



Analýza česko-polské dohody o dolu Turów



Obsah

Shrnutí – Executive Summary	3
I. Ochrana českých vod dle dohody je nedostatečná	5
1. Prokázalo Polsko, že těžba skutečně nebude působit škody na českém území?	5
2. Proč dohoda české území od dalších škod neochrání?	6
3. Jak je to s povinností Polska přerušit přibližování těžby k českému území?	7
4. Obsahuje dohoda povinnost upravit podzemní bariéru v případě, že se bude voda místním lidem dále ztrácet?	8
5. Přináší ochranu pro vodu místních obyvatel nové vrty, které mají stát mezi Uhelnou a dolem?	10
II. Vláda přistoupením k dohodě porušila své právní povinnosti.....	12
1. Jaké povinnosti a zákonná ustanovení vláda schválením dohody porušila?	12
2. Kdo nese odpovědnost za schválení dohody, která porušuje české i evropské právo?.....	15
III. Nástroje k nápravě nezákonného postupu a rizika dalšího porušování právních předpisů	16
1. Jak má nyní česká vláda dále postupovat, aby české území ochránila?.....	16
2. Co hrozí české vládě, pokud se spokojí s nezákonnou dohodou?.....	17



Shrnutí – Executive Summary

Česká a polská vláda dne 3. února 2022 uzavřely dohodu týkající se dolu Turów, její plné znění je dostupné online [zde](#).

Právní experti Frank Bold se podrobně zabývali obsahem této dohody a dospěli k následujícím závěrům, které v analýze podrobněji zdůvodňují:

- **Ochrana českých vod dle dohody je nedostatečná.**
- **Česká vláda přistoupením k dohodě porušila a nadále porušuje své povinnosti vyplývající z českého i evropského práva.**
- **Vláda má k dispozici nástroje k nápravě nezákonného stavu.**
- **Pokud vláda tyto nástroje nevyužije, hrozí jí právní odpovědnost, postih ze strany Evropské komise a další soudní spory.**

Dohoda obsahuje závazek ČR stáhnout žalobu podanou k Soudnímu dvoru EU, výměnou za platbu finančních kompenzací a některá další opatření ze strany Polska.

Pokud obsah dohody zjednodušíme z pohledu ochrany vod, lze konstatovat, že česká vláda proto, aby Polsko mohlo dál v plném rozsahu těžit, obětovala kus českého území. Výměnou získala peníze na krizovou infrastrukturu – vodovody, aby čeští občané v poškozeném území měli alespoň co pít. Vodovody ale nijak nevyřeší hrozící dalekosáhlé dopady těžby na životní prostředí – devastaci a vysušení krajiny. Výslednou dohodu navíc vláda označuje za uspokojivý kompromis, protože alespoň vyjednala, že vodovody nebudou muset hradit čeští daňoví poplatníci. Těžba je však i nadále nelegální, nedošlo ani k nápravě porušení práv českých občanů v polských povolovacích řízeních. ČR však dohodou *de facto* prohlašuje, že se minimálně pět let bude dívat jiným směrem a nebude Polsku dělat problémy.

ČR stejně jako Polsko má právní povinnost přijmout veškerá opatření proto, aby další škody na českém území vůbec nevznikly. Taková opatření ale dohoda neobsahuje. V části týkající se ochrany vod je sice na první pohled zakotvena povinnost výstavby podzemní stěny, monitoring její funkčnosti i podmínky, za nichž by případně měla být stěna upravena, pokud nebude fungovat. Po bližším prostudování těchto podmínek lze ale uzavřít, že mechanismy jsou nastaveny na základě zastaralých informací o vlivu těžby a nepovedou k zamezení dalšího poklesu hladin na české straně, zejména v oblasti místního zdroje pitné vody, který zásobuje několik tisíc českých domácností.

Opatření v dohodě jsou totiž navázána na ochranu jedné podzemní odtokové vrstvy ze čtyř. Tato vrstva ale neslouží k zásobování pitnou vodou, ani skrze ni v současnosti neodtéká největší množství vody. Historicky sice touto podzemní vrstvou voda primárně odtékala, od roku 2017 však došlo k významné změně odtokových poměrů a voda jednoduše řečeno již teče jinudy. Tato skutečnost ale není v ustanoveních dohody reflektována.



Tím, že vláda souhlasila s dohodou, která nezamezuje vzniku dalších škod na území ČR, porušila povinnosti, které jí vyplývají z čl. 7 Ústavy, čl. 35 Listiny základních práv a svobod, § 19 zákona o životním prostředí, § 27 vodního zákona, § 6 odst. 5, § 7 odst. 6, § 8 odst. 1 písm. b) a § 15 odst. 4 zákona o ekologické újmě, § 14 zákona o majetku ČR i § 159 občanského zákoníku.

