustanovenia čl. 36 Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva, na ktoré sa odvolávalo Taliansko, sa netýkajú ciel a poplatkov s rovnakým účinkom. Túto skutočnosť si judikatúra vysvetľovala tým, že takéto opatrenia ako clá a poplatky s rovnakým účinkom majú jediný výsledok, ktorým je dosiahnutie prísnejšieho režimu v rámci vývozu predmetných výrobkov, a to bez toho, aby zaručovali realizáciu účelu čl. 36 Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva, ktorým mala byť ochrana umeleckého, historického alebo archeologického dedičstva.

Na to, aby členské štáty mohli pôsobiť v režime čl. 36 Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva, musia podľa judikatúry dodržiavať obmedzenia uložené týmto ustanovením, pokiaľ ide o cieľ, ktorý sa má dosiahnuť, a pokiaľ ide o povahu prostriedkov použitých na jeho dosiahnutie. V dôsledku toho judikatúra dospela k záveru, že sporná daň presadzovaná Talianskom nepatria do režimu čl. 36 Zmluvy o založení Európskeho

hospodárskeho spoločenstva a nebola ani zlučiteľná s ustanoveniami Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva.

Opatrenia na ochranu zdravia a životného prostredia podporujúce slobody vnútorného trhu

Zaujímavým vo vyššie uvedených súvislostiach sa javí rozsudok Európskeho súdneho dvora vo veci *High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Spojené kráľovstvo)*, sp. zn. C – 491/01 zo dňa 10. decembra 2002. Predmetom tohto rozsudku bolo rozpovedanie predbežných otázok týkajúcich sa platnosti aktov Európskych spoločenstiev podporujúcich slobody vnútorného trhu a zároveň chrániacich zdravie a životné prostredie občanov. V tomto kontexte sa spoločnosti *British American Tobacco (Investments) Ltd. a Imperial Tobacco Ltd.* za účasti spoločností *Japan Tobacco Inc. a JT International SA*, ktoré boli výrobcami tabakových výrobkov so sídlom v Spojenom kráľovstve, obrátili na vnútroštátny súd a podali žiadosť o povolenie podať návrh na preskúmanie zákonnosti („judicial review“) „zámeru a/alebo povinnosti“ vlády Spojeného kráľovstva prebrať smernicu a uviedli sedem dôvodov jej neplatnosti. Vnútroštátny súd Spojeného kráľovstva – tzv. *High Court of Justice (Anglicko a Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court)* udelil toto povolenie a rozhodol o prerušení konania a položil Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

„1. Je smernica Európskeho Parlamentu a Rady 2001/37/ES z 5. júna 2001 o aproximácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov týkajúcich sa výroby, prezentácie a predaja tabakových výrobkov čiastočne alebo ako celok neplatná z dôvodu:

- a) nevhodnosti článku 95 zmluvy o založení ES a/alebo článku 133 zmluvy o založení ES ako právneho základu;
- b) použitia článkov 95 zmluvy o založení ES a 133 zmluvy o založení ES ako dvojitého právneho základu;
- c) porušenia zásady proporcionality;
- d) porušenia článku 295 zmluvy o založení ES, základného práva vlastníť majetok a/alebo článku 20 dohody TRIPs;
- e) porušenia článku 253 zmluvy o založení ES a/alebo povinnosti odôvodnenia;
- f) porušenia zásady subsidiarity;
- g) zneužitia právomoci?

2. V prípade negatívnej odpovede na prvú otázku, uplatňuje sa článok 7 smernice Parlamentu a Rady 2001/37/ES len na tabakové výrobky uvádzané na trh v Európskom spoločenstve alebo sa vzťahuje aj na tabakové výrobky balené v Európskom spoločenstve a určené na vývoz do tretích krajín?“

Súvislosť s ochranou zdravia a životného prostredia občanov videla judikatúra predovšetkým v posúdení dôsledkov vyplývajúcich z odôvodnenia č. 4 k uvedenej smernici, podľa ktorého „v súlade s článkom 95 ods. 3 zmluvy o založení ES by sa za základ mala brať vysoká úroveň ochrany, pokiaľ ide o zdravie, bezpečnosť, ochranu životného prostredia a ochranu spotrebiteľov, pričom sa budú zohľadňovať najmä všetky nové informácie založené na vedeckých faktoch; v tejto súvislosti by sa vzhľadom na zvlášť škodlivé účinky tabaku mala uprednostniť ochrana zdravia.“ Toto vyjadrenie nadväzuje aj na súčasný článok 191 Zmluvy o fungovaní Európskej únie a na bývalý čl. 174 zmluvy o založení ES, ktorý zakotvoval v rámci politiky životného prostredia jeho vysokú úroveň ochrany.

Inak a zjednodušene povedané – v danom prípade európska súdna judikatúra posudzovala právomoc Únie prijímať opatrenia vzťahujúce sa na výrobky distribuované po území Únie, ktoré majú pri tejto distribúcii zároveň zabezpečovať vysokú úroveň ochrany zdravia a životného prostredia. Okrem toho však posudzovala aj otázku, či sa uvedená úprava vzťahuje aj na výrobky, ktoré sú z územia Únie vyvážané. Spor o výklad a aplikáciu sa vzťahoval k čl. 95⁵⁷

⁵⁷ Čl. 95 zmluvy o založení ES ustanovoval pravidlá na aproximáciu práva. Podľa čl. 94 zmluvy o založení ES „Rada jednomyselne na návrh Komisie a po porade s Európskym parlamentom a Hospodárskym a sociálnym výborom vydá smernice na aproximáciu zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov, ktoré priamo ovplyvňujú vytvorenie alebo fungovanie spoločného trhu.“ Podľa čl. 95 zmluvy o založení ES „1. Odlišne od článku 94 sa nasledujúce ustanovenia použijú na dosiahnutie cieľov uvedených v článku 14, pokiaľ táto zmluva neustanoví inak. ... 3. Komisia vo svojich návrhoch podľa odseku 1, ktoré sa týkajú zdravia, bezpečnosti, ochrany životného prostredia a ochrany spotrebiteľa, berie za základ vysokú úroveň takejto ochrany, prihliadajúc najmä na vývoj vychádzajúci z nových vedeckých poznatkov. V rámci svojich príslušných právomocí sa tento cieľ usiluje dosiahnuť aj Európsky parlament a Rada. ... 4. Ak po prijatí zosiladovacích opatrení Radou alebo Komisiou členský štát, z dôležitých dôvodov uvedených v článku 30 alebo týkajúcich sa ochrany životného alebo pracovného prostredia, považuje za nevyhnutné zachovať vnútroštátne ustanovenia, upovedomí o nich Komisiu a uvedie dôvody ich zachovania. ... 5. Okrem toho, bez toho, aby bol dotknutý odsek 4, ak po prijatí zosiladovacích opatrení Radou alebo Komisiou považuje členský štát za nevyhnutné zaviesť na základe svojich špecifických problémov nové vnútroštátne ustanovenia vychádzajúce z nových vedeckých poznatkov na ochranu životného alebo pracovného prostredia, upovedomí o týchto ustanoveniach Komisiu a uvedie dôvody ich zavedenia. ... 6. Komisia do šiestich mesiacov po oznámení uvedenom v odsekoch 4 a 5 dané vnútroštátne ustanovenia schváli alebo zamietne na základe overenia, že neslú-

a čl. 133⁵⁸ zmluvy o založení ES. Uvedené ustanovenia nadväzovali na čl. 14 zmluvy o založení ES, ktorý vo všeobecnosti upravoval opatrenia Spoločenstva na dosahovanie slobôd vnútorného trhu a vymedzoval pojem vnútorný trh.⁵⁹ Obsah ustanovenia čl. 95 zmluvy o založení ES sa premietol do obsahu čl. 114 zmluvy o fungovaní Európskej únie.

Súdny dvor v prípade posúdenia vhodnosti čl. 95 Zmluvy o založení ES dospel k záveru, že použitie tohto článku ako právneho základu je možné s cieľom predchádzať vzniku budúcich prekážok obchodu vyplývajúcich z rozdielneho vývoja vnútroštátnych právnych úprav. Vznik takýchto prekážok musí byť pravdepodobný a cieľom predmetného opatrenia musí byť ich zamedzenie.⁶⁰

Judikatúra preto v tejto otázke dospela k záveru, že za predpokladu, že sú splnené podmienky pre použitie článku 95 zmluvy o založení ES ako právneho základu, zákonodarcovi Spoločenstva nemožno brániť v tom, aby sa opieral o tento právny základ vzhľadom na to, že ochrana verejného zdravia a životného prostredia je rozhodujúcim činiteľom pri rozhodovaní.⁶¹ Navyše čl. 152 ods. 1 prvý pod odsek zmluvy o založení ES ustanovuje, že pri stanovení a uskutočňovaní všetkých politik a činností Spoločenstva sa zabezpečí vysoká úroveň ochrany ľudského zdravia, a článok 95 ods. 3 zmluvy o založení ES výslovne požaduje, aby sa pri dosahovaní harmonizácie zaručila vysoká úroveň ochrany zdravia ľudí.

Podľa ustálenej judikatúry v rámci systému právomocí Spoločenstva a dnes Únie musí byť voľba právneho základu aktu založená na objektívnych skutočnostiach, ktoré možno podrobiť súdnemu preskúmaniu. Medzi tieto

žia svojvoľnej diskriminácii alebo skrytému obmedzovaniu obchodu medzi členskými štátmi, a nebránia fungovaniu vnútorného trhu. Ak Komisia v tejto lehote nerozhodne, vnútroštátne ustanovenia uvedené v odsekoch 4 a 5 sa považujú za schválené. V prípadoch opodstatnených komplexnosťou vecí a za predpokladu, že sa tým neohrozí ľudské zdravie, môže Komisia upovedomiť daný členský štát o prípadnom predĺžení uvedenej lehoty najviac o ďalších šesť mesiacov.

⁵⁸ Čl. 133 zmluvy o založení ES upravoval spoločnú obchodnú politiku, opatrenia proti dumpingu, rokovanie a uzatváranie zmlúv s inými subjektmi medzinárodného práva.

⁵⁹ Podľa čl. 14 ods. 2 zmluvy o založení ES: „Vnútorný trh zahŕňa oblasť bez vnútorných hraníc, v ktorej je zaručený voľný pohyb tovaru, osôb, služieb a kapitálu v súlade s ustanoveniami tejto zmluvy.“

⁶⁰ K tomu bližšie pozri: Rozsudok Európskeho súdneho dvora vo veci Španielsko c. Rada, sp. zn. C 350/92, zo dňa 13. júla 1995. Pozri aj Rozsudok Európskeho súdneho dvora vo veci reklamy na tabak, Holandsko c. Parlament a Rada, sp. zn. C 377/98, zo dňa 9. októbra 2001.

⁶¹ K tomu bližšie pozri: Rozsudok Európskeho súdneho dvora vo veci reklamy na tabak, Holandsko c. Parlament a Rada, sp. zn. C 377/98, zo dňa 9. októbra 2001.

skutočnosti patrí predovšetkým cieľ a obsah aktu.⁶² Ak preskúmanie aktu Spoločenstva alebo Únie preukazuje, že tento akt sleduje dvojaký cieľ alebo má dve zložky, a ak možno jednu z nich identifikovať ako hlavnú alebo prevažujúcu, zatiaľ čo druhá je len doplňujúca, akt musí byť založený na jedinom právnom základe, a to na tom, ktorý si vyžaduje hlavný alebo prevažujúci cieľ alebo zložka.⁶³ Výnimočne, ak sa preukáže, že akt sleduje súčasne viacero cieľov, ktoré sú neoddeliteľne prepojené bez toho, aby jeden z nich bol druhoradý a nepriamy vo vzťahu k druhému, taký akt môže byť založený na rôznych zodpovedajúcich právnych základoch. Súd preto konštatoval, že právnym základom pre uvedenie smernicu ako harmonizačné opatrenia nemohol byť súčasne článok 95 a 133 zmluvy o založení ES. Zároveň judikatúra v tomto prípade dospela k záveru, že použitie viacerých právnych základov nespôsobilo nesprávnosť postupu prijímania harmonizačného opatrenia.

Následná otázka, ktorú judikatúra posudzovala, bola viazaná na skutočnosť, či je harmonizačné opatrenie vo forme smernice čiastočne alebo ako celok neplatné z dôvodu porušenia zásady proporcionality. Podstatným pre odpoveď na túto otázku bolo posúdenie obsahu opatrenia vo svetle proporcionality. Judikatúra primeranosť, resp. proporcionality harmonizačných opatrení zakladá na posúdení toho, či pre prijatie určitého opatrenia existujú určité pravidlá (právny základ), či sledujú určitý legitímny cieľ (ochrana života, zdravia, životného prostredia, objektívna informovanosť spotrebiteľa) a nevyhnutnosť prijatia opatrenia, ktorými sa legitímny cieľ dosahuje. Podľa judikatúry preto harmonizačné opatrenie musí byť potrebné nato, aby sa zabezpečila ochrana určitého legitímneho cieľa, resp. záujmu (napr., že spotrebiteľia dostanú objektívne informácie o škodlivosti tabakových výrobkov), a že najmä neexistovalo žiadne alternatívne opatrenie, ktorým by sa dosiahol tento cieľ rovnako účinne a ktoré by pritom v menšej miere obmedzovalo iný právom chránený záujem (napr. majetkové práva výrobcov tabakových výrobkov). Za daných podmienok harmonizačné opatrenie prijaté vo forme smernice nie je neplatné z dôvodu porušenia zásady proporcionality.

Ďalšiu otázku, ktorú posudzovala judikatúra v prípade spoločných harmonizačných opatrení na posilnenie presadzovania slobôd vnútorného

⁶² K tomu bližšie pozri: Rozsudok Európskeho súdneho dvora zo dňa 4. apríla 2000, vo veci Komisia c. Rada, sp. zn. C 269/97; Pozri aj Rozsudok Európskeho súdneho dvora zo dňa 30. januára 2001, vo veci Španielsko c. Rada, sp. zn. C 36/98.

