

## ANALÝZA EPS

**„Smlouva je minimálně v některých svých částech neplatná," a další závazná zjištění uvádí ve své právní analýze Ekologický právní servis**

*Ekologický právní servis (EPS) je prestižní nezávislá nevládní organizace právníků, která má bohaté zkušenosti s hájením práv občanů a životního prostředí v ČR. Jelikož je pro posouzení kauzy těžby štěrkopísku klíčové posoudit Smlouvu o spolupráci mezi městem a těžební organizací z hlediska práva, požádali jsme EPS a jeho Právní poradnu o právní analýzu Smlouvy. Třebaže jde o právní úvahy EPS a nelze zaručit, že by dle nich rozhodoval soud, jsou více než zajímavé.*

### K závazkům obce

Pokud jde o závazek města Vodňany zajistit **zapracování záměru těžby do změny územního plánu**, existují zde dva názory. Podle prvního z nich je taková **smlouva od počátku neplatná**, a to s ohledem na svobodný mandát zastupitele podle § 69 odst. 4 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, podle něhož: Člen zastupitelstva obce vykonává svůj mandát osobně a v souladu se svým slibem a není přitom vázán žádnými příkazy.

Slib přitom zní takto: *"Slibuji věrnost České republice. Slibuji na svou čest a svědomí, že svoji funkci budu vykonávat svědomitě, v zájmu obce (města, městyse) a jejích (jeho) občanů a řídit se Ústavou a zákony České republiky."* (§ 69 odst. 2)

Pokud se tedy obec zřiká práva a povinnosti zastupitelů vyjadřovat postoje obce svobodně a s ohledem na zájmy občanů obce, je takový závazek v rozporu se zákonem a smlouva je neplatná s ohledem na § 39 zákona č. 40/1964 Sb., Občanský zákoník: *Neplatný je právní úkon, který svým obsahem nebo účelem odporuje zákonu nebo jej obchází anebo se přiči dobrým mravům.*

Existuje také druhý názor, podle něhož takovou smlouvu sice lze platně uzavřít, ale obec se jí vystavuje riziku, že nastanou okolnosti, kdy se plnění stane nemožným. Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon stanoví pro proces změny územního plánu určitou proceduru. Pro to, zda určitý druh plochy bude zakomponován do územního plánu není rozhodné pouze stanovisko obce, neboť ke změnám se mohou vyjadřovat dotčení vlastníci nemovitostí a dotčené orgány, okolní obce a krajský úřad, popř. zástupce veřejnosti (§ 51 a 52 stavebního zákona).

Přínejmenším o námitkách dotčených vlastníků, popř. zástupce veřejnosti musí stavební úřad rozhodnout (zahrnout je do návrhu územního plánu nebo řádně odůvodnit, proč tak neučinil), je třeba respektovat stanovisko krajského úřadu, měla by být zahrnuta i stanoviska ostatních subjektů. Tyto elementy přitom obec nemůže nijak ovlivnit.

Pokud žádný z nich nenastane, je situace patrně v pořádku, lze však očekávat spíše opačnou situaci. Tehdy se obec dostane do situace, kdy bude buďto stavební úřad nucen porušit zákon nebo obec bude muset porušit smlouvu s těžební společností.

Při první z těchto situací je pak změna územního plánu napadnutelná u Nejvyššího správního soudu (o tom Vám v případě zájmu můžeme podat bližší informace). Při druhé z nich se obec vystavuje riziku náhrady škody.

Ve druhém případě lze navíc uvažovat o neplatnosti smlouvy z titulu nemožnosti plnění. Občanský zákoník v § 37 odst. 2 stanoví neplatnost právního úkonu, jehož plnění je nemožné. Předpokládáme, že se toto ustanovení vztahuje na smlouvu, u níž bylo už v okamžiku jejího uzavření jasné, že plnění je nemožné, nemůžeme však vyloučit ani možnost, že by se smlouva stala neplatnou až v průběhu, právě s ohledem na změnu okolností a vznik nemožnosti plnění. V této otázce však bohužel nemáme zkušenosti z praxe.

Zabývali jsme se také opodstatněností textu „pokud to bude z hlediska dalšího projednávání nutné.“, zejména zda je vůbec přípustné, aby na území vůbec neřešeném územním plánem došlo k těžbě štěrkopísku. Došli jsme však k závěru, že takový postup je možný, neboť i v nezastavěném území (zjednodušeně se tak dá označit pozemek nevymezený územním plánem) lze podle § 18 odst. 5 stavebního zákona umisťovat stavby k těžbě.