Mezivládní smlouvy svým obsahem nesmějí vybočit z mezí stanovených zákony. Tato zásada vyplývá také z principu dělby moci – pokud vláda dojednává mezinárodní dohodu, je přitom vázána mantinely, které stanoví moc zákonodárná skrze právní předpisy. Ani mezivládní dohodou se tak vláda nemůže vyvázat z plnění právních povinností v oblasti ochrany životního prostředí. Vláda tedy podpisem dohody, která je v rozporu se zákony ČR, porušila princip dělby moci zakotvený v čl. 2 odst. 1 Ústavy.

Stejně tak členské státy EU nemohou uzavřít dohodu, ve které si vyberou, v jakém rozsahu se budou řídit povinnostmi stanovenými evropským právem. ČR i Polsko musí i po uzavření dohody plnit povinnosti vyplývající z české i evropské legislativy v plném rozsahu. Mají proto i nadále povinnost ve vzájemné součinnosti předejít vzniku dalších škod na území ČR, a to i přesto, že v dohodě potřebná ochranná opatření a povinnosti chybí.

Je proto nezbytné, aby byla česko-polská jednání o řešení dopadu těžby v dole Turów na české území obnovena. Právní předpisy vyžadují, aby státy bezodkladně zohlednily aktuální poznatky o skutečném vlivu těžby na české území a přijaly chybějící opatření vedoucí k zamezení poklesu hladin podzemních vod na české straně hranice. Pokud Polsko odmítne své povinnosti splnit, je nezbytné, aby se ČR podle povinností, které jí stanovuje česká legislativa, obrátila na Evropskou komisi a zahájila přeshraniční řízení o škodách na životním prostředí.

Pokud vláda odmítne své zákonné povinnosti plnit, hrozí jí postih podle českého i evropského práva, a to jak na základě ustanovení práva veřejného, tak odpovědnost za způsobené škody na majetku podle práva soukromého.



I. Ochrana českých vod dle dohody je nedostatečná

1. Prokázalo Polsko, že těžba skutečně nebude působit škody na českém území?

Ne. Polsku se ani v řízeních o prodloužení těžby, ani nyní nepodařilo prokázat, že těžba do budoucna skutečně nebude působit škody na českém území. ČR proto se záměrem, který byl spojen s rizikem vzniku škod na českém území, nemohla vyslovit souhlas a v roce 2019 k němu vydala [negativní stanovisko](#). Již tehdy totiž bylo zřejmé, že došlo ke změně odtokových poměrů a že polská dokumentace k posuzování vlivů na životní prostředí je postavená na zastaralých datech, které neodpovídají skutečnému současnému a budoucímu vlivu polské těžby.

Nyní jsme v situaci, kdy aktuální hydrogeologická data obavy ČR dlouhodobě potvrzují. Škody na českém území v důsledku dalšího přiblížení těžby již vznikají, navíc jsou několikanásobně vyšší, než se v řízeních vůbec předpokládalo. Ani po více než dvou letech však Polsko nepředložilo ČR aktualizovaný hydrogeologický model, který by vycházel z nejnovějších dostupných dat o poklesech vodních hladin vlivem těžby na české území.

Právě na základě nového modelu by bylo možné stanovit, jaký vliv bude v budoucnu těžba na české území skutečně mít, a zda je možné české území od škod ochránit. Model by totiž dokázal stanovit konkrétní parametry ochranných opatření, která je nutné pro zamezení škod přijmout. Pokud by se zjistilo, že žádné takové opatření neexistuje, bylo by nezbytné podle evropské legislativy upravit parametry těžby tak, aby při její realizaci škody na životním prostředí nevznikaly – takovou úpravou může být například časové nebo geografické omezení těžby.

Pouze taková těžba, která nepůsobí škody na životním prostředí ČR, může být považovaná za legální, a pouze s takovou těžbou může ČR vyslovit souhlas. Ať už v samotných řízeních o prodloužení těžby, nebo dohodou o mimosoudním vypořádání. To se ale nestalo.

Vláda na stanovení reálného vlivu těžby a nezbytných opatření pro ochranu českého území rezignovala. Předložení správného hydrogeologického modelu a z něho vyplývajících opatření nezařadila mezi podmínky pro stažení žaloby. Smířila se s tím, že při udělení souhlasu s těžbou nebude vědět, jak bude těžba na české území a občany přesně dopadat, ani jaká opatření jsou nezbytná, aby škody dále nevznikaly.

Česká vláda dohodu přijala s vědomím, že jedině Polskem navržené ochranné opatření bylo modelované na základě neaktuálních předpokladů, a že tedy bude ke škodám dále docházet. A to v několikanásobně větším rozsahu, než se původně odhadovalo. Jak se shodují čeští experti a jak navíc potvrdil i [sám polský velvyslanec](#), podzemní bariéra byla budovaná s primárním cílem ochránit důl před přítokem vody z Česka, aby mohla těžba vůbec pokračovat, nikoliv aby ochránila vodní zdroje na české straně.