⁶³ K tomu bližšie pozri: Rozsudok Európskeho súdneho dvora zo dňa 23. februára 1999, vo veci Parlament/Rada, sp. zn. C 42/97; Pozri aj Rozsudok Európskeho súdneho dvora zo dňa 30. januára 2001, vo veci Španielsko c. Rada, sp. zn. C 36/98.

trhu, bola otázka, či harmonizačné opatrenia čl. 295 zmluvy o ES porušuje, a tým neodôvodneným spôsobom zasahuje do práva vlastníť majetok. Čl. 295 zmluvy o založení ES uvádza, že „sa nedotýka úpravy vlastníckych vzťahov uplatňovanej v členských štátoch“. Rovnako toto znenie prevzal aj čl. 345 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, podľa ktorého „Zmluvy sa nedotýkajú úpravy vlastníckych vzťahov uplatňovanej v členských štátoch.“ Toto ustanovenie podľa judikatúry uznáva právomoc členských štátov určiť pravidlá upravujúce systém vlastníckych práv, avšak nevyklučuje akýkoľvek zásah práva Spoločenstva, resp. Únie s dosahom na výkon vlastníckeho práva.⁶⁴ Právo vlastníť majetok, je podľa judikatúry Súdneho dvora súčasťou všeobecných zásad, ale zároveň to nie je absolútne právo a musí sa brať do úvahy vo vzťahu k jeho funkcii v spoločnosti. Jeho výkon teda môže byť obmedzený za predpokladu, že tieto obmedzenia skutočne zodpovedajú cieľom všeobecného záujmu sledovaného Spoločenstvom, resp. Únie a zároveň nepredstavujú neprímeraný a neznesiteľný zásah, ktorý poškodzuje samotnú podstatu zarúčených práv.⁶⁵

Neplatnosť vo vzťahu k odôvodneniu prijímania harmonizačných opatrení interpretuje judikatúra tak, že cieľ zavedených opatrení musí byť jasne a jednoznačne vysvetlený v rámci úvahy orgánu Spoločenstva, resp. Únie, ktorý prijal napadnutý akt, aby sa dotknuté subjekty mohli oboznámiť s dôvodmi, ktoré viedli k jeho prijatiu, a aby Súdny dvor mohol uskutočniť preskúmanie. Judikatúra však nevyžaduje, aby orgán špecifikoval všetky relevantné skutkové alebo právne okolnosti.⁶⁶ Dodržanie povinnosti odôvodnenia posudzuje judikatúra nielen s ohľadom na znenie napadnutého aktu, ale aj na jeho kontext a celý súbor právnych predpisov upravujúcich predmetnú oblasť. Ak teda z napadnutého rozhodnutia vyplýva podstata cieľa sledovaného inštitúciou, nie je potrebné požadovať osobitné odôvodnenie každej technickej voľby vykonanej inštitúciou.⁶⁷

⁶⁴ K tomu bližšie pozri: Rozsudok Európskeho súdneho dvora zo dňa 13. júla 1966, vo veci Consten a Grundig c. Komisia, sp. zn. 56/64 a 58/64.

⁶⁵ K tomu bližšie pozri: Rozsudok Európskeho súdneho dvora zo dňa 11. júla 1989, vo veci Schröder, sp. zn. 265/87; Pozri aj Rozsudok Európskeho súdneho dvora zo dňa 5. októbra 1994, vo veci Nemecko c. Rada, sp. zn. C 280/93; Pozri aj Rozsudok Európskeho súdneho dvora zo dňa 29. apríla 1999, vo veci Standley a i., sp. zn. C 293/97.

⁶⁶ K tomu bližšie pozri: Rozsudok Európskeho súdneho dvora zo dňa 29. februára 1996, vo veci Komisia c. Rada, sp. zn. C-122/94.

⁶⁷ K tomu bližšie pozri: Rozsudok Európskeho súdneho dvora zo dňa 5. júla 2001, vo veci Taliansko c. Rada a Komisia, sp. zn. C-100/99.

S harmonizačnými opatreniami súvisí aj otázka uplatnenia princípu subsidiarity pri výkone právomoci. Zásadu subsidiarity vyjadroval čl. 5 v druhom odseku zmluvy o založení ES (dnes druhý odsek čl. 5 Zmluvy o fungovaní EÚ), podľa ktorého v oblastiach, ktoré nepatria do jeho výlučnej kompetencie, má Spoločenstvo vyvíjať činnosť len vtedy a len v rozsahu, v akom ciele navrhované touto činnosťou nemôžu byť uspokojivo dosiahnuté členskými štátmi a z dôvodov rozsahu alebo dôsledkov navrhovanej činnosti ich možno lepšie dosiahnuť na úrovni Spoločenstva.

Subsidiarita sa uplatňuje tam, kde zákonodarca Spoločenstva, resp. Únie využíva článok 95 zmluvy o založení ES v rozsahu, v ktorom mu toto ustanovenie neposkytuje výlučnú kompetenciu na úpravu hospodárskej činnosti na vnútornom trhu, ale len určitú kompetenciu s cieľom zlepšiť podmienky pre jeho vytvorenie a fungovanie tým, že sa odstráni bariéry voľného pohybu tovarov a slobodného poskytovania služieb alebo narušenia hospodárskej súťaže. Otázka subsidiarity v kontexte harmonizačného opatrenia stojí, či by cieľ opatrenia mohol byť lepšie dosiahnutý na úrovni Spoločenstva, resp. Únie. Pokiaľ cieľ nemôže byť uspokojivo dosiahnutý samostatne členskými štátmi a vyžaduje činnosť na úrovni Spoločenstva, resp. Únie, je to dostatočný dôvod na uplatnenie právomoci Spoločenstva, resp. Únie. Pokiaľ boli podmienky prijatia harmonizačného opatrenia dodržané, nemožno podľa súdnej judikatúry hovoriť o zneužití právomoci Spoločenstvom, resp. dnes Úniou pri prijímaní harmonizačného opatrenia.

Harmonizačné opatrenia v prípade vodného hospodárstva a ústavný zákaz vývozu vody upravený Slovenskou republikou

Podľa môjho názoru slovenská právna úprava ústavného zákazu vývozu vody by v uvedenom kontexte mala spĺňať podmienky čl. 114 ods. 4 a 5 zmluvy o fungovaní Európskej únie, podľa ktorých „4. Ak po prijatí harmonizačného opatrenia Európskym parlamentom a Radou, Radou alebo Komisiou členský štát, z dôležitých dôvodov uvedených v článku 36 alebo týkajúcich sa ochrany životného alebo pracovného prostredia, považuje za nevyhnutné zachovať vnútroštátne ustanovenia, upovedomí o nich Komisiu a uvedie dôvody ich zachovania. ... 5. Okrem toho a bez toho, aby bol dotknutý odsek 4, ak po prijatí harmonizačného opatrenia Európskym parlamentom a Radou, Radou alebo

Komisiou považuje členský štát za nevyhnutné zaviesť na základe svojich špecifických problémov nové vnútroštátne ustanovenia vychádzajúce z nových vedeckých poznatkov na ochranu životného alebo pracovného prostredia, upovedomí o týchto ustanoveniach Komisiu a uvedie dôvody ich zavedenia.“ Mohlo by sa zdať, že harmonizačným opatrením v prípade slovenského ústavného zákazu vývozu vody bola smernica č. 2000/60/ES. Táto však podľa môjho názoru chráni vodu ako prírodný zdroj v kontexte tzv. „*natural resources*“ manažmentu alebo po slovensky tzv. „*manažmentu prírodných zdrojov*“ presadzovaného na základe princípov medzinárodného práva životného prostredia.

Za harmonizačné opatrenia preto považujem skôr:

- Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 z 28. januára 2002, ktorým sa ustanovujú všeobecné zásady a požiadavky potravinového práva (ďalej ako „nariadenie č. 178/2002“ alebo ako „nariadenie o potravinovom práve“);⁶⁸
- Smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2005/29/ES z 11. mája 2005 o nekalých obchodných praktikách podnikateľov voči spotrebiteľom na vnútornom trhu;⁶⁹
- Smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2000/13/ES z 20. marca 2000 o aproximácii právnych predpisov členských štátov týkajúcich sa označovania, prezentácie a reklamy potravín;⁷⁰
- Smernicu Rady 90/496/EHS z 24. septembra 1990 o nutričnom označovaní potravín, ktorou sa ustanovujú pravidlá, pokiaľ ide o obsah a prezentáciu informácií o výživovej hodnote na balených potravinách;⁷¹

⁶⁸ Uvedené nariadenie zriadilo Európsky úrad pre bezpečnosť potravín a ustanovilo postupy v záležitostiach bezpečnosti potravín. Taktiež uviedlo, že všeobecnou zásadou potravinového práva je poskytnúť spotrebiteľom základ na rozhodovanie o výbere potravín, ktoré konzumujú, na základe informácií a zabrániť akýmkoľvek postupom, ktoré môžu spotrebiteľa viesť do omylu.

⁶⁹ Uvedená smernica sa zaoberala určitými aspektmi poskytovania informácií spotrebiteľom predovšetkým na zamedzenie klamlivého konania a opomenutí poskytnutia informácií. Všeobecné zásady o nekalých obchodných praktikách by mali dopĺňať konkrétne pravidlá týkajúce sa poskytovania informácií o potravinách spotrebiteľom.

⁷⁰ Táto smernica bola zrušená v roku 2011, pretože väčšina jej ustanovení pochádzala z roku 1978. Únia vyjadrila presvedčenie, že by sa tento predpis mal aktualizovať, a preto ho neskôr nahradila osobitným nariadením.

⁷¹ Aj táto smernica bola zrušená v roku 2011 práve pre svoju neaktuálnosť a nahradená samostatným nariadením. Počas svojej právnej existencie upravovala zaraďovanie informácií o výživovej hodnote potravín. Väčšina jej ustanovení však pochádzala z roku 1990, a preto bola nahradená novým právne záväzným aktom.

- Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1169/2011 z 25. októbra 2011 o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom, ktorým sa menia a dopĺňajú nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1924/2006 a (ES) č. 1925/2006 a ktorým sa zrušuje smernica Komisie 87/250/EHS, smernica Rady 90/496/EHS, smernica Komisie 1999/10/ES, smernica Európskeho parlamentu a Rady 2000/13/ES, smernice Komisie 2002/67/ES a 2008/5/ES a nariadenie Komisie (ES) č. 608/2004 (text s významom pre EHP) (ďalej ako „*nariadenie č. 1169/2011*“).

Názoru, že uvedené akty predstavujú harmonizačné opatrenia v kontexte slovenskej vody a v kontexte analyzovaného rozsudku o opatreniach Únie podporujúcich slobody vnútorného trhu a súčasne chrániacich zdravie a životné prostredie svedčí aj vyjadrenie legislatívneho zámeru v preambule k Nariadeniu č. 1169/2011. Únia na tomto mieste deklaruje dôsledky čl. 114 zmluvy o fungovaní Európskej únie v kontexte jej čl. 169. Podľa uvedeného ustanovenia „*Únia má prispievať k dosiahnutiu vysokej úrovne ochrany spotrebiteľov prostredníctvom opatrení, ktoré prijíma podľa článku 114 ZFEÚ.*“ Nariadenie č. 1169/2011 preto ďalej uvádza, že „*voľný pohyb bezpečných a zdravých potravín je zásadným aspektom vnútorného trhu a výrazne prispieva k zdraviu a dobrým životným podmienkam občanov a k ich sociálnym a hospodárskym záujmom.*“

Únia si preto kladie za cieľ, aby dosahovala vysokú úroveň ochrany zdravia spotrebiteľov a aby im zaručovala právo na informácie o týchto potravinách. Aj samotné nariadenie č. 1169/2011 uvádza, že na to, aby Únia reálne plnila tieto ciele, by sa malo zabezpečiť, aby spotrebiteľia boli primerane informovaní o potravinách, ktoré konzumujú. Výber zo strany spotrebiteľov môžu okrem iného ovplyvňovať zdravotné, ekonomické, environmentálne, sociálne a etické hľadiská. Únia v tomto smere pripúšťa, že environmentálne hľadisko je relevantné za účelom ochrany zdravia a životného prostredia spotrebiteľa. Navyše sa v tomto kontexte vyjadruje o potravinách.

Nariadenie o potravinovom práve

Rovnako sa európsky zákonodarca vyjadril aj v úvode nariadenia č. 178/2002. Aj na tomto mieste sa zdôrazňuje voľný pohyb bezpečných a zdravých potravín, ktorý je základným aspektom vnútorného trhu. Tento atribút vnútorného trhu únie má významne prispievať k zdraviu a dobrej životnej úrovni občanov a k ich ekonomickým a sociálnym záujmom. Nariadenie č. 178/2002 v odseku 2 preambuly uvádza, že pri vykonávaní politiky spoločenstva by sa

mala zabezpečiť vysokú úroveň ochrany ľudského života a zdravia. Podľa môjho názoru – a to aj s ohľadom na právnu povahu nariadenia ako právne záväzného aktu Európskej únie, t. j. jeho priamu aplikovateľnosť – toto nariadenie čo do svojho obsahu, zámerov a cieľov zaväzuje nielen Úniu, ale aj členské štáty. Tvorcovia nariadenia preto v odseku 3 jeho preambuly konštatovali, že voľný pohyb potravín a krmív v spoločenstve možno dosiahnuť len, ak sa požiadavky na bezpečnosť potravín a krmív v jednotlivých členských štátoch významne neodlišujú. Aj toto vymedzenie svedčí o harmonizačnom charaktere nariadenia v kontexte čl. 114 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Tvorcovia nariadenia o potravinovom práve uznali, že medzi potravinovými právnymi predpismi členských štátov existovali významné rozdiely vo vzťahu ku koncepciám, zásadám a postupom. Opatrenia prijímané členskými štátmi, ktoré sa týkajú potravín, by nemali zakladať rozdiely prekážajúce voľnému pohybu potravín, vytvárať nerovné podmienky konkurencie a priamo ovplyvňovať fungovanie vnútorného trhu. Spoločenstvo preto v rámci nariadenia č. 178/2002 vyslovilo zámer, že je nevyhnutné zjednocovať koncepcie, zásady a postupy prijaté v členských štátoch a na úrovni spoločenstva tak, aby vytvorili spoločnú základňu pre opatrenia, ktoré sa týkajú potravín a krmív.

Osobitným spôsobom riešilo uvedené nariadenie vzťah k vode. Tvorcovia uvedeného právneho predpisu konštatovali, že ľudia prijímajú vodu priamo alebo nepriamo, obdobne ako ostatné potraviny. Voda tým prispieva k celkovému vystaveniu spotrebiteľa vplyvu prijatých látok, vrátane chemických a mikrobiologických kontaminantov. Požiadavky na kvalitu vody určenej pre ľudskú spotrebu však upravili smernica Rady č. 80/778/EHS z 15. júla 1980 o kvalite vôd pre ľudskú spotrebu (ďalej ako „smernica Rady č. 80/778/EHS“) a smernica Rady č. 98/83/ES z 3. novembra 1998 o kvalite vody určenej na ľudskú spotrebu (ďalej ako „smernica Rady č. 98/83/ES“). Tvorcovia nariadenia o potravinovom práve preto vyslovili zámer, že vodu je potrebné posudzovať podľa noriem kvality vyjadrených v čl. 6 smernici Rady č. 98/83/ES.