Dále se obec ve smlouvě zavazuje **podpořit záměr těžby v několika řízeních.**

- V proceduře EIA se obec vyjadřuje k dokumentaci podle § 8 odst. 2 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů. Ten přímo nestanoví požadavek, že vyjádření nesmí být ovlivněné jinými zájmy než zájmy obce, domníváme se ale, že **obec má hájit veřejný zájem** již na základě zákona o obcích (§ 2 zákona o obcích) a každý zastupitel má hájit zájmy občanů obce (§ 83 zákona o obcích).
- Závazek k podpoře v územním řízení je podle našeho názoru **v přímém rozporu** s § 89 odst. 4 stavebního zákona, který říká, že „*obec uplatňuje v územním řízení námitky k ochraně zájmů obce a zájmů občanů obce.*“
- Pokud jde o závazek k podpoře při povolování dobývání ložiska, budeme předpokládat, že těžený nerost je tzv. nevyhrazeným nerostem ve smyslu § 3 horního zákona. Ustanovení § 3 stanoví výčet, které nerosty jsou vyhrazené, ostatní nerosty jsou nevyhrazené. Podle našeho názoru štěrkopísek pod žádný z uvedených nerostů nespadá. V tomto případě tedy bude probíhat řízení o povolení dobývání nevyhrazeného nerostu podle § 19 zákona o hornické činnosti, který odkazuje na § 18 tohoto zákona. Podle něj je obec účastníkem

řízení a může se tedy vyjádřit. Zákon o hornické činnosti nestanoví výslovně povinnost obce hájit přitom zájmy občanů obce, dovozujeme to však ze zákona o obcích – viz výše.

- V řízení o vynětí ze zemědělského půdního fondu obec ani není účastníkem a **není přípustné**, aby zavázala úřad k nějakému typu rozhodnutí nebo vydání souhlasu. O tom **rozhodují orgány státní správy** v řízení v souladu se zákonem č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu.
- Další typy řízení zmíněné ve smlouvě již patrně představují pouze pojistku, kdyby se nějaké takové řízení vyskytlo.

V souvislosti se závazky obce bychom ještě rádi upozornili na jeden nedostatek smlouvy, který opět může zapříčinit její neplatnost, a to je **neurčitost** (§ 37 odst. 1 Občanského zákoníku). Není totiž zřejmé, co znamená, že obec *záměr podpoří*. Tuto formulaci lze vykládat několika způsoby, a to jednak tak, že obec bude jakožto účastník řízení vyjadřovat zájmy investora namísto zájmů občanů obce (popř. že jako účastník podá odvolání, pokud dané rozhodnutí nebude vydáno v I. stupni), jednak tak, že **přímo bude ovlivňovat rozhodování úřadu (korupce)**. Druhá možnost je přitom zjevně protiprávní a zakládá neplatnost již z tohoto důvodu (§ 39 Občanského zákoníku).

#### K závazkům těžební společnosti

Pouze doplňkově lze uvést, že závazek zaplatit náklady při zpracování a projednání změny územního plánu nepředstavují pro obec žádný benefit, na úhradu těchto nákladů má obec právo již ze zákona, jestliže o to požádá (§ 45 odst. 4 stavebního zákona).

Odkládací podmínka, která váže zisk 2 milionů až na vydání povolení, vytváří **riziko střetu zájmů osob**, které o něm budou rozhodovat, a potvrzuje naši domněnku, že „podporou“ je třeba rozumět ovlivnění činnosti příslušného úřadu, který má rozhodnout. Tato částka zde tedy figuruje jako jakýsi úplatek, který je protiprávní a zakládá neplatnost přinejmenším této části smlouvy.

Za úvahu by také stála otázka, zda se uvedená katastrální území nacházejí všechna na území města Vodňany. Pokud by tomu tak nebylo, předpokládáme, že není možné, aby město jakkoli zavazovalo k obdobné spolupráci další obce (Číčenice) nebo aby přislíbila nakládání s jejich územím.