10. Proč se staví podzemní těsnící stěna tam, kde se staví?

Podzemní těsnící stěna se staví zhruba v místě přetěžení poludňového zlomu (Obr. 5). Ve svahu, severně od přetěženého poludňového zlomu (Obr. 6), dochází k samovolným výronům podzemní vody do dolu Turów ve výši 2,4 m³/min (40 l/s). Důl Turów staví podzemní stěnu, aby zamezil nejen odtoku podzemní vody z českého území, ale hlavně aby minimalizoval přítok podzemní vody do dolu, a tím umožnil a usnadnil dobývání uhlí.

Zdroj: [FAQ ČGS](#), str. 3.

2. Proč dohoda české území od dalších škod neochrání?

V dohodě zakotvené mechanismy k ochraně vody vycházejí ze zastaralých poznatků, které byly k dispozici v době řízení EIA a vycházely z dat o vlivu těžby na české území do roku 2015. Tehdy skutečně odtékala voda primárně jednou podzemní vrstvou (tzv. střední terciér, polskou stranou a v textu dohody označován jako Mw), kam se následně naplánovala postavit podzemní bariéra. Mezitím ale došlo ke změně odtokových poměrů a voda z českého území začala dominantně odtékat jinudy (tzv. spodním terciérem, polskou stranou označován jako Pw).

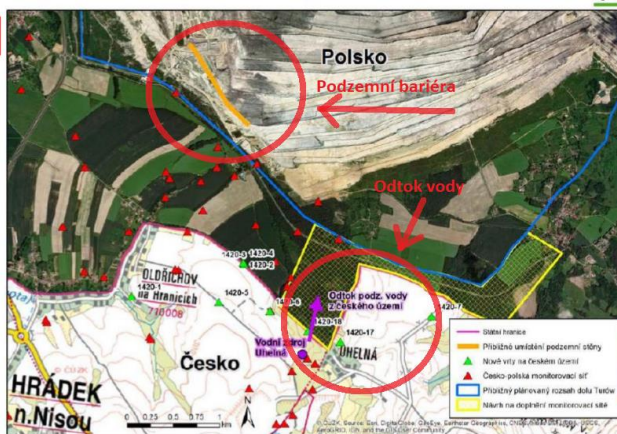
Mělo proto dojít k aktualizaci zastaralého hydrogeologického modelu a na jeho základě k úpravě velikosti a umístění podzemní bariéry tak, aby skutečně mohla české území od vzniku dalších škod ochránit. To se ale nestalo. Podzemní bariéra i vrty, které mají podle dohody monitorovat její funkčnost a mají být relevantní pro případné úpravy bariéry, jsou umístěny pouze ve středním terciéru.

Bariéra ve stávající neaktualizované podobě primárně slouží pro ochranu samotného dolu a nebyla navržena proto, aby chránila zdroje pitné vody na české straně, což potvrdil také sám polský velvyslanec. Mezi hlavním zdrojem pitné vody v Uhelné a dolem Turów se žádné ochranné opatření nenachází. Pokles hladin ve vodním zdroji pitné vody v Uhelné není pro vyhodnocení funkčnosti bariéry nebo nutnosti její úpravy podle dohody relevantní. Bariéra proto není řešením pro ochranu pitné vody místních lidí. Pokud budou hladiny pitné vody v těchto zdrojích dále klesat, Polsko nebude mít povinnost bariéru upravit.

Může situaci zlepšit budovaná podzemní stěna?

Nemůže.

- Stěna je budována ve vzdálenosti cca 3 km od Uhelné (oranžová linie)
- Na mapě i nově vybudované vrty ČGS (zelené trojúhelníky)
- Červené trojúhelníky – stávající síť monitorovacích bodů
- Žlutá plocha – doporučené doplnění monitorovacího systému – **mezi rozšířením dolu a českým územím není žádný monitoring**



Zdroj: ČGS 2021

Zdroj: Prezentace [VÚV TGM](#) z léta 2021 na základě dat ČGS z roku 2021.



Voda z českých zdrojů mizí i po vybudování větší části podzemní stěny, která vzniká mezi polským dolem a českou hranicí. Více než kilometr dlouhá síť vrtů hlubokých 120 metrů, které polští těžaři naplní nepropustným materiálem, směsí jílu a cementu, má podle polských expertů české zásoby podzemní vody ochránit. Čeští experti jsou ale kvůli přetrvávajícím úbytkům vody k efektu stěny skeptičtí. „Pokračující zrychlené poklesy hladin neukazují žádné pozitivní účinky budované podzemní stěny. Česká strana stále není plně přesvědčena o její dostatečné hloubce a rozsahu,“ stojí v dokumentu z loňského května podepsaném ředitelem České geologické služby Zdeňkem Venerou a jeho spolupracovníky.

Pochyby o účinku stěny má i hydrogeolog Výzkumného ústavu vodohospodářského TGM Josef Datel, který ovlivnění zdrojů v oblasti posuzoval pro právnickou organizaci Frank Bold Society. „Stále se obávám, že může podtékat. Chybí data, která by dokazovala, že může fungovat. Navíc nemůže chránit před odtokem vody z území kolem Uhelné, protože je umístěna více než tři kilometry na severozápad a v jiné hloubkové vrstvě, než by bylo třeba,“ upozornil.