Nariadenie o potravinovom práve ustanovuje právny základ na zabezpečenie vysokej úrovne ochrany zdravia ľudí a záujmov spotrebiteľov vo vzťahu k potravinám, pričom berie do úvahy najmä rozmanitosť v zásobovaní potravinami vrátane tradičných výrobkov a zároveň zabezpečuje účinné fungovanie vnútorného trhu. Možno ho tak považovať za legislatívny nástroj, ktorý realizuje politiku ochrany spotrebiteľa a politiku ochrany životného prostredia. Tvorcovia tohto právne záväzného aktu vytvorili spoločné zásady a pravidlá zodpovednosti, prostriedky na zabezpečenie silnej vedeckej základne, účinných organizačných programov a postupov na podporu rozhodovania

v záležitostiach bezpečnosti potravín a krmív. Zásadami potravinového práva sa rozumejú najmä bezpečnosť potravín a krmív na úrovni spoločenstva a na vnútroštátnej úrovni. Pôsobnosť nariadenia sa vzťahuje na všetky stupne výroby, spracúvania a distribúcie potravín a krmív. Negatívnu pôsobnosť vymedzilo uvedené nariadenie vo vzťahu k prvovýrobe, súkromnému domácejmu použitiu, domácej príprave a vo vzťahu k nakladaniu s potravinami pre súkromnú domácu spotrebu.

Potraviny podľa uvedeného nariadenia znamenajú akékoľvek látky alebo výrobky, či už spracované, čiastočne spracované alebo nespracované, ktoré sú určené na ľudskú spotrebu alebo o ktorých sa predpokladá, že sú na ňu určené. Do skupiny pôsobnosti pojmu potraviny zaradilo toto nariadenie tiež nápoje, žuvačky a všetky látky vrátane vody, zámerne pridávanej do potravín počas ich výroby, prípravy alebo úpravy. Voda sa však má na účely potravinového použitia posudzovať podľa štandardov smernice Rady č. 80/778/EHS a smernice Rady č. 98/83/ES.

Smernica Rady č. 98/83/ES

Vodu určenú na ľudskú spotrebu vymedzuje práve smernica Rady č. 98/83/ES, ktorá pozmenila smernicu Rady č. 80/778/EHS. Autori smernice Rady č. 98/83/ES priznali, že bolo potrebné prispôbiť smernicu Rady č. 80/778/EHS vedeckému a technickému pokroku. Spoločenstvo už pri tvorbe smernice Rady č. 98/83/ES priznalo potrebu vytvoriť dostatočne pružný a transparentný právny rámec pre členské štáty, aby mohli plniť normy v oblasti kvality vôd pre ľudskú spotrebu. Korektívom tejto iniciatívy však mala ostať zásada subsidiarity.

Zásadu subsidiarity vymedzuje súdna judikatúra, doktrína a právna prax ako určitú hraničnú deliacu čiaru medzi výkonom právomoci Únie a výkonom právomoci členskými štátmi. V oblastiach, ktoré nepatria do výlučnej právomoci Európskej únie, chráni zásada subsidiarity právomoc členských štátov rozhodovať o opatreniach a prijímať. Zároveň však umožňuje Únii konať v prípade, ak ciele zamýšľanej činnosti nemožno uspokojivo dosiahnuť na úrovni členských štátov. Kritériom v tomto prípade je dosiahnuteľnosť vytýčených cieľov na úrovni Únie pri ich súčasnej nedosiahnuteľnosti na úrovni členských štátov. Túto zásadu nemožno použiť v prípade, ak nekorešponduje požiadavke blízkosti výkonu právomoci k občanom Únie. Význam zo strany vnútroštátnych zákonodarných orgánov sa prejavuje v možnosti kontrolovať dodržiavanie zásady subsidiarity Úniou, a to predovšetkým v oblas-

ti priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti. V týchto prípadoch majú vnútroštátne zákonodarné orgány právomoc podávať odôvodnené stanovisko. Z procesného hľadiska je dôsledkom uplatnenia odôvodneného stanoviska členského štátu poukazujúceho na porušenie zásady subsidiarity povinnosť orgánu Únie odôvodniť legislatívnu iniciatívu.⁷²

Ak by sme aplikovali zásadu subsidiarity na právnu úpravu starostlivosti o vodu v Slovenskej republike a na vzťah tejto úpravy k požiadavkám slobôd vnútorného trhu, mohli by sme podľa môjho názoru konštatovať, že pokiaľ je voda otázkou kvality životného prostredia, ale aj bezpečnosti členského štátu Únie a jeho občanov, tak sa môže uplatniť subsidiarita a členské štáty majú právo uplatňovať vlastné opatrenia a právomoci za účelom ochrany vôd. Práve k tomu ich smeruje aj smernica č. 2000/60/ES ako rámcový právny dokument v oblasti vodného hospodárstva Únie. Tomuto názoru zodpovedá aj vymedzenie v odsekoch 3 a 4 preambuly smernice Rady č. 98/83/ES. Podľa zásady subsidiarity opatrenie spoločenstva musí podporovať a dopĺňať opatrenie príslušných orgánov v členských štátoch. Subsidiarita potom nesmie kolidovať s vnútroštátnymi právomocami pri starostlivosti o vodu. Zásada subsidiarity by mala rovnako zohľadniť aj tú skutočnosť, že prírodné a sociálno-ekonomické rozdiely medzi regiónmi Únie vyžadujú, aby sa väčšina rozhodnutí, ako aj opatrení, ktoré majú zabezpečovať starostlivosť o vodu na ľudskú spotrebu, prijala na miestnej, regionálnej alebo vnútroštátnej úrovni tak, aby tieto rozdiely nebránili pri vytváraní rámca zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení určených v tejto smernici.

Aby sme sa vrátili k významu vody vo vzťahu k potravinám – smernica Rady č. 98/83/ES vymedzuje svoje ciele vo vzťahu ku kvalite vody určenej na ľudskú spotrebu. Zdôrazňuje preto markantný vplyv vody na ľudské zdravie a ustanovuje základný cieľ ochrániť ľudské zdravie pred nepriaznivými účinkami akejkoľvek kontaminácie vody určenej na ľudskú spotrebu. Nástrojmi tejto ochrany majú byť opatrenia zabezpečujúce nezávadnosť vody a čistotu vody.

Smernica Rady č. 98/83/ES vymedzuje v čl. 2 ods. 1 vodu určenú na ľudskú spotrebu nasledovným spôsobom ako:

- a) **všetku vodu v jej pôvodnom stave alebo po spracovaní**, určenú na pitie, varenie, prípravu potravín alebo iné domáce účely, bez ohľadu na jej

⁷² K tomu bližšie pozri: Zásada subsidiarity, zakotvená ve Smlouvě o Evropské unii, vymezuje podmínky, za jakých má činnost Unie v rámci její nevylučné pravomoci přednost před činností členských států (dostupné na webe: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/cs/FTU_1.2.2.pdf; 11. 11. 2016, 17:35 hod.).

pôvod a na to, či bola dodaná z distribučnej siete, cisterny alebo vo fľašiach či nádobách;

- b) **všetku vodu používanú v potravinárskych podnikoch pri výrobe, spracovaní, konzervovaní alebo predaji výrobkov alebo látok určených na ľudskú spotrebu**, pokiaľ sa príslušné vnútroštátne orgány nepresvedčia, že kvalita vody nemôže ovplyvniť nezávadnosť potravín v ich konečnej podobe.

Vzťah vody k potravinám vyjadruje predovšetkým účel použitia, t. j. ľudská spotreba. Podľa uvedeného vymedzenia v smernici Rady č. 98/83/ES potom možno podľa môjho názoru povedať, že všetka voda môže byť v právnom zmysle spôsobilá na ľudskú spotrebu, avšak nie vždy ako potraviná. V objektívnom a v technickom zmysle bude napríklad recyklovaná voda spôsobilá na iné domáce použitie, avšak nemusí spĺňať štandardy vody pre ľudskú spotrebu za účelom pitia alebo varenia, čiže procesu, v rámci ktorého, alebo následne po ktorom sa voda dostáva do ľudského tela.

Uvedená smernica sa nevzťahuje na právnu úpravu minerálnych vôd. Ustanovujú tak výnimky čl. 3 ods. 1 písm. a) uvedenej smernice, podľa ktorého „*Táto smernica sa nevzťahuje na: ... a) prírodné minerálne vody uznané ako také príslušnými vnútroštátnymi orgánmi, v súlade so smernicou Rady 80/777/EHS z 15. júla 1980 o aproximácii právnych predpisov členských štátov týkajúcich sa využívania a predaja prírodných minerálnych vôd ...*“ (ďalej ako „smernica č. 80/777/EHS“). Treba však povedať, že smernica č. 80/777/EHS bola zrušená a za súčasného právneho stavu ju nahrádza Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2009/54/ES z 18. júna 2009 o využívaní a uvádzaní na trh prírodných minerálnych vôd (ďalej ako „smernica č. 2009/54/ES“).

Smernica Rady č. 98/83/ES ustanovuje v čl. 4 všeobecné požiadavky na kvalitu vody určenej na ľudskú spotrebu. Bez toho, aby by boli dotknuté ich povinnosti vyplývajúce z iných ustanovení právnych predpisov Európskej únie, majú členské štáty povinnosť prijímať opatrenia potrebné pre zabezpečenie nezávadnosti a čistoty vody určenej na ľudskú spotrebu.

Uvedená smernica samostatným spôsobom vymedzuje predmetné požiadavky na kvalitu vody určenej na ľudskú spotrebu. Nezávadná a čistá je voda podľa uvedenej smernice, ak neobsahuje žiadne mikroorganizmy a parazity, ani látky, ktoré v určitých množstvách alebo koncentráciách predstavujú možnú hrozbu pre ľudské zdravie. Látky a parazity a mikroorganizmy predstavujúce hrozbu pre ľudské zdravie vymedzujú prílohy uvedenej smernice. Súčasne musí uvedená voda spĺňať ďalšie požiadavky ustanovené smernicou Rady č. 98/83/ES. Tieto ďalšie požiadavky na kvalitu vody sa viažu k nor-

mám kvality vody, k monitorovaniu kvality vody, ku kvalite úpravy vody a k materiálom používaným na prístroje a zariadenie upravujúce a spracúvajúce vodu. Opatrenia prijímané s cieľom vykonávania predpisov Európskej únie nesmú za žiadnych okolností priamo alebo nepriamo viesť k zhoršeniu kvality vody určenej na ľudskú spotrebu alebo k zvýšeniu znečistenia vôd používaných na výrobu pitnej vody. Korektívom tejto povinnosti je podľa smernice ochrana ľudského zdravia. Podľa mojej mienky sa týmto spôsobom prejavujú v právnej úprave starostlivosti o vody princípy práva medzinárodného a európskeho životného prostredia, t. j. princíp predbežnej opatrnosti a princíp prevencie. Vedecká neistota a možnosť vzniku rizika poškodenia ľudského zdravia tak má predstavovať dostatočne silný argument proti použitiu určitých opatrení, ktoré majú za cieľ sledovať účel predpisov Európskej únie v oblasti nakladania s vodami. Rovnako vedomosť a určitosť rizika poškodenia ľudského zdravia má zabráňovať použitiu určitých opatrení, ktorými by členský štát sledoval dosahovanie účelu transponovaných predpisov Únie v oblasti starostlivosti o vody. Predovšetkým dosah princípu v oblasti starostlivosti o vody je v značnej miere diskutovaný právnou vedou v oblasti medzinárodného práva životného prostredia.⁷³

Smernica č. 2009/54/ES

Smernica č. 2009/54/ES rešpektuje právny stav, za ktorého právne predpisy členských štátov definujú prírodné minerálne vody. Právne predpisy ustanovujú podmienky, na základe ktorých sa prírodné minerálne vody ako také uznávajú a určujú podmienky na využívanie zdrojov. Taktiež stanovujú špecifické pravidlá na uvádzanie týchto vôd na trh. V podmienkach Slovenskej republiky je týmto právnym predpisom zákon č. 538/2005 Z. z., zákon č. 152/1995 Z. z. a súvisiace vykonávacie predpisy.

Podľa § 2 ods. 4 a 5 uvedeného zákona „(4) *Prírodná minerálna voda je mikrobiologicky bezchybná podzemná voda vyvierajúca na zemský povrch z jednej alebo viacerých prirodzených alebo umelých výstupných ciest, ktorá spĺňa kvalitatívne požiadavky podľa osobitného predpisu a bola uznaná podľa tohto zákona. Je určená na použitie ako potravina a na výrobu balených prírodných minerálnych vôd. Od obvyčajnej pitnej vody sa odlišuje charakteristickým pôvodným obsahom minerálov, stopových prvkov alebo ich častí, ako*

⁷³ K tomu bližšie pozri: Pedersen, W. O. From Abundance to Indeterminacy: The Precautionary Principle and Its Two Camps of Custom. In: *Transnational Environmental Law*, 3:2 (2014), pp. 323–339 2014 Cambridge University Press. doi:10.1017/S2047102514000132.

aj fyziologickým účinkom a jej pôvodným stavom. ... (5) *Prírodný minerálny zdroj je zdroj minerálnej vody, z ktorého bola voda uznaná za prírodnú minerálnu vodu podľa tohto zákona.*“ Možno preto usudzovať, že minerálna voda sa stáva potravinou v právnom zmysle až po procese jej uznania za minerálnu vodu a po procese výroby potravinového výrobku.

Predpisy Európskej únie preto podľa môjho názoru rešpektujú právomoc členských štátov pri vymedzovaní minerálnych vôd, čo vo svojej podstate korešponduje aj požiadavkám suverenity jednotlivých štátov v oblasti nakladania s prírodnými zdrojmi nachádzajúcimi sa na územiach pod suverenitou týchto štátov. Z môjho pohľadu Únia a ani jej právni predchodcovia nechceli zasahovať do oblasti právnej úpravy, podľa ktorej členské štáty regulujú nakladanie s prírodnými zdrojmi. Únia a jej právni predchodcovia prejavili len záujem na podpore a posilnení voľného pohybu tovarov a voľného obchodu s tovarmi a výrobkami, t. j. aj potravinami. Tomuto legislatívnemu zámeru svedčí aj odôvodnenie smernice č. 2009/54/ES, ktoré v odsekoch 3 a 4 uvádza, že „(3) *Rozdiely medzi týmito právnymi predpismi obmedzujú voľný pohyb prírodných minerálnych vôd a vytvárajú nevhodné konkurenčné situácie a zároveň priamo ovplyvňujú fungovanie vnútorného trhu. ... (4) V tomto prípade je možné odstránenie týchto bariér dosiahnuť tým, že každý členský štát sa zaviazuje povoliť na svojom území uvádzanie na trh prírodných minerálnych vôd, ktoré boli ako také uznané všetkými ostatnými členskými štátmi, a tiež tým, že sa ustanovia spoločné pravidlá týkajúce sa hlavne splnenia mikrobiologických požiadaviek a podmienok špecifického označovania určitých minerálnych vôd.*“

Únia a jej právni predchodcovia preto podľa môjho názoru rozpoznali rozdiely medzi jednotlivými právnymi úpravami členských štátov, avšak, na druhej strane sa podľa môjho názoru zamerala na oblasť právnej úpravy uznávania minerálnych vôd členskými štátmi. Je tomu podľa môjho názoru tak preto, že vyjadřila záujem na ustanovení právnej úpravy minimálnych štandardov mikrobiologického zloženia minerálnej vody a na ustanovení právnej úpravy uznávania rozhodnutí o uznaní minerálnych vôd.