#### K rozsahu a délce těžby

Z přiložených materiálů jsme zjistili, že návrh smlouvy zněl na 30-50 ha a dobu těžby cca 10 let. Samotná smlouva však žádné vymezení tohoto typu neobsahuje a v popisu

záměru v dokumentaci EIA se objevilo mnohem širší vymezení (123 ha a 15 let těžby). Domníváme se, že rozhodné je pouze vymezení ve smlouvě, která o rozsahu těžby vůbec nehovoří. Smlouva, tak jak je napsaná, tedy patrně zavazuje obec **podporovat záměr těžby v jakémkoli rozsahu**, protože rozsah zde není specifikován. Pokud zastupitelstvo schválilo jinou podobu smlouvy (jen v určitém rozsahu), je možné, že starosta překročil svou pravomoc, pokud podepsal smlouvu s obecně definovaným závazkem. Pro vyřešení této otázky je rozhodné, zda lze uvedenou smlouvu podřadit pod některý smluvní typ uvedený v § 85 zákona o obcích (smlouvy, pro které je nutný suhlas zastupitelstva). Domníváme se, že pod žádný smluvní typ tato smlouva nespadá. Ostatní rozhodnutí v samostatné působnosti pak podle § 102 odst. 3 zákona o obcích zabezpečuje rada obce (pokud obce radu má, rada se zřizuje u obcí, jejichž zastupitelstva mají alespoň 15 členů- § 99 odst. 3 zákona o obcích). Pokud v obci Vodňany je zvolena rada obce, lze smlouvu neschválenou radou považovat za **neplatnou**.

#### Závěr

**Z výše uvedeného vyplývá, že podle našeho názoru je smlouva minimálně v některých svých částech neplatná.**

Ekologický právní servis, EP, 20.8.2010

(redakčně zkráceno)

### **ANALÝZA K.SOCHORA**

#### **Názor odborníka na ekonomickou (ne)výhodnost pískovny**

*Jelikož usilujeme o nezávislé posouzení celého problému, oslovili jsme zkušeného odborníka, konstruktéra těžních strojů Kamila Sochora. Zde uvádíme výtah z.jeho podrobné analýzy.*

Cena štěrkopísku se od těžebních společností ke stavebním velkoobchodům pohybuje dle frakce (zrnatosti) od 70 Kč do 200 Kč za 1 tunu. Čím vyšší frakce, tím vyšší cena. Pokud vezmu v potaz průměrnou cenu cca 120 Kč za 1 t, tak při těžbě 500 000 t za 1 rok, je možné získat  $500\,000 \times 120 = 60\,000\,000$  Kč za 1 rok.

Při nákladech na zaměstnance a obsluhu lomu v počtu do 10 osob tak jde o zhruba 3 miliony Kč. Pokud vezmu v úvahu náklady na servis technického zařízení, palivo nebo spotřebu el.energie, tak jde o zhruba 10 milionů Kč. Náklady na pronájem celého komplexu těžebních zařízení by pak činil 145 000 Euro ( $145\,000 \times 26 = 3\,770\,000$  Kč).

V případě odpisování těžebního zařízení nebo při využívání již použitého těžebního

zařízení lze mít náklady zhruba ve výši dvojnásobné oproti pronájmu, a to ve výši zhruba 8 milionů Kč. Pokud vezmu v úvahu náklady na dopravu štěrkopísku pomocí nákladních aut do velkoobchodů se stavebním materiálem nebo do meziskladů stavebních firem, tak jde zhruba o 10 milionů Kč.

Z toho plyne, že celkové náklady mohou být  $3+10+8+10 = 31$  milionů Kč za 1 rok. Tedy celkový zisk těžební společnosti může být  $60\,000\,000 - 31\,000\,000 = 29\,000\,000$  Kč za 1 rok. Když z toho město Vodňany získá pouze 500 000 Kč a  $(100\,000/120 = 833$  t štěrkopísku) za 1 rok, tak je to docela dost málo. Hodnota prvotní částky 2 000 000 Kč pro obec Čavyně je také docela malá.

Závěr: Dle mého názoru, pokud se nepodaří zastavit těžbu, tak bych se přiklaněl k požadavku na zřízení revitalizačního fondu a to formou dodatku ke smlouvě, kam by se odváděla částka 5 až 6 milionů Kč za 1 rok. Tento revitalizační fond vlastněný z 50% městem Vodňany a z 50% těžební společností by měl zajistit dostatek finančních prostředků pro revitalizaci krajiny po ukončení těžby. V případě těžby trvajících např. 5 let by revitalizační fond měl k dispozici 25 až 30 milionů Kč, což už by pro nějaké revitalizační zásahy nebo pro vybudování rekreačního střediska postačovalo.

Další variantou je možnost, že by město Vodňany přes Vodňanské městské hospodářství převzalo těžbu. Je i několik měst v ČR, která provádí sama těžbu. Stačí k tomu svolení báňského úřadu a zajistit 2 vyškolené pracovníky s osvědčením od báňského úřadu a pronajmout si těžební zařízení. Pak by veškerý zisk z těžby připadl městu Vodňany (t.j. zhruba 29 milionů Kč za 1 rok), který by mohl být použit na stavební projekty ve Vodňanech.