Zdroj: [HN.cz](https://www.hn.cz) ze dne 20. 1. 2022.

3. Jak je to s povinností Polska přerušit přibližování těžby k českému území?

Podle čl. 3 odst. 1 Dohody má Polsko povinnost přerušit rozšiřování těžby směrem k státním hranicím s ČR, dokud nebude dokončena výstavba podzemní bariéry a prokázána její funkčnost. Na první pohled se zdá, že je tento mechanismus zakotven správně. Vychází z povinnosti Polska nepřibližovat se dále k ČR do té doby, než budou přijata opatření, která zajistí, že hladiny vod na české straně nebudou dále klesat.

Při bližší analýze se ale ukazuje, že podmínky tak, jak jsou v textu nastaveny, k výsledku nevedou. Funkčnost podzemní bariéry je totiž dále v dohodě v čl. 3 odst. 7 definována jako průchodnost vody skrz bariéru, nikoli jako vliv bariéry na hladiny podzemních vod na české straně. Bariéra tak podle dohody může být označena za funkční i v případě, že ji voda bude obtékat nebo podtékat a kdy budou hladiny podzemní vody na území ČR i nadále klesat.

Navíc závazek Polska neprohloubit důl více než 30 metrů pod úroveň moře není skutečným omezením, protože právě tato hloubka je maximální hloubkou těžby, které chtěl těžař při rozšíření dolu do roku 2044 dosáhnout. Hluběji tedy ani on sám nikdy těžít neplánoval. V Dohodě zároveň absentuje povinnost Polska doložit, jaký je stávající rozsah těžebních prací, a prokázat, že skutečně došlo k přerušení jejich dalšího přibližování.



4. Obsahuje dohoda povinnost upravit podzemní bariéru v případě, že se bude voda místním lidem dále ztrácet?

Ne. Vyhodnocení účinnosti podzemní bariéry, k tomu určené monitorovací vrty i na to navazující kroky Polska se týkají pouze jedné jediné podzemní vrstvy, kudy voda nejvíce odtékala historicky. V dohodě chybí opatření Polska navázaná na monitoring ostatních vodonosných vrstev (zejm. hluboký terciér Pw a kvartér), která by pokrývala podzemní vrstvy, kudy voda primárně odtéká a ze kterých se čerpá pitná voda. O samotných problémech s klesáním hladin ve zdrojích s pitnou vodou se dohoda nezmiňuje vůbec. Nejsou v ní obsaženy žádné závazky ani postupy pro případ, že by se pitná voda lidem dále ztrácela, ani pro případ, že by byl odběr zcela znemožněn.

Podle dohody se podzemní bariéra považuje za funkční v případě, že monitoring ve vrstvě historického odtoku prokáže, že voda neprochází skrz tuto bariéru více, než připouští filtrační součinitel (konkrétně max. 0,0016 m³ vody denně). Voda si ale v mezičase našla jinou cestu a ve velkém odtéká primárně jinudy. Obtékání nebo podtékání podzemní bariéry, ke kterému již nyní dochází ale v kritériu posuzování její funkčnosti není zohledněné.

Podrobněji z textu dohody:

6. Po dokončení výstavby podzemní bariéry bude polská strana provádět pravidelná čtvrtletní měření hladiny podzemní vody v monitorovacích vrtech HPP – 29/49,5, HPP – 27/51, HS – 350, HPP – 23/56. Na základě měření provedených po dokončení výstavby podzemní bariéry bude během zkušebního období

Pozn.: čl. 3 odst. 6 – uvedené monitorovací vrty se nacházejí přímo u podzemní bariéry a pouze ve středním terciéru. Nově budované vrty u Uhelné zde nejsou zahrnuty.

dvanácti měsíců (nejpozději do 30. června 2023) vyhodnoceno, zda je podzemní bariéra plně funkční, zejména s ohledem na zamezení odtoku podzemních vod z území České republiky.

7. Podzemní bariéra se bude považovat za plně funkční, pokud je filtrační faktor roven nebo menší než 0,0016 [m/d]. Za účelem potvrzení funkčnosti se provedou hydrodynamické testy a výzkum spolu s technickou analýzou.

Pozn.: čl. 3 odst. 7: filtrační faktor je ukazatel toho, kolik vody proteče skrz bariéru. Bariéra bude považována za funkční, pokud skrz ni bude protékat omezené množství vody. Pro hledisko funkčnosti není podle textu relevantní, kolik vody bude téct pod bariérou nebo vedle.