Aj preto smernica č. 2009/54/ES deklaruje vo svojom odôvodnení v odseku 7, že „*Malo by sa zabezpečiť, aby si prírodné minerálne vody určené na uvedenie na trh zachovali tie vlastnosti, ktoré sú pre ne charakteristické. Obaly, ktoré sa používajú na balenie týchto vôd, by mali mať vhodné uzávery.*“ **V tomto prípade je podľa môjho názoru opätovne možné hovoriť o jednom z „pekných“ príkladov toho, ako právny systém reaguje na prírodné a geografické podmienky.** Aj keď to smernica č. 2009/54/ES výslovne v tomto prípade neustanovuje, snaží sa podľa mňa implicitne poukázať na to, aby sa minerálna

voda odobratá z minerálneho zdroja spracovávala, čo najbližšie k miestu jej odberu. Ak by sme nazreli na smernicu č. 2009/54/ES v obsahových súvzťažnostiach, môžeme sa podľa mojej mienky dopátrať k uvedenému záveru.

Samotná pôsobnosť smernice č. 2009/54/ES v čl. 1 uvádza, že smernica sa vzťahuje na vody ťažené zo zeme členského štátu a uznané zodpovedným orgánom tohto členského štátu. Takáto voda zároveň musí spĺňať podmienky prírodnej minerálnej vody podľa ustanovení prílohy I, oddiel I uvedenej smernice. Okrem toho sa uvedená smernica týka vôd ťažených zo zeme tretej krajiny, dovážaných do Spoločenstva – dnes už Únie a Európskeho hospodárskeho priestoru – a uznaných za prírodné minerálne vody zodpovedným orgánom členského štátu. Podmienky uznania ťaženej vody za minerálnu vodu viaže smernica č. 2009/54/ES na rozhodnutie zodpovedného orgánu členského štátu o tom, že vody spĺňajú podmienky ustanovenia prílohy I, oddiel I uvedenej smernice, a že sa vykonávajú pravidelné kontroly na základe ustanovení prílohy II, bod 2 uvedenej smernice. V prípade minerálnej vody, ktorá sa dováža na územie Únie vyžaduje smernica č. 2009/54/ES časové obmedzenie platnosti potvrdenia o uznaní vody za minerálnu najviac na obdobie päť rokov. Pôsobnosť uvedenej smernice je vymedzená aj negatívnym spôsobom v čl. 2, a to tak, že tvorcovia uvedeného aktu ustanovili množinu vôd, na ktoré sa smernica č. 2009/54/ES nevzťahuje. Uvedená smernica sa nevzťahuje na vody, ktoré sú liekmi v zmysle smernice Európskeho parlamentu a Rady 2001/83/ES zo 6. novembra 2001, ktorým sa ustanovuje zákonník Spoločenstva o humánnych liekoch. Rovnako sa uvedený právne záväzný akt nevzťahuje na prírodné minerálne vody využívané pri zdroji na liečebné účely v kúpeľoch. Zodpovedný orgán členského štátu má preto povinnosť oznámiť v náležitej forme dôvody na uznanie vody za minerálnu vodu a uverejniť ich spôsobom podľa smernice č. 2009/54/ES. Na uvedené povinnosti rovnako nadväzuje aj povinnosť oznamovať a zverejňovať odobratie uznania vody za minerálnu vodu. Zoznam prírodných minerálnych vôd takto uznaných sa uverejňuje v Úradnom vestníku Európskej únie.

Aj na základe uvedených dôvodov majú členské štáty podľa čl. 2 smernice povinnosť prijímať opatrenia potrebné na zabezpečenie toho, aby výlučne vody upravené čl. 1 uvedenej smernice, t. j. uznané minerálne vody, ktoré sú v súlade s ustanoveniami smernice č. 2009/54/ES, mohli byť uvádzané na trh ako prírodné minerálne vody.

Účel využívania zdrojov prírodných minerálnych vôd ustanovuje čl. 3 smernice č. 2009/54/ES. Podľa tohto ustanovenia *„Zdroje prírodných minerálnych vôd môžu byť využívané a ich vody môžu byť plnené do fľaš iba v sú-*

lade s prílohou II.“ Príloha č. II smernice 2009/54/ES ustanovuje základnú zásadu využívania zdrojov prírodných minerálnych vôd v bode 1 tak, že využívanie zdroja prírodnej minerálnej vody podlieha povoleniu príslušného orgánu krajiny, v ktorom sa voda získala, po zistení, že predmetná voda zodpovedá ustanoveniam prílohy č. I uvedenej smernice.

Technické podrobnosti využívania zdrojov prírodných minerálnych vôd upravuje bod 2 prílohy č. II uvedenej smernice. Zariadenie na využívanie vody má byť inštalované tak, aby sa vylúčila akákoľvek možnosť znečistenia a aby sa zachovali vlastnosti pripisované vode na zdroji. Zdroj prírodnej minerálnej vody alebo vývod má byť chránený pred rizikom znečistenia. Zachytávač, potrubia a nádrže majú byť vyrobené z materiálov vhodných pre vodu a postavené tak, aby sa zabránilo chemickej, fyzikálno-chemickej alebo mikrobiologickej zmene vody. Podmienky pri získavaní, hlavne čistiace alebo plniace zariadenia majú spĺňať hygienické požiadavky, a to najmä nádoby majú byť ošetrované alebo vyrobené tak, aby nedošlo k nepriaznivým účinkom na mikrobiologické a chemické vlastnosti prírodnej minerálnej vody. V neposlednom rade preprava prírodnej minerálnej vody v obaloch iných ako schválených na dodávku konečnému spotrebiteľovi sa zakazuje. Výnimky zo spôsobov ustanovenej prepravy vody – napr. prepravu cisternou – môže vymedziť a za určitých okolností ustanoviť členský štát.

Čl. 4 smernice č. 2009/54/ES požaduje, aby sa na prírodnej minerálnej vode nevykonávali žiadne zásahy okrem vymedzených výnimiek. Smernica povoľuje napr. oddeľovať železo a síru, pretože ich považuje za nestabilné zložky vody. Rovnako môže byť okrem železa oddeľovaný z vody mangán a arzén. Okrem týchto chemických prvkov je možné oddeľovať z vody aj iné nežiaduce zložky, a to za podmienky, že spôsob oddeľovania nezmení zloženie vody z hľadiska jej základných zložiek vytvárajúcich jej vlastnosti. Spôsoby zásahov do odobratej minerálnej vody majú zároveň zodpovedať podmienkam pre používanie, ktoré ustanovila Komisia po porade s Európskym úradom pre bezpečnosť potravín, zriadeným nariadením č. 178/2002. Podmienky úpravy môže okrem toho ustanoviť aj zodpovedný orgán, ktorý bude tieto spôsoby aj kontrolovať. Okrem toho možno z odobratej vody odstraňovať celkom alebo čiastočne voľný oxid uhličitý, a to výlučne fyzikálnymi metódami. K prírodnej minerálnej vode tak, ako bola získaná pri svojom zdroji, nemožno s výnimkou pridávania alebo opätovného pridávania oxidu uhličitého uskutočňovaného za podmienok ustanovených v oddiele III prílohy I pridávať žiadne iné látky.

Faktu, že európske právo považuje pôvod minerálnej vody za právne relevantnú skutočnosť, zodpovedá aj obsah čl. 8 uvedenej smernice. Názov lokality, dediny alebo miesta, z ktorého bola minerálna voda odobratá, sa môže použiť v znení obchodného označenia za predpokladu, že prírodná minerálna voda, na ktorú sa názov vzťahuje, sa ťaží zo zdroja v mieste uvedenom v obchodnom označení a **že názov nie je klamlivý s ohľadom na miesto ťažby zdroja**. Smernica podľa odseku 2 čl. 8 zakazuje uvádzanie na trh prírodnej minerálnej vody z jedného a toho istého zdroja pod viac ako jedným obchodným označením. V prípade, že etikety alebo nápisy na obaloch, v ktorých sa prírodné minerálne vody predávajú, obsahujú obchodný názov odlišujúci sa od názvu zdroja alebo miesta jeho využitia, údaj o mieste jeho využitia alebo názve zdroja sa označí písmenami najmenej 1,5-krát väčšími a širšími, ako sú najväčšie písmená použité na obchodný názov. **Povinnosť označovať pôvod minerálnej vody je preto prvoradým záväzkom producenta, aby tak nevznikol stav uvádzania spotrebiteľa do omylu.**

Smernica podľa môjho názoru nezakazuje členskému štátu chrániť minerálne vody nachádzajúce sa na jeho štátnom území. V čl. 10 mu ukladá povinnosť prijímať opatrenia potrebné na zabezpečenie obchodu s prírodnými minerálnymi vodami, ktoré zodpovedajú definíciám a pravidlám ustanoveným touto smernicou, aby obchod s nimi nebol obmedzovaný uplatňovaním neharmonizovaných vnútroštátnych ustanovení stanovujúcich vlastnosti, zloženie, podmienky získavania, balenia, označovania alebo reklamy prírodných minerálnych vôd alebo potravín vo všeobecnosti.

Čo sa týmto ustanovením snažil európsky zákonodarca povedať? Podľa môjho názoru výlučne vlastníctvo vôd členským štátom nie je prekážkou uplatňovania smernice č. 2009/54/ES, pokiaľ vnútroštátna právna úprava umožňuje nadobúdať vlastníctvo k minerálnym vodám aj iným od štátu odlišným subjektom, ktoré podnikajú právne dovoľeným spôsobom na území Európskej únie. Samotná smernica ustanovuje prísne technické podmienky na odber a prepravu minerálnej vody za účelom jej spracovania a vyžaduje, aby výrobca (spracovávateľ) takejto vody riziká znečistenia vody minimalizoval. Zastávam preto názor, že smernica č. 2009/54/ES implicitne požaduje, aby sa odobratá minerálna voda spracovávala za účelom jej následného predaja spotrebiteľovi, čo najbližšie k miestu jej odberu zo zdroja. Preprava vody potrubím niekoľko desiatok kilometrov od zdroja minerálnej vody určite nespĺňa podmienky smernice č. 2009/54/ES, pretože takýto spôsob spracovania vystavuje odobratú vodu vysokému riziku znečistenia.

4. SANKČNÉ NÁSTROJE OCHRANY VÔD

Zmluva o fungovaní Európskej únie vyjadruje v čl. 191 základné ciele politiky v oblasti životného prostredia. Dá sa povedať, že Európska únia uznala tri dôležité skutočnosti. Prvou skutočnosťou je potreba ochrany a zachovania kvality životného prostredia. V druhom rade význam nadobúda fakt, že životné prostredie nepozná hranice jednotlivých štátov a účinky jeho poškodenia nie sú závislé od štátneho územia. No a po tretie, v uvedenom vyjadrení cítiť určitý aj keď nie až tak zjavný posun od antropocentrického k ekocentrickému vnímaniu pojmu životné prostredie. Politika životného prostredia Európskej únie sa zameriava na vysokú úroveň jeho ochrany. Pokiaľ už k vzniku škody došlo, uplatní sa zásada nápravy škody prioritne pri zdroji. Náhradu za toto poškodenie hradí znečisťovateľ. Znečisťovateľ by mal preto znášať zodpovednosť za poškodenie životného prostredia v podobe jeho znečistenia.

V oblasti sekundárneho práva Európskej únie predstavuje základný právny nástroj realizácie vodnej politiky Európskej únie smernica č. 2000/60/ES. Rámcová smernica o vode ustanovila niekoľko inovačných prístupov do vodného hospodárstva, ako je účasť verejnosti na plánovaní, integrácia ekonomických prístupov do plánovania a integrácia vodného hospodárstva s inými ekonomickými sektormi.⁷⁴

Za nástroj ochrany vôd zároveň rámcová smernica o vode považuje aj sankcie. Podľa čl. 23 tejto smernice *„Členské štáty stanovujú sankcie za porušenie vnútroštátnych ustanovení prijatých v zmysle tejto smernice. Takto ustanovené sankcie musia byť účinné, primerané a odradzujúce.“* Účinnosť, primeranosť a odradzujúcosť sankcií má v kontexte rámcovej smernice o vode zabezpečiť dosahovanie environmentálnych cieľov vodnej politiky podľa čl. 4 rámcovej smernice o vode. Znamená to, že sankcie ako právne nástroje zároveň slúžia tomu, aby členské štáty zabránili zhoršeniu stavu všetkých útvarov povrchových vôd. Vo vzťahu k podzemným vodám sankcie napomáhajú zamedzovať protiprávnemu správaniu vo forme znečisťovania týchto druhov vôd. Sankcie majú preto v tomto smere zabrániť alebo prinajmenšom aspoň motivovať adresátov k obmedzeniu znečisťovania podzemným vôd. Vo vzťahu k chráneným územiám majú sankcie v oblasti vodnej politiky prispievať

⁷⁴ K tomu bližšie pozri: Vodný plán Slovenska na obdobie rokov 2009–2016. s. 15.

k tomu, aby členské štáty Európskej únie dosiahli súlad so všetkými normami a environmentálnymi cieľmi v chránených územiach.