Kamil Sochor

při práci na analýze jsem čerpal z odborné literatury

(Skriptum Těžební a zpracovatelské stroje III. , VŠB-TU Ostrava, Prof.Ing.Horst Gondek, DrSc. a Doc.Ing.Arnošt Ševčík, CSc.)

## **ROZHOVORY S OBČANY**

### **Co na těžbu štěrkopísku říkají obyvatelé Čavyně?**

*Kauza těžby štěrkopísku má samozřejmě svůj lidský rozměr. Jak například uvedla provozovatelka prácheňského sanatoria v reportáži pro Český rozhlas, „hlučnost, prašnost a dopravní provoz by pro ně (seniory s Alzheimerovou nemocí, pozn.red.) měly nedozírné následky.“ Další názory na spornou těžbu zjišťoval od obyvatel Čavyně*

*Ondřej Šmíd, redaktor Píseckého deníku.*

## **Vaculíkovi**

Podvedli nás, to je ve stručnosti shrnutí názor manželů Vaculíkových na těžbu šterkopísku u Čavyně. Manželé bydlí v Čavyni na samém začátku obce. Jejich dům je obklíčen květinami, po zahradě běhají kočky, spí na dřevěném stole, a blízko kuňká žába. Jen komáři nesnesitelně žerou.

Manželé Vaculíkovi jsou aktivní lidé. Ačkoliv je jim líto, že jim někteří lidé říkají, že jako důchodci by se měli držet zpátky, neboť budoucnosti, o kterou se starají, se nedožijí, je vidět, že jim záleží na tom, kde bydlí a kde budou bydlet jejich potomci. Někteří jim říkají, že stejně nemají právo se vyjadřovat, protože jsou, vodňanštinou řečeno, náplavy z Prahy. A to v Čavyni střídavě žijí už několik desítek let.

Smlouvu o těžbě schválilo zastupitelstvo v roce 2006. Lina a Emil Vaculíkovi neskrývají rozhořčení. “Nikdo se nás na nic neptal,” vypráví našťvaně. Na těžbu má se svojí manželkou zcela jasný názor. “Odmítáme to, za dvacet nebo pětadvacet let tu mají být jezera, koupání, rybaření, ale kdo k tomu firmu donutí? Co jsme slyšeli, tato firma po těžbě pozemky uzavře a všude vybírá vstupné. Kdo je donutí, aby pozemky věnovali městu a postarali se o jejich udržování?” ptají se manželé.

Zaráží je, že na takový projekt byl zpracován jen jeden posudek hodnotící vliv na životní prostředí. “Zvykem je nechat udělat u slušných firem aspoň dva posudky, byť by jejich tvůrci měli stejný názor. Jiné firmy nechávají vypracovat i tři posudky. Takhle to budí dost velké pochybnosti. Pochybujeme o tom, že posudek odpovídá skutečnosti,” říkají manželé Vaculíkovi. “Navíc těžaři tvrdí, jak se díky těžbě zlepšil stav přírody. To je k smíchu, jak někdo může tohle vydávat za ekologickou stavbu?” ptají se manželé.

Těžební firma má navíc neprůhlednou vlastnickou strukturu. “Podíl tam má také Vietnamec nebo Číňan, stačí se podívat do obchodního rejstříku. Ve svém oboru činnosti navíc ani nemá uvedenou těžbu, takže si bude muset najímat další firmy. Na těžbě se tedy bude podílet třeba pět subjektů. Na koho se město obrátí, až nastane problém? Každý bude přehazovat odpovědnost na druhé. Už teď si lidé stěžují, že silnice k Čavyni začíná být nebezpečná, jezdí tam těžká auta celkem rychle. Znovu se ptám, kdo za to nese odpovědnost?” ptá se Vaculík.

Manžele trápí i další věci: počítají s tím, že kvůli těžbě ve vodě poklesne její hladina ve studních, ačkoliv podle tvrzení těžařů by se to stát nemělo. Dalším problémem by podle nich moho být narušení statiky domů. “Domy stojí na vodonosné vrstvě, ta když odteče, vznikne tam prázdný prostor, který se propadne. Až se náš dům začne hroutit, kam půjdeme? A vsadil bych krk, že těžaři nám nepomůžou,” říká Emil Vaculík.

Podle něj je nebezpečím i samotná vodní plocha, která vznikne na třech jezerech po ukončení těžby. „Těžaři říkají, že to zabráni povodním. To je úplná hloupost, to by jámy po těžbě musely být prázdné, ale jak víme, budou plné vody. A po vodní hladině se voda šíří mnohem rychleji než po poli, to je jasné. Navíc u Čavyně je plocha, kam se voda přirozeně rozlévá při zvýšené hladině Blanice, což nebude možné,” doplňuje Vaculík.