8. V případě, že v termínu uvedeném v odstavci 6 **nezačne hladina podzemní vody v monitorovacích vrtech HPp – 29/49,5, HPp – 27/51, HS – 350, HPp – 23/56** jižně od podzemní bariéry stoupat nebo alespoň nepřestane klesat ve středním kolektoru (kolektor Mw), těžební činnosti **nepřekročí hranici plánované těžby pro rok 2023** (podle mapy v příloze 1). Kterákoliv ze stran se může prostřednictvím zmocněnců obrátit na příslušný nezávislý orgán nebo instituci dle seznamu uvedeného v článku 11, aby poskytly posouzení, zda lze příčinu situace popsané v předchozí větě přičíst dolu Turów. Pokud hodnocení ukáže, že důl Turów je odpovědný za pokles hladiny podzemní vody, polská strana po konzultaci s českou stranou **přijme další opatření**, jako je rozšíření od vrtu č. 1 směrem na západ, od vrtu č. 200 směrem na východ nebo zatěsnění či prohloubení stávající podzemní bariéry, aby byla zajištěna maximální ochrana před odtokem podzemních vod **z terciérních vrstev** z oblasti před důlní jámou v oblasti jihovýchodně a východně od východního Białopolského zlomu, s cílem minimalizovat vliv dolu Turów na hladinu podzemních vod v dotčeném území. Projektovou dokumentaci pro dodatečná opatření přijme polská strana až po konzultaci s českou stranou. Každá následná změna projektové dokumentace nebo stavby proti schválené verzi musí být konzultována s českou stranou. Polská strana zajistí, aby tato dodatečná opatření byla dokončena do dvaceti čtyř měsíců od obdržení výše uvedeného posouzení. Tato lhůta se prodlužuje o dobu mezi předložením kompletní projektové dokumentace české straně ke konzultaci prostřednictvím zmocněnců a předložením připomínek české strany polské straně. Tato lhůta se dále prodlouží, pokud se na tom zmocněnci dohodnou.

9. V případě poklesu hladiny podzemní vody v monitorovacích vrtech **HPp – 29/49,5, HPp – 27/51, HS – 350, HPp – 23/56** o více než osm metrů během šesti měsíců **zajistí polská strana, že stávající rozsah aktuálních těžebních prací v dole Turów bude okamžitě zastaven** ve směru ke státním hranicím s Českou republikou a že se těžba neprohloubí více než třicet metrů pod hladinu moře.

Pozn. k čl. 3 odst. 8: Pro tuto povinnost dodatečné úpravy stěny nebude relevantní, že na české straně bude dále docházet k poklesům zásob pitné vody ve zdroji Uhelna (kvartér). Rozhodující bude pouze dění v stále stejných čtyřech vrtech, nacházejících se pouze ve středním terciéru v bezprostřední blízkosti bariéry.

Pozn. k čl. 3 odst. 9: Stále stejné čtyři vrty, nacházející se pouze ve středním terciéru. V něm přitom klesaly hladiny v posledních letech rychlostí 1 metr ročně. Oproti tomu ve spodním terciéru klesly o 10 metrů ročně, ten ale není v uvedeném odstavci zmíněn. Opět se tedy nejedná o situaci tak, jak bylo prezentováno, že pokud budou hladiny na české straně dále rychle klesat, bude muset být těžba zastavena. Pouze pokud nastane pokles v uvedených vrtech a to v rozsahu, který není pravděpodobný, že nastane. Mechanismus není navázán tam, kde je skutečně relevantní a potřebný, tedy na hlavní odtokovou vrstvu.

TABELA 20 WYKAZ PIEZOMETRÓW PRZEZNACZONYCH DO BEZPOŚREDNIEGO MONITOROWANIA SKUTECZNOŚCI ERKAMU PRZECIWFILTRACYJNEGO

Kod piezometru	Poziom wodonośny	Wsp. układ Grossenheim		Wsp. układ 2000		Wysokość [m. n.p.m.]
		x	y	x	y	
HPp-21/53	Mw	-25305,99	23298,15	5639435,48	5491572,54	167,42
HPp-23/53	Mw	-25180,97	23167,43	5639563,03	5491444,32	165,02
HPp-25/50	Mw	-25025,01	22999,84	5639722,23	5491279,84	190,81
HPp-27/49	Mw	-24840,68	22781,52	5639910,79	5491065,21	184,92
HPp-27/51	Mw	-25119,24	22755,03	5639632,83	5491033,26	210,45
HPp-29/49,5	Mw	-24933,06	22640,75	5639821,20	5490922,67	212,05
HPp-23/56	Mw	-25604,40	23174,22	5639139,60	5491442,80	253,82
HPp-25/49	Mw	-24876,12	22968,88	5639871,68	5491251,82	165,89
HPp-25/51	Mw	-25120,76	22959,22	5639627,31	5491237,36	191,38
HPz-25/58	Mw	-25740,33	22981,52	5639007,49	5491247,49	270,10
HPz-31/53bis	Mw	-25252,29	22434,72	5639506,11	5490710,44	266,90
HS-350	Mw	-25357,43	22999,48	5639389,92	5491272,96	226,80
HSp-60	Mw	-24642,50	22573,78	5640112,98	5490861,42	168,24
HSp-68	Mw	-24679,37	22681,32	5640074,01	5490968,21	169,35
HSp-70	Mw	-24669,00	22990,39	5640078,31	5491277,38	168,11

Źródło: Opracowanie własne

Źródło: doplnění dokumentace EIA provozovatelem dolu.