Záujem na ochrane vody

Zámerom tejto časti monografie je predovšetkým venovať sa právnej úprave správneho trestania pri využívaní vôd. Ústavnoprávne základy ochrany životného prostredia zaradil ústavodarca do čl. 44 ods. 2, 3, a 4 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého *„Každý je povinný chrániť a zveľaďovať životné prostredie a kultúrne dedičstvo. Nikto nesmie nad mieru ustanovenú zákonom ohrozovať ani poškodzovať životné prostredie, prírodné zdroje a kultúrne pamiatky. Štát dbá o šetrné využívanie prírodných zdrojov, o ekologickú rovnováhu a o účinnú starostlivosť o životné prostredie a zabezpečuje ochranu určeným druhom voľne rastúcich rastlín a voľne žijúcich živočíchov. Podrobnosti o práвах a povinnostiach podľa tohto článku ustanovuje zákon.“*

Ústavná úprava práva na ochranu životného prostredia sa dotýka troch oblastí. Tou prvou je právo na priaznivé životné prostredie, druhou je právo na informácie o životnom prostredí a treťou oblasťou ústavnej úpravy je ustanovenie povinnosti štátu, ale aj iným subjektom pri ochrane životného prostredia.⁷⁵

V roku 2014 prijal slovenský ústavodarca právnu úpravu čl. 4 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky. Strategický význam vody pre bezpečnosť a fungovanie štátu dovedy implicitne upravoval aj ústavný zákon č. 227/2002 Z. z. Voda je prírodným bohatstvom Slovenskej republiky. Je aj dôležitou surovinou strategického významu. Ústavodarca včlenil zákonom chránený záujem na ochrane životného prostredia a na ochrane vody priamo do Ústavy Slovenskej republiky. V rámci hierarchie právnych noriem ho tak postavil na rovnakú úroveň ako ústavnoprávne záruky trestania. Rovnováha týchto dvoch skupín záruk je potom podľa môjho názoru rovnováhou ústavne garantovaných práv jedinca pri vyvodzovaní jeho verejnoprávnej zodpovednosti a ústavne zakotveného záujmu na ochrane vody.⁷⁶

⁷⁵ Majerčák, T. Ústavnoprávny rozmer práva na priaznivé životné prostredie. In: Ochrana životného prostredia v podmienkach územnej samosprávy. Zborník príspevkov z vedeckej konferencie. Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2011. s. 9.

⁷⁶ Napríklad francúzsky ústavodarca včlenil záujem na ochrane životného prostredia do francúzskeho ústavného poriadku ústavným zákonom č. 2005-205 z 1. marca 2005, tzv. Chartou životného prostredia. Tento dokument zakotvuje adresátom verejnej moci právo na priaznivé životné prostredie, zároveň mu však zodpovedá povinnosť všetkých fyzic-

Pozitívny záväzok štátu a iných subjektov dbať o šetrné využívanie vôd, o ich ekologickú rovnováhu a o účinnú starostlivosť o vody

Pozitívny záväzok štátu dbať o šetrné využívanie vôd, o ich ekologickú rovnováhu a o účinnú starostlivosť o vody sa premietol napr. do § 39 zákona č. 364/2004 Z. z. V tomto ustanovení zákonodarca vyjadril základné právne povinnosti subjektov zaobchádzajúcich so znečisťujúcimi látkami vo vzťahu k povrchovým a podzemným vodám. Pozitívny záväzok štátu v sa tomto smere prejavil predovšetkým v prijatí právnej úpravy, ktorá zakotvuje povinnosti vo vzťahu k zaobchádzaniu so znečisťujúcimi látkami. Na tieto povinnosti reaguje aj súdna judikatúra, ktorá považuje za zákonný postup, ak štátna správa vyvodí zodpovednosť za porušenie povinnosti podľa § 39 ods. 2 písm. b), e) a f) a § 39 ods. 4 písm. a) zákona č. 364/2004 Z. z.⁷⁷ na tom základe, že právnická osoba použila zariadenie na skladovanie znečisťujú-

kých a právnických osôb podieľať sa na ochrane a zlepšovaní životného prostredia. Charta okrem toho ukladá fyzickým a právnickým osobám povinnosť predchádzať poškodzovaniu životného prostredia a povinnosť napravovať škody spôsobené na životnom prostredí. (k tomu bližšie pozri: Müllerová, H. Ochrana životného prostredia vo francouzské Ústavě – Charta životního prostředí. In: České právo životního prostředí. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2/2009, s. 7.)

⁷⁷ Podľa § 39 ods. 2 písm. b), e) a f) zákona č. 364/2004 Z. z.: „Ten, kto zaobchádza so znečisťujúcimi látkami, je povinný dodržiavať osobitné predpisy, ktoré ustanovujú, za akých podmienok možno s takýmito látkami zaobchádzať z hľadiska ochrany kvality povrchových vôd a podzemných vôd. Ak zaobchádzanie so znečisťujúcimi látkami z hľadiska ochrany vôd neupravujú osobitné predpisy, je ten, kto s takýmito látkami zaobchádza, povinný urobiť potrebné opatrenia, aby pri zaobchádzaní s nimi nevníkli do povrchových vôd alebo do podzemných vôd alebo neohrozili ich kvalitu. Takýmito opatreniami sú najmä: ... b) používať len také zariadenia, technologické postupy alebo iné spôsoby zaobchádzania so znečisťujúcimi látkami, ktoré sú vhodné aj z hľadiska ochrany vôd, ... e) vybudovať a riadne prevádzkovať účinné kontrolné systémy na včasné zistenie úniku znečisťujúcich látok, na pravidelné hodnotenie výsledkov sledovania a oznamovať výsledky orgánu štátnej vodnej správy, ... f) ďalšie opatrenia potrebné podľa charakteru znečisťujúcej látky a spôsobu zaobchádzania s ňou.“ § 39 ods. 4 písm. a) zákona č. 364/2004 Z. z.: „Ten, kto pravidelne zaobchádza v rámci výrobného procesu alebo inej činnosti s tuhými znečisťujúcimi látkami v množstve väčšom ako 1 t alebo s kvapalnými znečisťujúcimi látkami v množstve väčšom ako 1 m³ alebo zaobchádza s tuhými prioritnými nebezpečnými látkami v množstve väčšom ako 0,3 t alebo s kvapalnými prioritnými nebezpečnými látkami v množstve väčšom ako 0,3 m³, je povinný vykonať okrem opatrení uvedených v odseku 2 aj tieto opatrenia: ... a) zostaviť plán preventívnych opatrení na zamedzenie vzniku neovládateľného úniku znečisťujúcich látok do životného prostredia a na postup v prípade ich úniku (ďalej len „havarijný plán“), predložiť ho orgánu štátnej vodnej správy na schválenie a oboznámiť s ním zamestnancov, ...“

cích látok, ktoré nie je vhodné z hľadiska ochrany vôd. Takým prípadom sú napríklad poľnohospodárske stavby z 80. rokov minulého storočia, ktoré sa pôvodne využívali na skladovanie silážneho krmiva a v súčasnosti slúžia ako hnojiská. Súdna judikatúra potvrdila, že takýto postup právnickej osoby prevádzkovateľa je porušením povinnosti vo vzťahu k ochrane povrchových a podzemných vôd, pretože používanie zariadenia, ktoré nie je technicky spôsobilé zabrániť priesaku znečisťujúcich látok do pôdy a ohrozeniu kvality vôd, zakladá zodpovednosť právnickej osoby za porušenie povinnosti vo vzťahu k ochrane vôd. Štátna správa je zároveň povinná vyvodiť za uvedení skutok administratívnu zodpovednosť.⁷⁸

Tieto ustanovenia okrem povinností pri zaobchádzaní so znečisťujúcimi látkami ustanovujú prevádzkovateľom aj povinnosť vypracovať havarijný plán a predložiť ho orgánu štátnej vodnej správy na schválenie a oboznámiť s ním svojich zamestnancov. Rovnako závažne preto posudzuje súdna judikatúra aj také prípady, ak prevádzkovateľ v čase vykonávania kontroly orgánom štátnej správy v objekte, v ktorom prevádzkovateľ realizuje svoju činnosť, a kde zaobchádza s nebezpečnými látkami, nemá vypracovaný a schválený príslušným orgánom štátnej vodnej správy tzv. „havarijný plán“.

Ak prevádzkovateľ v čase vykonávania kontroly predloží kontrole prevádzkový poriadok pre skladovanie a zaobchádzanie s nebezpečnými látkami a havarijný plán pre bývalú prevádzku kontrolovaného objektu – sklad horľavín, ktoré dokumenty však nemôžu nahrádzať zákonom vyžadovaný havarijný plán, keďže každý z nich plní inú funkciu, považuje súdna judikatúra takéto konanie za porušenie zákona č. 364/2004 Z. z. Prevádzkovateľ má totiž podľa zákona č. 364/2004 Z. z. povinnosť mať vypracovaný a schválený havarijný plán pre v tom čase vykonávanú činnosť v objekte prevádzky, a preto havarijný plán pre bývalý sklad horľavín nemožno uznať. Rovnako pristupuje súdna judikatúra aj k prevádzkovým poriadkom pre skladovanie a zaobchádzanie s nebezpečnými látkami, ktoré majú iný účel ako havarijný plán. Prevádzkový poriadok pre skladovanie a zaobchádzanie s nebezpečnými látkami slúži na zabezpečenie riadneho chodu a prevádzky skladu nebezpečných látok. Naproti tomu havarijný plán, ktorého náležitosti uvádza príloha vyhlášky Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 100/2005 Z. z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o zaobchádzaní s nebezpečnými látkami, o náležitostiach havarijného plánu a o postupe pri riešení mimoriad-

⁷⁸ K tomu bližšie pozri: Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 1. apríla 2015, sp. zn. 3 Sžo 30/2014.

neho zhoršenia vôd, predstavuje plán preventívnych opatrení na zamedzenie vzniku neovládaného úniku nebezpečných látok a vedenie postupov dotknutého subjektu v prípade ich úniku do životného prostredia. Táto povinnosť je zároveň premietnutím všeobecnej prevenčnej povinnosti vyjadrenej v čl. 44 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého „Nikto nesmie nad mieru ustanovenú zákonom ohrozovať ani poškodzovať životné *prostredie, prírodné zdroje a kultúrne pamiatky*.“ Ak teda prevádzkovateľ predloží tento dokument až po vykonaní kontroly orgánom štátnej vodnej správy, nemá to vplyv na zánik jeho administratívnoprávnej zodpovednosti.⁷⁹

Pozitívny záväzok štátu a iných subjektov vo vzťahu ku kvalite vody sa prejavil aj v právnej úprave vypúšťania odpadových látok do povrchových vôd. Zákon č. 364/2004 Z. z. vytvára podmienky na všestrannú ochranu vôd vrátane vodných ekosystémov a od vôd priamo závislých ekosystémov v krajine, zachovanie alebo zlepšovanie stavu vôd, na účelné, hospodárne a trvalo udržateľné využívanie vôd, manažment povodí a zlepšenie kvality životného prostredia a jeho zložiek, znižovanie nepriaznivých účinkov povodní a sucha, zabezpečenie funkcií vodných tokov a bezpečnosť vodných stavieb. Právne predpisy preto upravujú aj požiadavky na kvalitu vody. Vypúšťanie odpadových látok vytvára podstatu osobitného užívania vôd, na ktoré vyžaduje právna úprava vydanie osobitného povolenia podľa § 21 ods. 1 písm. c) zákona č. 364/2004 Z. z.⁸⁰

Prevádzkovateľ sa preto môže dopustiť porušenia uvedených povinností podľa zákona č. 364/2004 Z. z., ak vypúšťa odpadové vody z havarijnej akumulačnej nádrže do povrchových vôd vodného toku v rozpore s povolením vydaným orgánom štátnej vodnej správy. Orgán štátnej vodnej správy v takomto povolení určí povolené množstvo a spôsob merania množstva vypúšťaných odpadových vôd, povolené neprekročiteľné koncentračné a bilančné hodnoty jednotlivých ukazovateľov znečistenia vypúšťaných odpadových vôd, miesto a spôsob vypúšťania odpadových vôd, miesto odberu, dobu odberu vzoriek, početnosť odberov vzoriek, spôsob odberu vzoriek a spôsob kontroly jednotlivých ukazovateľov. Orgán štátnej vodnej správy má preto podľa § 74 ods. 1 písm. e) zákona č. 364/2004 Z. z. v takomto prípade povinnosť vyvodiť zodpovednosť a *uložiť pokutu právnickej osobe alebo fyzickej*

⁷⁹ K tomu bližšie pozri: Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky 5 Šzp 10/2011 zo dňa 29. septembra 2011.

⁸⁰ Podľa § 21 ods. 1 písm. c) zákona č. 364/2004 Z. z. „Povolenie na osobitné užívanie vôd je potrebné, ak nejde o používanie vôd podľa § 18 až 20 c) na vypúšťanie odpadových vôd, osobitných vôd a geotermálnych vôd do povrchových vôd alebo do podzemných vôd, ...“

osobe-podnikateľovi, ktorá vypúšťa odpadové vody alebo osobitné vody do povrchových vôd alebo do podzemných vôd alebo vypúšťa priemyselné odpadové vody alebo osobitné vody s obsahom obzvlášť škodlivých látok do verejnej kanalizácie bez povolenia orgánu štátnej vodnej správy alebo v rozpore s ním. V opačnom prípade sa dopustí porušenia svojho pozitívneho záväzku vyplývajúceho z Ústavy Slovenskej republiky dbať o šetrné využívanie prírodných zdrojov.⁸¹

Právne režimy zodpovednosti za delikty pri ochrane vôd

Slovenský zákonodarca však 13. novembra 2015 prijal právnu úpravu zákona č. 91/2016 Z. z. o trestnej zodpovednosti právnických osôb a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako „zákon č. 91/2016 Z. z.“). Podľa § 2 ods. 1 tohto zákona *„Podľa tohto zákona sa posudzuje trestnosť činu, ktorý bol spáchaný právnickou osobou na území Slovenskej republiky“*. V § 3 zákona č. 91/2016 Z. z. zákonodarca následne vymedzil trestné činy právnických osôb a zaradil medzi ne aj niektoré trestné činy proti životnému prostrediu. S obsahom tohto príspevku konkrétne súvisia ohrozenie a poškodenie životného prostredia podľa § 300 a 301 zákona č. 300/2005 Z. z., neoprávnené vypúšťanie znečisťujúcich látok podľa § 302a zákona č. 300/2005 Z. z., porušovanie ochrany vôd a ovzdušia podľa § 303 a 304 zákona č. 300/2005 Z. z.