„Město s námi vůbec nekomunikovalo, tak jsme se také snažili sbírat podpisy na petici za referendum, podepsali ji skoro všichni kromě těch, kteří prodali pozemky na těžbu,” tvrdí Vaculík. „Lidé v Čavyni jsou většinou proti, ale nepodařilo se sebrat dostatek podpisů,” lituje Vaculík. „Kdyby se podařilo alespoň omezit rozsah těžby, byli bychom rádi,” tvrdí manželé.

### **Štěpánkovi**

Před třiceti lety koupili Štěpánkovi dům v Čavyni. Dnes by si to mnohem lépe rozmysleli. S těžbou, jejíž hluk k nim v pracovních dnech doléhá, totiž nesouhlasili a nesouhlasí a neměli z ní ani žádný prospěch. „Žádné pole jsme neměli, takže jsme ho ani nemohli prodat,” říká František Štěpánek se svojí dcerou Věrou. „Těžaři přišli jen za lidmi, od kterých chtěli koupit pole, nás se nikdo na nic neptal. Teď už na tom stejně nikdo nic nezmění,” říká mladá matka Věra Štěpánková s jistou rezignací v hlase a s dcerou Karolínou v náručí.

Štěpánkovi říkají, že o těžbě se dozvěděli pozdě, v době, kdy už pozemky byly prodány a o těžbě bylo rozhodnuto. „Pro těžaře je asi obtížnější těžít z vody, ale nám je to celkem jedno, pokud to nebude přímo vedle domu. Problém budou mít lidé, kteří mají studny, ubude jim voda, protože se stáhne do jam, které vykutají. A půjdou určitě hluboko, protože písek je tu místy i v patnácti metrech a oni se už pak nikoho ptát nebudou, protože nikdo to kontrolovat nebude,” tvrdí Štěpánek.

„Jsme špatně informovaní, víme o tom málo,” tvrdí Štěpánkovi. „Myslím si, že snad žádnou škodu ta těžba přinést nemůže, ne? Přes ves jezdit nebudou,” ptá se Štěpánek. „Ale stejně budou dělat hluk, jestli tu mají instalovat tu drtičku, budou to strašné zvuky. Zatím je těžba ale na samém počátku,” doplňuje ho Věra.

### **František Hraba**

Další Čavyňák František Hraba se účastnil i besedy s těžaři a je ostře proti těžbě, i když také nevěří, že by se dalo ještě něco změnit. „Už vůbec nezáleží na mém názoru. Už je to zbytečné, těžba začala a to je konec. Pochopitelně si myslím, že je blbost likvidovat takové pole, bude to velký hluk. Ale dneska s tím už nikdo nic neudělá. Byla to dobrá pole, pěstovaly se tu i plodiny, které nikde jinde u Vodňan nerostly. Celer, zelí, občas i brambory,” tvrdí Hraba. Na besedu s těžaři vzpomíná dodnes. „Z Čavyně tam

byli asi tři nebo čtyři lidé, pár lidí z Vodňan. S jedním z těžařů jsem po skončení mluvil na chodbě a říkal jsem mu, že to, co ukazují, je hloupost. Předváděli nám totiž, jak vysadili na pískovnách po těžbě stromy a jak je to všechno krásné. Ale to byly stromy staré padesát let. Nemělo to vůbec smysl se s nimi bavit. Pár pískoven jsem viděl a tak vím, jak to vypadá, tady nám větší bulíky na nos, vždyť není ani třeba vysazovat stromy, zaroste to přirozeně samo,“ říká Hraba. Podle něj je smlouva napsaná tak, že si těžaři budou moci dělat, co budou chtít. „Na besedě říkali, že budou rýpat do osmi metrů, za chvíli to zas změnili. Nebyli schopní ani říct, jak dlouho budou těžít. Odpověď je taková, že dokud tady bude písek, nikdo je odsud nedostane, může to trvat i třicet let,“ vysvětluje Hraba.

„Aby zavřeli lidem ústa, postavili tady hřiště. Ale to ať si strčí někam,“ kritizuje Hraba. I podle něj je ale v současnosti už pozdě na nespokojenost a těžbu, která byla, jak říká, upečená za zády lidí a bez jejich vědomí, už nejde zastavit. „Kdo ví, kdo si chtěl napakovat kapsy. Dnes už je jasné, že se bude stavět další blok Temelína a kam asi bude chtít firma prodat písek? Samozřejmě že na Temelín,“ vysvětluje Hraba.