5. Přináší ochranu pro vodu místních obyvatel nové vrty, které mají stát mezi Uhelnou a dolem?

Ne. Tyto vrty sice monitorují i vrstvy relevantní pro zásoby pitné vody (tj. svrchní terciér Nd, který v oblasti úzce komunikuje s kvartérem), ale povinnosti přijmout další opatření ze strany Polska jsou opět navázány na pokles hladin pouze ve stále stejné jediné podzemní vrstvě – středním terciéru, ze kterého se pitná voda nečerpá, ani jím neodtéká hlavní množství vody. Jedná se o článek 8 odst. 7 a 8, viz obrázky níže.

Polsko má tedy povinnost tyto vrty realizovat a zařadit je do česko-polské monitorovací sítě. Povinnost případného prodloužení nebo zahloubení podzemní bariéry nastane pouze v případě, že bude i) po dokončení polských vrtů a prokázání jejich souvislosti s vrty na českém území prokázáno, že ii) na českém území ve středním terciéru dochází ke klesání hladin. Jinými slovy, i kdyby nové monitorovací vrty ukázaly, že pitná voda z Uhelné ve svrchním terciéru a kvartéru i nadále klesá, nemělo by Polsko povinnost přijmout žádná nápravná opatření, pokud by zároveň nepokračoval i pokles vody ve středním terciéru, který ale se stavem pitné vody v Uhelné přímo nespojuje.

Jak již bylo uvedeno výše, střední terciér neslouží k zásobování pitnou vodou a hladiny v něm klesají desetkrát pomaleji, než v odtokové vrstvě, kudy voda z českého území dnes primárně odtéká. Skutečnost, že budou ve vodním zdroji nebo hlavní odtokové vrstvě hladiny dále klesat tak nepovede k povinnosti Polska podzemní bariéru upravovat. Také zde je proto potřeba reflektovat nová data o změně odtokových poměrů.

Ani pak se ale pravděpodobně nebude jednat o účinný mechanismus, který by mohl pomoci místním obyvatelům, aby o pitnou vodu ve svém zdroji nepřišli. Při zohlednění nezbytné doby pro sběr dat z nových vrtů, jejich vyhodnocení, případných sporů o přičitatelnosti poklesů hladin dolu Turów a návrh a realizaci dodatečných opatření, se dostaneme na horizont několika let. Místní obyvatelé ale tolik času nemají a chybějící opatření je proto nezbytné přijmout bezodkladně.

Podrobněji z textu dohody:

7. Polská strana zřídí čtyři vrty pro monitorování všech stávajících kolektorů, z nichž jeden bude proveden až do krystalinického podloží pro monitorování spodního a středního kolektoru (kolektory Pw a Mw) a zbývající až do svrchního kolektoru (kolektor Nd), v místech uvedených v mapě v příloze 2. Polská strana zajistí zařazení těchto čtyř monitorovacích vrtů do česko-polské monitorovací sítě podzemních vod a bude údaje z nich poskytovat v souladu s výše uvedenými požadavky.

Polská strana prohlašuje, že tři monitorovací vrty do svrchního kolektoru již byly provedeny.

Do šesti měsíců po dokončení všech požadovaných formálních postupů podle právních předpisů Polské republiky polská strana zřídí čtvrtý monitorovací vrt do krystalinického podloží pro monitorování spodního a středního kolektoru (kolektory Pw a Mw). Polská strana umožní přítomnost geologických a hydrogeologických expertů z České republiky jmenovaných zmocněncem při vrtání a provádění měření a hydrodynamických zkoušek tohoto monitorovacího vrtu. Polská strana informuje českou stranu o termínu provedení těchto prací nejméně čtrnáct dní předem.



8. V případě, že:

a) je prokázáno hydraulické propojení mezi nově vyvrtanými monitorovacími vrtvy v Polské republice, uvedenými v odstavci 7, a monitorovacími vrtvy v České republice; a

b) je prokázán klesající trend hladin podzemních vod ve středním kolektoru (kolektor Mw) v důsledku vlivu dolu Turów na hladinu podzemní vody ve středním kolektoru (kolektor Mw), zaznamenaný piezometry česko-polské monitorovací sítě,