Okrem toho existujúca úprava zákona č. 300/2005 Z. z. už predtým upravovala zodpovednosť fyzickej osoby konajúcej v mene právnickej osoby, a to v § 128 ods. 8, podľa ktorého *„Ak na spáchanie trestného činu tento zákon vyžaduje osobitnú vlastnosť, spôsobilosť alebo postavenie páchatela, môže byť páchatelom alebo spolupáchatelom trestného činu len osoba, ktorá má požadovanú vlastnosť, spôsobilosť alebo postavenie. Účastníkom na trestnom čine môže byť aj osoba, ktorá nemá požadovanú vlastnosť, spôsobilosť alebo postavenie. Ak zákon ustanovuje, že páchatel musí byť nositeľom osobitnej vlastnosti, spôsobilosti alebo postavenia, stačí, ak túto vlastnosť, spôsobilosť alebo postavenie spĺňa právnická osoba, v ktorej mene páchatel koná.“*

V § 4 ods. 1, 2 a 3 zákona č. 91/2016 Z. z. ustanovil zákonodarca predpoklady na vznik trestnej zodpovednosti právnickej osoby *„(1) Trestný čin pod-*

⁸¹ K tomu bližšie pozri: Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky 5 Sžp 6/2011 zo dňa 29. septembra 2011.

la § 3 je spáchaný právnickou osobou, ak je spáchaný v jej prospech, v jej mene, v rámci jej činnosti alebo jej prostredníctvom, ak konal ... a) štatutárny orgán alebo člen štatutárneho orgánu, ... b) ten, kto vykonáva kontrolnú činnosť alebo dohľad v rámci právnickej osoby, alebo ... c) iná osoba, ktorá je oprávnená zastupovať právnickú osobu alebo za ňu rozhodovať. ... (2) Trestný čin podľa § 3 je spáchaný právnickou osobou aj vtedy, ak osoba uvedená v odseku 1 nedostatočným dohľadom alebo kontrolou, ktoré boli jej povinnosťou, hoci z nedbanlivosti umožnila spáchať trestný čin osobou, ktorá konala v rámci oprávnení, ktoré jej boli zverené právnickou osobou. ... (3) Trestná zodpovednosť právnickej osoby nie je podmienená vyodením trestnej zodpovednosti voči fyzickej osobe uvedenej v odseku 1 a nie je podmienená ani zistením, ktorá konkrétna fyzická osoba konala spôsobom podľa odsekov 1 a 2.“ Za trestné činy možno právnickým osobám ukladať podľa § 10 zákona č. 91/2016 Z. z. tresty, t. j. aj peňažné tresty.

Naproti tomu je právna úprava zodpovednosti za správne delikty na úseku ochrany vôd podľa zákona č. 364/2004 Z. z. pomerne strohá. Zákon č. 364/2004 Z. z. upravuje vo svojej jedenástej časti zodpovednosť za porušenie povinností na úseku ochrany vôd. Relatívne ucelený hmotnoprávny a procesnoprávny štandard úpravy zodpovednosti za priestupky ustanovuje § 77 zákona č. 364/2004 Z. z. Odkazuje na úpravu zákona SNR č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (ďalej ako zákon SNR č. 372/1990 Zb.). § 74 zákona č. 364/2004 Z. z. upravuje skutkové podstaty jednotlivých správnych deliktov. Všetky tieto skutkové podstaty majú odkazovací charakter s výnimkou správneho deliktu podľa § 74 ods. 1 písm. m) zákona č. 364/2004 Z. z., ktorý má poriadkový charakter.⁸² § 75 zákona č. 364/2004 Z. z. upravuje spôsob výpočtu ukladanej pokuty. § 76 zákona č. 364/2004 Z. z. niektoré pravidlá ukladania pokút.

Problémom úpravy iných správnych deliktov je, že orgány verejnej správy o nich rozhodujú v procesnom režime zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok). Na rozdiel od režimu zákona SNR č. 372/1990 Zb., správny poriadok obsahuje všeobecnú úpravu správneho konania. Legislatívca ho nevytvoril len pre účely správneho trestania. Jeho režim je preto všeobecnejší a nie je schopný zohľadniť všetky štandardy konania o správnom delikte trestnoprávnej povahy. V súčasnosti prevláda názor právnej

⁸² Podľa § 74 ods. 1 písm. m) zákona č. 364/2004 Z. z. „Orgán štátnej vodnej správy uloží pokutu právnickej osobe alebo fyzickej osobe-podnikateľovi, ktorá neumožní kontrolným orgánom prístup do objektov a zariadení na vykonávanie potrebného zisťovania alebo na požiadanie neposkytne potrebné údaje a úplné informácie (§ 68).“

vedy a aj súdnej judikatúry, že právna úprava správneho konania je v tomto smere veľmi stručná.⁸³ Ak však orgán verejnej správy ukladá adresátovi sankciu formou peňažnej pokuty, jedná sa o formu správneho trestania, ktoré sa riadi zásadami platnými v trestnom práve.⁸⁴

Na druhej strane hodnotím pozitívne úpravu § 76 ods. 1 zákona č. 364/2004 Z. z., podľa ktorého „*Pri ukladaní pokuty podľa § 75 ods. 3 až 7 a 9 sa prihliada najmä na škodlivé následky porušenia povinností, na okolnosti, za ktorých sa povinnosti porušili, a ako sa právnická osoba alebo fyzická osoba-podnikateľ pričínili o odstránenie alebo zmiernenie škodlivých následkov.*“ Zákonodarca tak ustanovil podmienky ukladania sankcií, najmä vyjadril ústavnoprávnu zásadu čl. 49 Ústavy Slovenskej republiky.⁸⁵ § 76 ods. 1 zákona č. 364/2004 preto konkretizuje pravidlo „žiadny trestný čin a trest bez zákona“. Jedným zo základných princípov právneho štátu je princíp právnej istoty. Tento princíp je vyjadrený viacerými predpokladmi. Do tejto skupiny patrí tak predpoklad pôsobenia právneho predpisu do budúcnosti, ako aj predpoklad ochrany dobromyseľne nadobudnutých práv.⁸⁶

Napr. § 74 ods. 1 písm. e) v spojení s § 75 ods. 3 zákona č. 364/2004 Z. z. ustanovuje orgánu štátnej vodnej správy oprávnenie uložiť pokutu vo výške od 1 000 € do výšky trojnásobku poplatku za ročné vypúšťanie odpadových vôd alebo osobitných vôd alebo do výšky násobku sadzby 1 € za 1 m³ a množstva vypúšťaných odpadových vôd alebo osobitných vôd, najdlhšie však za obdobie predchádzajúceho roka, za konanie spočívajúce vo vypúšťaní odpadových vôd alebo osobitných vôd do povrchových vôd alebo do podzemných vôd alebo vypúšťaní priemyselných odpadových vôd alebo osobitných vôd s obsahom prioritných nebezpečných látok do verejnej kanalizácie bez povolenia orgánu štátnej vodnej správy alebo v rozpore s ním. § 76 ods. 1 zákona č. 364/2004 Z. z. potom ustanovuje zákonný spôsob, akým môže orgán ochrany prírody vyvodiť administratívnoprávnu zodpovednosť a neporušiť ústavnoprávnu záruku čl. 49 Ústavy Slovenskej republiky, pretože musí

⁸³ Pozri napr. Prášková, H. Postavení obviněného v řízení o správních deliktech (vybrané problémy). In: Aktuálne otázky správneho konania. Zborník z konferencie Právo ako zjednocovateľ Európy – veda a prax (21.-23. október 2010). Bratislava: Univerzita Komenského. 2010 s. 108.

⁸⁴ K tomu bližšie pozri: Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 20. 10. 2010, sp. zn. 2SŽ 10/2010.

⁸⁵ Len zákon ustanoví, ktoré konanie je trestným činom a aký trest, prípadne iné ujmy na právach alebo majetku možno uložiť za jeho spáchanie.

⁸⁶ K tomu bližšie pozri: Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 20. 09. 2009, sp. zn. PL. ÚS 15/06-95.

zároveň dokázať páchatelovi správneho deliktu všetky zákonom ustanovené znaky správneho deliktu. Problém môže nastať pri aplikácii § 75 ods. 9 zákona č. 364/2004 Z. z., podľa ktorého „Ak nepovoleným vypúšťaním odpadových vôd alebo nedovoleným zaobchádzaním so znečisťujúcimi látkami dôjde k mimoriadnemu zhoršeniu vôd, pokutu možno uložiť do 165 000 eur. Najnižšiu pokutu možno uložiť vo výške najnižšej pokuty pre správny delikt, v dôsledku ktorého došlo k mimoriadnemu zhoršeniu vôd.“ Toto ustanovenie vymedzuje kvalifikovanú skutočnosť, ktorá v prípade, že pristúpi k ostatným skutkovým okolnostiam podľa § 74 ods. 1 písm. e) zákona č. 364/2004 Z. z. má za následok vznik oprávnenia sankcionovať spáchaný správny delikt v rozsahu, v akom možno ukladať peňažný trest.

Podľa § 303 ods. 1 zákona č. 300/2005 Z. z. „Kto koná v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi na ochranu vôd a ovzdušia a spôsobí zhoršenie kvality povrchových vôd alebo podzemných vôd, alebo ovzdušia tak, že ... a) vydá iného do nebezpečenstva ťažkej ujmy na zdraví alebo smrti, alebo b) spôsobí nebezpečenstvo vzniku značnej škody, potrestá sa odňatím slobody na šesť mesiacov až tri roky.“ Na základe tohto ustanovenia v spojení s § 3 zákona č. 91/2016 Z. z. a v spojení s vymedzením pojmu škoda podľa § 126 ods. 2 a 3 zákona č. 300/2005 Z. z.⁸⁷ možno vyvodzovať trestnú zodpovednosť za konanie, ktoré zároveň naplňa znaky správneho deliktu podľa zákona č. 364/2004 Z. z. Zásada zákonného vyjadrenia správneho deliktu a zákonného vyjadrenia trestného činu sa na prvý pohľad javí ako naplnená. Na druhej strane však môže spôsobovať v právnej praxi problém, keďže zákonodarca vyjadril v Ústave Slovenskej republiky záujem na ochrane vôd a na dosahovanie tohto cieľa ustanovil sankčné nástroje podľa predpisov správneho práva ako aj trestného práva.

Na druhej strane tým, že zákonodarca prijal podrobnú právnu úpravu trestnej zodpovednosti právnických osôb zakotvujúcu aj aplikáciu ústavne vyjadrených zásad trestania, zakotvil podľa nášho názoru aj priaznivejšiu

⁸⁷ Podľa § 126 ods. 2 a 3 zákona č. 300/2005 Z. z. „(2) Ak ide o ujmu na životnom prostredí, ujmu spôsobenú na chránených druhoch živočíchov a rastlín, exemplároch alebo drevinách alebo škodu na pamiatkovo chránených veciach alebo veciach majúcich historickú, umeleckú alebo vedeckú hodnotu, pri určení ujmy alebo výšky škody sa vychádza aj z hodnoty veci určenej zákonom alebo iným všeobecne záväzným právnym predpisom vydaným na základe zákona. ... (3) Ak nemožno určiť výšku škody alebo ujmy ani jedným zo spôsobov podľa odsekov 1 a 2 alebo ak sú vážne pochybnosti o správnom výšky škody alebo taktu určenej ujmy, určí sa jej výška na podklade odborného vyjadrenia alebo potvrdenia právnickej osoby, ktorej pôsobnosť alebo predmet činnosti poskytuje záruku objektívnosti určenia škody alebo ujmy; inak sa výška škody určí na podklade znaleckého posudku.“

procesno-právnu úpravu, ktorá zaručuje právnickej osobe spravodlivejší postup vyvodzovania zodpovednosti. Zákonná právna úprava umožňuje, aby o zodpovednosti za delikt rozhodol priamo súdny orgán. Výslovne zaručuje právnickej osobe právo na prípravu obhajoby a právo na obhajobu. Naopak pri vyvodzovaní zodpovednosti za správny delikt podľa zákona č. 364/2004 Z. z. môže dôjsť k aplikácii týchto ústavných záruk iba na základe analógie presadzovanej súdnou judikatúrou.

ZÁVER

Slovenská právna úprava starostlivosti o vody je pomerne mladá. Na druhej strane právny vývoj, ktorým prešla od roku 1992 zahŕňa množstvo momentov a skutočností, ktoré ovplyvnili obsah a smerovanie slovenskej právnej úpravy. Tento vývoj zahŕňa samostatné členstvo v Rade Európy, prístupové rokovania, aproximáciu a napokon aj získanie členstva v Európskej únii.

Oblasť právnych vzťahov týkajúca sa ochrany a starostlivosti o vody musí zohľadniť aj množstvo technických faktorov. Zároveň je aj pod výrazným vplyvom prírodných vied. Predsa len jednou z kľúčových vlastností je aj jej chemické zloženie. V právnej praxi na Slovensku sa preto neraz vyskytnú prípady, kedy samotná právna úprava prestáva byť jasná, zrozumiteľná a prehľadná.

Čo sa týka **ústavnoprávneho vymedzenia ochrany vôd**, možno zaznamenať ochranu jednak skrz Ústavu Slovenskej republiky, ale aj prostredníctvom ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu. V tomto smere slovenský ústavodarca prijal v roku 2014 ústavnú úpravu ochrany vôd, ktorou zmenil a doplnil znenie čl. 4 Ústavy Slovenskej republiky. Výslovné označenie vody za strategickú surovinu z hľadiska bezpečnosti a riadneho fungovania štátu však nie je na Slovensku žiadnou novinkou. Osobitne právna veda v oblasti práva životného prostredia už deklarovala, že bezpečnosť štátu má aj svoj ekologický názor.⁸⁸ V tomto smere možno v rámci slovenskej právnej úpravy sledovať určitý návrat k explicitnému označeniu vody za strategickú surovinu. Toto označenie už rozlišovala slovenská právna úprava podľa zákona č. 138/1973 Zb. Deklarovanie strategického významu vody v čl. 4 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky preto predstavuje nielen návrat k už poznaným hodnotám, ale aj ich povýšenie na ústavnoprávnu úroveň.

Oblasť právnej úpravy **ústavného zákazu vývozu vody** môže pôsobiť problematicky. Slovenská republika tvrdí, že sa rozhodla ústavným zákonom č. 306/2014 Z. z. spraviť z vody ústavnú hodnotu. Na druhej strane, ale zároveň explicitne v rámci dôvodovej správy k tomuto ústavnému zákonu a zne-

⁸⁸ Pozri: Damohorský, M. Několik poznámek k právnímu postavení vlastníka a podnikatele ve vztahu k ochraně životního prostředí. In: Jančářová, I., Hanák, J., Průchová, I. a kol. Vlastník a podnikatel při ochraně životního prostředí. 1. Vydání. Brno: Masarykova univerzita. Právnická fakulta. 2015. s. 27.

nia čl. 4 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky priznáva, že je limitovaná obsahom čl. 34 a 35 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Obsah týchto článkov interpretovala judikatúra Súdneho dvora Európskej únie.⁸⁹

Dôležité podľa môjho názoru je, že Zmluva o založení ES a dnes zmluva o fungovaní EÚ nezasahujú do úpravy vlastníckych vzťahov prijatej členským štátom. V takom prípade, ale Únia nemôže zasahovať do slovenskej ústavnoprávnej úpravy výlučného vlastníctva vody Slovenskou republikou.