polská strana do tří měsíců ode dne, kdy strany toto prokázání potvrdily prostřednictvím zmocněnců, přijme po konzultaci s českou stranou prostřednictvím zmocněnců další opatření (např. rozšíření od vrtu č. 1 na západ, od vrtu č. 200 na východ nebo zatěsnění či prohloubení stávající podzemní bariéry, aby byla zajištěna maximální ochrana před odtokem podzemních vod z terciérních vrstev z prostoru předpolí dolu v oblasti jihovýchodně a východně od východního Bialopolského zlomu) s cílem minimalizovat vliv dolu Turów na hlubinnou (terciérní) hladinu podzemní vody na dotčeném území České republiky. Projektovou dokumentaci pro dodatečná opatření přijme polská strana až po konzultaci s českou stranou. Každá následná změna projektové dokumentace nebo stavby oproti schválené verzi musí být konzultována s českou stranou. Polská strana zajistí, aby tato dodatečná opatření byla dokončena do dvaceti čtyř měsíců od prokázání účinků uvedených v písmenech a) a b). Tato lhůta se prodlužuje o dobu mezi předložením kompletní projektové dokumentace české straně ke konzultaci prostřednictvím zmocněnců a předložením připomínek české strany polské straně. Tato lhůta se dále prodlužuje, pokud se na tom zmocněnci dohodnou.



II. Vláda přistoupením k dohodě porušila své právní povinnosti

1. Jaké povinnosti a zákonná ustanovení vláda schválením dohody porušila?

Česká vláda již před podpisem dohody disponovala informacemi o tom, že ustanovení v dohodě jsou zastaralá a neodpovídají stávajícímu vlivu těžby na české území. Dohoda tak neochrání české území od dalších škod, zejména od dalšího významného klesání hladin podzemní vody a vysušení tisíců hektarů českého území. ČR ani jiný členský stát EU nemůže souhlasit s poškozováním vlastního území. Na stejném právním základě ČR již v roce 2019 v řízeních o prodloužení těžby vyslovila svůj nesouhlas.

Polsko může vykonávat pouze takovou těžbu, která nepůsobí škody na životním prostředí v okolí dolu. Polští i čeští provozovatelé jsou v řízeních o posouzení vlivu těžby na životní prostředí povinni prokázat, že prodloužení těžby škody na životním prostředí působit nebude. Polsko to v povolovacích řízeních neprokázalo, i přesto byla těžaři licence prodloužena. Porušení práva v řízení EIA potvrdila svým stanoviskem také Evropská komise a [Generální advokát Soudního dvora EU](#). Probíhající těžba je proto nelegální a uzavření česko-polské dohody na této skutečnosti nic nezměnilo.

ČR stejně jako Polsko mají zároveň povinnost předcházet škodám na životním prostředí na svém území a podléhají zákazu působit škody na území jiného státu. Pokud se provozovatelé nebo státní orgány dozvědí, že vzniká škoda na životním prostředí, mají povinnost bezodkladně vhodnými opatřeními zamezit dalšímu prohlubování škody, a zároveň přijmout kroky k její nápravě. Pokud se dozvědí, že škoda teprve hrozí, mají povinnost přijmout veškerá opatření, aby vznik škody nenastal. Pokud v této souvislosti vzniknou náklady, má škůdce povinnost je nahradit.

Polsko má tedy v tuto chvíli povinnost bezodkladně zamezit dalšímu klesání hladin podzemních vod na české straně. Zároveň má povinnost přijmout opatření, aby v budoucnu nedošlo ani k ohrožení pitných zdrojů na české straně, ani k vysušení území. Společně s tím je Polsko povinno uhradit ČR vzniklé náklady. Dohoda však bezprostředně upravuje jen povinnost úhrady nákladů, která byla podmínkou pro stažení žaloby. V dohodě zakotvená ochranná opatření jsou buď na ochranu samotného dolu, nebo by se jejich pozitivní účinky na českém území mohly projevit až v horizontu několika let, a to navíc pouze v omezené míře. Nejedná se o opatření, která bezprostředně povedou k zastavení dalšího poklesu hladin podzemních vod na českém území tak, jak je legislativou vyžadováno.

Tím, že vláda rezignovala na ochranu vody, porušila normy ústavního práva – článek 7 Ústavy ČR, který stanoví, že *“stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství”* a čl. 35 Listiny základních práv a svobod, který zaručuje všem lidem právo na příznivé životní prostředí.



Odborná literatura zároveň uvádí, že vládní a resortní mezinárodní smlouvy, mezi něž patří také dohoda o Turówu, *“nejsou součástí právního řádu, a nemají proto ani aplikační přednost ve smyslu čl. 10, části věty za středníkem (...). Svým obsahem nesmějí vybočit z mezí stanovených moci výkonné ústavním pořádkem a zákony.”*¹ Tato zásada vyplývá také z principu dělby moci – pokud vláda dojednává mezinárodní dohodu, je přitom vázána mantinely, které stanoví moc zákonodárná skrze právní předpisy. Ani mezivládní dohodou se tak vláda nemůže vyvázat z plnění právních povinností v oblasti ochrany životního prostředí. Vláda tedy podpisem dohody, která je v rozporu se zákony ČR, porušila princip dělby moci zakotvený v čl. 2 odst. 1 Ústavy.