Podstatné je, či takáto úprava obmedzuje slobody vnútorného trhu a zároveň zohľadňuje požiadavky právnej úpravy Únie na ochranu vody ako prírodného dedičstva. Ústavnoprávny zákaz vývozu vody potrubím alebo cisternou podľa môjho názoru nemá povahu obchodného pravidla upraveného členským štátom, ktoré by priamo alebo nepriamo, skutočne alebo potenciálne bránilo obchodu medzi členskými štátmi. Predpisy Únie ustanovujúce požiadavky na spracovanie vody, starostlivosť o vodu, balenie vody a jej distribúciu spotrebiteľovi boli Slovenskou republikou transponované. Slovenská ústavnoprávna úprava nezakazuje vývoz vody balenej do spotrebiteľského balenia tak, ako to požaduje nariadenie o potravinovom práve a súvisiace smernice Únie. Navyše zo systematického hľadiska sama úprava Únie implicitne naznačuje, že voda by sa mala spracovať čo najbližšie k zdroju jej výskytu. Túto skutočnosť potvrdzujú aj Svetová zdravotnícka organizácia a orgány OSN v rámci presadzovania konceptu práva na vodu a bezpečné hygienické podmienky prostredia. Pri odbere vody je potrebné zohľadňovať kvalitu a kvantitu vodného zdroja a stabilitu vodných pomerov v prostredí, odkiaľ sa voda odoberá. Voda je preto skôr surovinou a prírodným zdrojom, ktorý sa stáva potravinou a teda tovarom až po odobratí a spracovaní.

Zákaz vývozu vody musí byť odôvodnený, musí sledovať odôvodnený záujem, nemôže byť iba všeobecný.⁹⁰ Súdna judikatúra preto pripúšťa zakotvenie nástrojov, ako sú obmedzenia a povolenia za účelom ochrany verejného zdravia a verejného poriadku, ktoré sledujú legitímny cieľ nie sú v rozpore so Zmluvou o fungovaní Európskej únie.⁹¹ Aj v rámci výkladu k slobodám vnútorného trhu samotná judikatúra Súdneho dvora Európskej únie zdôraz-

⁸⁹ K tomu bližšie pozri: Rozhodnutie Európskeho súdneho dvora vo veci *Procureur du Roi v Dassonville*, prípad č. 8/74.

⁹⁰ K tomu bližšie pozri: Rozhodnutie Súdneho dvora Európskej únie vo veci Komisia proti Spolkovej republike Rakúsko, sp. zn. C-28/09, zo dňa 3. 2. 2012.

⁹¹ Rozhodnutie Súdneho dvora Európskej únie vo veci *Vale v Visnapuu proti Kihlakunnansyyttäjä (Helsinki) and Suomen valtio – Tullihallitus*, sp. zn. C-198/14, zo dňa 12. 11. 2015.

ňuje požiadavku starostlivosti o prírodné zdroje a prírodné hodnoty.⁹² Závery, ktoré zo súdnej judikatúry vyplývajú, preto vyjadrujú záver, že absolútny zákaz spracovania, balenia tovaru na účely vývozu nesleduje legitímne cieľe.⁹³ Znamená to napríklad aj tú skutočnosť, že členské štáty nesmú prijímať opatrenia na ochranu verejného zdravia, ktoré vo svojej podstate zakotvujú konkurenčné výhody (napr. obmedzujú slobodu ustanoviť si vlastnú maloobchodnú cenu tovaru).⁹⁴ Preskúmanie proporcionality sa preto v rámci judikatúry k slobodám vnútorného trhu neobmedzuje len na skutočnosti, ktorými vnútroštátny zákonodarca disponuje v čase prijímania opatrenia.⁹⁵

Rovnako dôležitou je v tomto kontexte aj úprava § 3 zákona č. 538/2005 Z. z. o prírodných liečivých vodách, prírodných liečebných kúpeľoch, kúpeľných miestach a prírodných minerálnych vodách a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako „zákon č. 538/2005 Z. z.“). Zákon č. 538/2005 Z. z. upravuje spôsob nadobúdania vlastníckeho práva k takejto vode.⁹⁶ Podnikateľ preto nadobúda vlastnícke právo k uvedenej vode na základe povolenia a po úhrade poplatku za odber. Otázkou ostáva, či podnikateľ nadobúda vlastnícke právo k uvedenej vode priamo jej odberom. Zastávame názor, že nie, pretože zákonodarca do úpravy vlastníckych vzťahov k uvedenému typu vody zakomponoval aj povinnosť úhrady peňažných prostriedkov za odber prírodnej minerálnej vody. Ak teda osoba odoberie vodu na základe povolenia štátneho orgánu, ale nezaplatí za tento odber úhradu za podmienok ustanovených zákonom, tak podľa nášho názoru nenadobudla vlastnícke právo k odobratej vode.⁹⁷ Ak teda osoba podnikateľa odoberá vodu na základe

⁹² Rozhodnutie Súdneho dvora Európskej únie vo veci ZOO Sofia proti Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség, sp. zn. C-532/13, zo dňa 4. 9. 2014.

⁹³ Rozhodnutie Súdneho dvora Európskej únie vo veci Kakavetsos-Fragkopoulos AE Epexergasias kai Emporias Stafidas proti Nomarchiaki Aftodioikisi Korinthias, sp. zn. C-161/09, zo dňa 3. 3. 2011.

⁹⁴ Rozhodnutie Súdneho dvora Európskej únie vo veci Európska komisia proti Írskej republike, sp. zn. C-221/08, zo dňa 4. 3. 2010.

⁹⁵ Rozhodnutie Súdneho dvora Európskej únie vo veci Scotch Whisky Association e.a. proti The Lord Advocate a The Advocate General for Scotland, sp. zn. C-333/14, zo dňa 23. 12. 2015.

⁹⁶ Podľa § 3 zákona č. 538/2005 Z. z. „*Prírodná liečivá voda a prírodná minerálna voda sa stáva vlastníctvom fyzickej osoby-podnikateľa alebo právnickej osoby, ktorá ju odobrala z prírodného liečivého zdroja alebo z prírodného minerálneho zdroja na základe povolenia využívať zdroj vydaného podľa tohto zákona a zaplatila za ňu úhradu.*“

⁹⁷ Podmienky úhrady za odobratú vodu ustanovuje § 25 zákona č. 538/2005 Z. z., podľa ktorého „(1) *Za výťažok, objem prírodnej liečivej vody alebo prírodnej minerálnej vody odobratý z prírodného liečivého zdroja alebo z prírodného minerálneho zdroja, platí využívatel' zdroja*

povolenia, avšak nerealizuje úhrady za jej odber, bezdôvodne sa obohacuje.⁹⁸ Podľa právnej konštrukcie § 3 zákona č. 538/2005 Z. z., na nadobudnutie vlastníckeho práva k odobratej vode je potrebné kumulatívne splniť podmienku povolenia štátneho orgánu a podmienku realizácie úhrady za odber vody. Právnym dôvodom odberu vody podľa tohto zákona podľa nášho názoru nemôže byť výlučne len povolenie štátneho orgánu, ale musí ísť o spoločné splnenie dvoch zákonom súčasne vyžadovaných podmienok. Tomuto záveru svedčí aj súdna judikatúra.⁹⁹ Problematicky sa preto podľa nášho názoru javila aj snaha poľskej spoločnosti odoberať vodu skrz potrubie smerujúce zo slovenského štátneho územia na územie Poľskej republiky. Aj s ohľadom na právnu konštrukciu úhrad za odber vôd by tak nastala situácia, kedy by sa určité množstvo odobratej vody ocitlo už na území Poľska, avšak poľská spoločnosť by nerealizovala úhradu za vodu bezodkladne, pretože právna úprava by ju k tomu nezavazovala. Poľská spoločnosť by tak disponovala vodou, ktorú by ešte nevlastnila, a to mimo štátneho územia Slovenskej republiky. De facto by tak táto voda prestala patriť Slovenskej republike, pretože by už nespĺňala podmienky ustanovené čl. 4 Ústavy Slovenskej republiky.

V oblasti právnej úpravy správneho trestania za delikty podľa zákona č. 364/2004 Z. z. právna úprava výslovne neprevzala nasledovné záruky čl. 50 Ústavy Slovenskej republiky:

- princíp prezumpcie neviný;
- právo na prípravu obhajoby;
- právo na obhajobu;
- právo odoprieť výpoveď;
- princíp nie dvakrát v tej istej veci.

úhradu ministerstvu zdravotníctva. ... (2) Využívateľ zdroja platí úhradu za skutočne odobraté množstvo prírodnej liečivej vody alebo prírodnej minerálnej vody mesačne do 28. dňa kalendárneho mesiaca za prechádzajúci kalendárny mesiac. ... (3) Využívateľ zdroja neplatí úhradu podľa § 15 ods. 1 až 3 do začiatku využívania prírodného liečiveho zdroja alebo prírodného minerálneho zdroja. ... (4) Úhrada za odber prírodnej liečivej vody alebo úhrada za odber prírodnej minerálnej vody je príjmom štátneho rozpočtu. ... (5) Spôsob platby úhrady a sadzby úhrad ustanoví všeobecne záväzný právny predpis, ktorý vydá ministerstvo zdravotníctva.“

⁹⁸ § 451 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník upravuje bezdôvodné obohatenie. Podľa tohto ustanovenia „(1) Kto sa na úkor iného bezdôvodne obohatí, musí obohatenie vydať. ... (2) Bezdôvodným obohatením je majetkový prospech získaný plnením bez právneho dôvodu, plnením z neplatného právneho úkonu alebo plnením z právneho dôvodu, ktorý odpadol, ako aj majetkový prospech získaný z nepoctivých zdrojov.“

⁹⁹ K tomu bližšie pozri: Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 24. novembra 2011, sp. zn. 5 Sžp 12/2011.

Páchatelmi iných správnych deliktov podľa zákona č. 364/2004 Z. z. sú právnické osoby a podnikatelia, ktorých zodpovednosť konštruuje právna úprava na objektívnom princípe, teda ako zodpovednosť za následok. Princíp prezumpcie nevinny sa tradične spája s verejnoprávnymi deliktami vybudovanými na princípe individuálnej subjektívnej zodpovednosti. Na druhej strane bremeno dôkazu spočíva v konaniach o verejnoprávných deliktoch na vykonávateľoch verejnej moci. Ak teda proces vyvodzovania verejnej zodpovednosti zahŕňa dokázanie viny, môžeme hovoriť o všeobecnej použiteľnosti tejto záruky aj v oblasti správneho trestania. Napokon § 76 ods. 1 zákona č. 364/2004 Z. z. ukladá orgánu verejnej správy povinnosť zohľadniť zákonom ustanovené podmienky pre uloženie sankcie. Orgán verejnej správy teda všetky okolnosti spáchania iného správneho deliktu musí subjektu dokázať a nemôže ich predpokladať. S problémom použitia princípu prezumpcie nevinny na právnické osoby sa momentálne snaží vyrovnáť napr. Ruská federácia.¹⁰⁰ Výslovne sa o tomto princípe nevyjadruje napr. ani írsky Ústava, čo vyplýva najmä z princípu riadneho výkonu práv.¹⁰¹ Uvedené pravidlo považujú írsky súdy za základný prvok práva na spravodlivý súdny proces, ktorý požíva ústavnú ochranu.¹⁰²

Uvedenú záruku vyjadruje aj čl. 7 Odporúčania výboru ministrov Rady Európy č. (91) 1 o správnych sankciách.¹⁰³ Pre vykonávateľa verejnej správy uvedené znamená, že je povinný nadovšetko odstrániť pochybnosť, že sa zodpovednosť zakladajúceho konania dopustil práve ten, kto má byť postihnutý.¹⁰⁴ Pokiaľ existuje aspoň určitá opodstatnená pochybnosť, že sa uvedeného konania dopustil niekto iný než obvinený zo správneho deliktu, nemožno ho za tento delikt postihnúť.¹⁰⁵ Naproti tomu § 1 zákona č. 91/2016

¹⁰⁰ K tomu bližšie pozri: Features of bringing the administrative responsibility of organizations and their officials (dostupné na http://yqyq.net/57421Osobennosti_privlecheniya_k_administrativnoiy_otvetstvennosti_organizacij_i_ih_dolzhnostnyh_lic.html, 29. 7. 2012, 15:13 hod.)

¹⁰¹ Z angl. „by due course of law“ – princíp riadneho výkonu práv garantuje adresátom verejnej moci zákaz odňatia zákonných práv a vyjadruje požiadavku súladu všetkých zákonov zo základnými právnymi zásadami.

¹⁰² K tomu bližšie pozri: Martin, J. The status of the presumption of innocence in Irish criminal law. (dostupné na: www.dit.ie/socialscienceslaw/media/ditsocialscienceslaw/JM%2520presumption%2520of%2520Innocence.doc, 29. 7. 2012, 15:29 hod.)

¹⁰³ Bremeno dôkazu spočíva na správnom orgáne.

¹⁰⁴ K tomu bližšie pozri: rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky zo dňa 20. 9. 2006, sp. zn. 5As 1/2006.

¹⁰⁵ K tomu bližšie pozri: rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky zo dňa 9. 11. 2007, sp. zn. 2As 40/2007.

Z. z. ustanovuje, že „(1) Tento zákon upravuje základy trestnej zodpovednosti právnických osôb, druhy trestov, ich ukladanie a trestné konanie proti právnickým osobám. ... (2) Ak tento zákon neustanovuje inak a ak to povaha veci nevyučuje, na trestnú zodpovednosť právnickej osoby a tresty ukladané právnickej osobe sa vzťahuje Trestný zákon a na trestné konanie proti právnickej osobe sa vzťahuje Trestný poriadok.“ Znamená to vo svojej podstate skutočnosť, že zákonodarca umožnil aplikáciu ústavných zásad trestania na trestanie právnických osôb nástrojmi trestného práva.

Nasledujúca skupina práv podľa čl. 50 Ústavy Slovenskej republiky zahŕňa právo na prípravu obhajoby, právo na obhajobu a právo odoprieť výpoveď. Uvedenú skupinu záruk garantuje aj čl. 6 ods. 1 Odporúčania Výboru ministrov Rady Európy č. (91) 1 o správnych sankciách, ktorý vychádza z úpravy Rezolúcie Výboru ministrov Rady Európy č. (77) 31 o ochrane jednotlivca vo vzťahu k správny m aktom. Za porušenie práv obvineného zo správneho deliktu súdna judikatúra napr. považuje situáciu, ak orgán verejnej správy vydá rozhodnutie o sankcii na základe výpovedí svedkov svedčiacich v neprospech obvineného.¹⁰⁶ Na druhej strane však aktuálna súdna judikatúra nepovažuje za porušenie práva na prípravu obhajoby a práva na riadne dokazovanie, ak obvinenému zo správneho deliktu nebola počas správneho konania sprístupnená listina, avšak bola mu k dispozícii počas súdneho prieskumu rozhodnutia. Daný dôkaz však nesmie byť podstatný pre určenie vzniku zodpovednosti subjektu.¹⁰⁷ Opätovne však zákon č. 364/2004 Z. z. o uvedených súvislostiach mlčí.

Poslednou zo spomenutých záruk čl. 50 Ústavy Slovenskej republiky je pravidlo nie dvakrát v tej istej veci. Uvedené pravidlo garantuje aj čl. 4 dodatkového protokolu č. 7 k Dohovoru. Problémom uvedeného pravidla však je, že sa obmedzuje iba na vnútroštátnu aplikáciu. Dohovor ani protokol č. 7 nebránia tomu, aby obvinený bol znovu stíhaný a odsúdený pre ten istý čin v inom štáte.¹⁰⁸ Toto pravidlo zároveň umožňuje aj kombináciu trestných a administratívnoprávnych sankcií, kombináciu súdneho trestania s mimosúdnym vyrovnaním (out of court settlement) a taktiež odlišný prístup k vy-

¹⁰⁶ K tomu bližšie pozri: rozsudok Krajského súdu v Bratislave zo dňa 15. 6. 2012, sp. zn. 4S 195/2010.

¹⁰⁷ K tomu bližšie pozri: rozsudok Najvyššieho súdu v Bratislave zo dňa 08. 04. 2010, sp. zn. 4Sžf 95/2009.

¹⁰⁸ K tomu bližšie pozri: Repík, B. *Ludské práva v súdnom konaní*. Bratislava: MANZ. 1999. s. 246–247.

medzeniu pojmu „vec“ („idem“).¹⁰⁹ Praktická aplikácia čl. 4 protokolu č. 7 k Dohovoru môže byť problematická, pretože tento článok ani žiadne iné ustanovenie Dohovoru bližšie nešpecifikuje totožnosť činu. Pokiaľ z hľadiska posúdenia toho, či sa jedná o rovnaký skutok (čin) nie je rozhodujúca jeho právna kvalifikácia, nemení na jeho povahe nič to, či je posúdený ako trestný čin, priestupok, alebo iný správny delikt.¹¹⁰ Zákonodarca upravil v § 21 zákona č. 91/2016 Z. z. aj vzťah trestnej zodpovednosti k správnym deliktom „(1) Začatie trestného stíhania proti právnickej osobe bráni tomu, aby o tom istom skutku proti tej istej právnickej osobe prebiehalo konanie o správnom delikte; to nevylučuje uloženie nútenej správy alebo iného opatrenia na nápravu podľa osobitného predpisu. ... (2) Trestné stíhanie proti právnickej osobe nemožno začať, a ak už bolo začaté, nemožno v ňom pokračovať a musí byť zastavené, ak skoršie konanie pre ten istý skutok proti tej istej právnickej osobe skončilo právoplatným rozhodnutím o správnom delikte a toto rozhodnutie nebolo zrušené. ... (3) Ak osobitné predpisy ustanovujú lehotu pre zánik zodpovednosti právnických osôb za správny delikt, nezapočítava sa do jej plynutia čas, počas ktorého sa pre ten istý skutok viedlo trestné konanie podľa tohto zákona.“ Zákonodarca tak na uvedenom mieste vyjadril skutočnosť, že právnická osoba môže jedným a tým istým konaním naplniť znaky správneho deliktu ako aj trestného činu, a že preto nemá byť postihovaná za oba druhy deliktov. Z obsahu uvedeného ustanovenia však vyplýva, že právoplatné rozhodnutie správneho orgánu o správnom delikte – akékoľvek – bráni trestnému stíhaniu a vyvodzovaniu právnickej osoby. Môže tak nastať situácia, kedy správne konania bez upravených pravidiel správneho konania vytvorí prekážku právoplatne rozhodnutej veci vo vzťahu k trestnému konaniu. Trestné konanie explicitne vyjadrujúce pravidlá vyvodzovania zodpovednosti nie je štatisticky časté v prípade trestných činov proti životnému prostrediu. Za daných okolností vzniká preto situácia, kedy postup vyvodzovania zodpovednosti za súdny delikt ustanovujúci podrobné procesné pravidlá a záruky nemusí byť aplikovaný v takej miere ako sa predpokladalo, zatiaľ čo postup vyvodzovania administratívno-právnej zodpovednosti bez ustanovených pravidiel sankcionovania je súčasťou bežnej aplikácie zákonných oprávnení.

¹⁰⁹ K tomu bližšie pozri: Vervaele, J. A. E. The transnational *ne bis in idem* principle in the EU. Mutual recognition and equivalent protection of human rights, In. Utrecht Law Review, Volume 1, Issue 2, (December) 2005, s. 100.

¹¹⁰ Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky zo dňa 27. 08. 2009, sp. zn. 4 As 30/2008.

ZOZNAM POUŽITEJ LITERATÚRY

Odborné príspevky a publikácie:

- Birnie, P. – Boyle, A. – Redgwell, C. *International Law and the Environment*. Third Edition. New York: Oxford University Press. 2009. 851 s. ISBN 978-0-19-876422-9.
- Bodansky, D. – Brunneé, J. – Hey, E. *The Oxford Handbook of International Environmental Law*. Oxford: Oxford University Press. 2008. 1100 s. ISBN 978-0-19-955215-3.
- Damohorský, M. Několik poznámek k právnímu postavení vlastníka a podnikatele ve vztahu k ochraně životního prostředí. In: Jančářová, I., Hanák, J., Průchová, I. a kol. *Vlastník a podnikatel při ochraně životního prostředí*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita. Právnická fakulta. 2015. s. 27.
- Damohorský, M. Právo na prístup k vodě. In: *Právo na životné prostredie a nástroje jeho presadzovania*. Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie. Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta. 2016. s. 43. ISBN 978-80-8082-989-6.
- Damohorský, M. – Šturma, P. – Ondřej, J. – Zásterová, J. – Smolek, M. – Sobotka, M. – Stejskal, V. – Žáková, K. *Mezinárodní právo životního prostředí, II. část (zvláštní)*. Beroun: IFEC – Iveta Rozkotová. 2008. 318 s. ISBN 978-80-903409-8-9.
- Dubovcová: Štát nezaručuje prístup k pitnej vode. *Hlavné správy*. Konzervatívny denník. 16. novembra 2016. (dostupné na webe: <http://www.hlavnespravy.sk/dubovcova-stat-nezabezpecuje-pristup-k-pitnej-vode-pre-vsetkych/860376>; 19. 11. 2016, 11:48 hod.).
- Gleick, P. H. *The Human Right to Water* In: *Water Policy*, Vol. 1, Issue 5, London: IWA Publishing. 1999. pp. 487–503.
- Gleick, P. H. *Basic water requirements for human activities: meeting basic needs*. In: *Water International*, 21, 1996. pp. 83–92. (dostupné na webe: http://sgpwe.izt.uam.mx/files/users/uami/citla/Lecturas_Temas_selecto_IV_AGUA/basic_water_needs_IN_WATER_INTERNATIONAL_21.pdf; 12. 10. 2016, 16:05 hod.).
- Krátky slovník slovenského jazyka. 4., doplnené a upravené vydanie. Redigovali: Kačala, J., Pisárčiková, M., Považaj, M. Bratislava: Veda 2003; Synonymický slovník slovenčiny. Tretie vydanie, Veda 2004.
- Louka, E. *International Environmental Law Fairness, Effectiveness, and World Order*. Cambridge: Cambridge University Press. 2006. 518 s. ISBN 978-0-511-24967-9.
- Majerčák, T. Ústavnoprávny rozmer práva na priaznivé životné prostredie. In: *Ochrana životného prostredia v podmienkach územnej samosprávy*. Zborník príspevkov z vedeckej konferencie. Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2011. s. 9.
- Martin, J. *The status of the presumption of innocence in Irish criminal law*. (dostupné na: www.dit.ie/socialscienceslaw/media/ditsocialscienceslaw/JM%2520presumption%2520of%2520Innocence.doc, 29. 7. 2012, 15:29 hod.)

- McCaffrey, S. C. A Human Right to Water: Domestic and International Implications. In: Georgetown International Environmental Law Review, Issue 1, Washington, D.C.: Georgetown university law center. 1992. pp. 1–24.
- Müllerová, H. Ochrana životního prostředí ve francouzské Ústavě – Charta životního prostředí. In: České právo životního prostředí. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2/2009, s. 7.
- Pedersen, W. O. From Abundance to Indeterminacy: The Precautionary Principle and Its Two Camps of Custom. In: Transnational Environmental Law, 3:2 (2014), pp. 323–339 2014 Cambridge University Press. doi:10.1017/S2047102514000132.
- Prášková, H. Postavení obviněného v řízení o správních deliktech (vybrané problémy). In: Aktuálně otázky správného konania. Zborník z konferencie Právo ako zjednocovateľ Európy – veda a prax (21.–23. Október 2010). Bratislava: Univerzita Komenského. 2010 s. 108.
- Sands, P. – Peel, J. – Fabra, A. – Mackenzie, R. *Principles of International Environmental Law*. Third Edition. Cambridge: Cambridge University Press. 2012. 926 s. ISBN 978-0-521-14093-5 a iné.
- Šturma, P. – Damohorský, M. – Ondřej, J. – Zášterová, J. – Smolek, M. *Mezinárodní právo životního prostředí, I. část (obecná)*. Beroun: IFEC – Iveta Rozkotová. 2004. 193 s. ISBN 80-903409-2-X.
- Varga, P. Fundamentals of European Union Law. The Law of Internal Market of the European Union. [1st ed.]. Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta, 2013. – 1 CD, 111 p. – ISBN 978-80-8082-720-5.

Iné materiály:

- Atlas rómskych komunit (dostupné na webe: www.minv.sk/?atlas_2013&subor=203148; 19. 11. 2016, 12:03 hod.).
- Bratislavská vodárenská spoločnosť, a. s. Základné informácie. (dostupné na webe: <http://www.bvsas.sk/sk/o-nas/zakladne-informacie/>; 20. 11. 2016 9:15 hod.)
- Bratislavská vodárenská spoločnosť, a. s. Akcionári. (dostupné na webe: <http://www.bvsas.sk/sk/o-nas/akcionari/>; 20. 11. 2016 9:22 hod.). Čo je sanitácia a aké činnosti zahŕňa. Sanitácia v zariadeniach spoločného stravovania. Vzdelávací program. (dostupné na webe: http://cec.truni.sk/vczv/kurzy/skola/sanitcia_v_zariadeniach_spolonho_stravovania.html; 10. 10. 2016; 19:21 hod.).
- Features of bringing the administrative responsibility of organizations and their officials (dostupné na http://yqq.net/57421-Osobnosti_privlecheniya_k_administrativnoiy_otvetstvennosti_organizacij_i_ih_dolznostryh_lic.html, 29. 7. 2012, 15:13 hod.)
- Guidelines for Drinking-Water Quality – Second Edition – Volume 2 – Health Criteria and Other Supporting Information. INTERNATIONAL PROGRAMME ON CHEMICAL SAFETY. Geneva: World Health Organization. 1996. pp. 85–93. (dostupné na webe: http://www.who.int/water_sanitation_health/dwq/2edvol2p1.pdf; 12. 10. 2016, 17:02 hod.).

- Oběh vody: The Water Cycle. (dostupné na: <http://water.usgs.gov/edu/watercycleczech.html>, 26. 11. 2015, 8:09 hod.).
- PRÍRODNÉ ZDROJE, s. 2–4. (dostupné na webe: http://dam.fpv.ukf.sk/pluginfile.php/668/mod_resource/content/0/08_prirodne_zdroje_sj.pdf; 10. 11. 2016, 9:08 hod.)
- Slovensko musí vysvetlovať, prečo chráni vodu (dostupné na webe: <http://spravy.pravda.sk/domace/clanok/383682-slovensko-musi-vysvetlovat-preco-chrani-vodu/>, 12. 4. 2016, 14:41 hod.)
- Správa o prieskume dodržiavania základných ľudských práv a slobôd. Prístup k pitnej vode a informácia o zabezpečení protipožiarnej ochrany v rómskych osadách (dostupné na webe: http://www.vop.gov.sk/files/Pristup_k_vode.pdf; 19. 11. 2016, 11:51 hod.).
- The right to water and sanitation. Essential statistics. (dostupné na webe: <http://www.righttowater.info/why-the-right-to-water-and-sanitation/statistics/>; 12. 10. 2016, 14:22 hod.)
- UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 4: The Right to Adequate Housing (Art. 11 (1) of the Covenant), 13 December 1991, E/1992/23, (dostupné na webe: <http://www.refworld.org/docid/47a7079a1.html>; 13. 10. 2016, 8:04 hod.).
- UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 13: The Right to Education (Art. 13 of the Covenant), 8 December 1999, E/C.12/1999/10, (dostupné na webe: <http://www.refworld.org/docid/4538838c22.html>; 13. 10. 2016, 8:15 hod.).
- UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12 of the Covenant), 11 August 2000, E/C.12/2000/4, (dostupné na webe: <http://www.refworld.org/docid/4538838d0.html>; 13. 10. 2016, 8:27 hod.).
- Vodný plán Slovenska na roky 2009–2015. s. 19–21. (dostupné na webe: <https://www.minzp.sk/sekcie/temy-oblasti/voda/koncepcne-aplanovacie-dokumenty/vodny-plan-sr/>; 1. 5. 2016, 12:23 hod.).
- Vodný plán Slovenska na roky 2015–2021. s. 111. (dostupné na webe: <https://www.minzp.sk/sekcie/temy-oblasti/voda/koncepcne-aplanovacie-dokumenty/vodny-plan-sr/>; 1. 5. 2016, 12:23 hod.).
- World Health Organisation. The Global Water Supply and Sanitation Assessment 2000, Geneva, 2000, p. 1.
- Zásada subsidiarity, zakotvená ve Smlouvě o Evropské unii, vymezuje podmínky, za jakých má činnost Unie v rámci její nevýlučné pravomoci přednost před činností členských států (dostupné na webe: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/cs/FTU_1.2.2.pdf; 11. 11. 2016, 17:35 hod.).