Stát nemůže souhlasit s poškozováním životního prostředí v současnosti ani do budoucna. Pokud už ke škodám došlo, stát musí požadovat po původci škod (provozovateli) návrat v původní stav nebo nápravu. Pokud však ke škodám ještě nedošlo, ale bezprostředně hrozí, že by dojít mohlo, má provozovatel na základě čl. 5 odst. 1 směrnice 2004/35/ES o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí (dále jako směrnice „ELD“) povinnost přijmout neprodleně nezbytná preventivní opatření. V případě nečinnosti provozovatele je k předcházení nebo nápravě škod povinen odpovědný orgán. Za postup provozovatelů a orgánů na svém území pak odpovídá stát. Preventivními opatřeními se pak rozumí opatření přijatá v důsledku události, jednání nebo opomenutí, které vedlo k bezprostřední hrozbě škod na životním prostředí, ve snaze předejít těmto škodám nebo je minimalizovat (srov. čl. 2 odst. 10 směrnice ELD).

V případě všech těchto předpisů je důležité zdůraznit, že preventivní opatření mají být přijata v době, kdy hrozí škoda, a mají jejímu vzniku zabránit. Preventivním opatřením ale není stavba vodovodu, protože ten vzniku škody nezabrání. Taktéž jím není stavba stěny, která má v první řadě za cíl bránit zatopení dolu, a její funkčnost není nastavena vzhledem ke škodám na české území.

Tím, že česká vláda dala souhlas s další těžbou a rezignovala tak na ochranu vody i obyvatel na vlastním území, porušuje povinnosti vyplývající ze zákona č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmy a o její nápravě a o změně některých zákonů. Právě tento zákon do českého právního řádu transponuje povinnosti vyplývající z výše uvedené směrnice ELD. V rozporu s těmito povinnostmi odpovědné orgány nepožadovaly ze strany provozovatele dolu Turów přijetí preventivních opatření, která by zamezila dalším škodám na životním prostředí, tedy dalším poklesům vody na českém území. V rozporu s povinnostmi vyplývajícími z § 6 odst. 5 a § 7 odst. 6 zákona č. 167/2008 Sb., příslušný orgán v případě nečinnosti odpovědného subjektu bez zbytečného odkladu nezajistil provedení nezbytných preventivních nebo nápravných opatření sám. Zároveň byl porušen § 8 odst. 1 písm. b) zákona č. 167/2008 Sb., neboť české orgány věděly

¹ SUCHÁNEK, Radovan, MIKULE, Vladimír. Čl. 49 [Souhlas k ratifikaci mezinárodních smluv]. In: SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SUCHÁNEK, Radovan, SYLLOVÁ, Jindřiška. *Ústava České republiky*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 505.



o skutečnosti, která nasvědčuje tomu, že mohlo dojít k ekologické újmě nebo bezprostředně hrozí její vznik, ale nezahájily řízení o uložení preventivních opatření nebo nápravných opatření.

Zásadně byl porušen § 15 odst. 4 zákona č. 167/2008 Sb., který říká, že *“V případě, že Česká republika zjistí, že na jejím území došlo k ekologické újmě, jež má původ na území jiného členského státu, oznámí ministerstvo tuto skutečnost Komisi Evropských společenství a příslušným úřadům všech ostatních členských států dotčených ekologickou újmou nebo přijímanými preventivními opatřeními nebo nápravnými opatřeními a případně doporučí členskému státu, z jehož území ekologická újma pochází, přijetí preventivních opatření nebo nápravných opatření. Zároveň určí výši nákladů, které vznikly České republice v souvislosti s přijetím preventivních opatření nebo nápravných opatření, a bude požadovat jejich náhradu.”*

Povinnost zabránit zhoršování vodních poměrů má ČR také jako vlastník místních pozemků, a to podle § 27 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách. Ten ukládá všem vlastníkům pozemků, včetně ČR, povinnost *“zajistit péči o ně tak, aby nedocházelo ke zhoršování vodních poměrů. Zejména jsou povinni za těchto podmínek zajistit, aby nedocházelo ke zhoršování odtokových poměrů, odnosu půdy erozní činností vody a dbát o zlepšování retenční schopnosti krajiny.”* ČR a jí zřizované subjekty (např. Lesy ČR) přitom v potenciálně dotčeném Libereckém kraji rovněž vlastní pozemky, které mohou být odtokem vody poškozeny.

Nedostatečnou ochranou vody zároveň vláda porušuje i čl. 4 odst. 1 písm. b) ii) směrnice 2000/60/ES, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky. Ten stanoví, že *„členské státy zajistí ochranu, zlepšení stavu a obnovu všech útvarů podzemních vod a zajišťují vyvážený stav mezi odběrem podzemních vod a jejich doplňováním s cílem dosáhnout dobrého stavu podzemních vod nejpozději do 15 let ode dne vstupu této směrnice v platnost“* (resp. v pozdějším termínu pro státy, které tuto povinnost zatím splnit nezvládly – pro ČR platí termín splnění do konce roku 2026; v rozporu s těmito normami je čl. 8 dohody, který vede k nedostatečné ochraně vod).

Dále se vláda dopustila porušení § 19 zákona o životním prostředí, který stanoví, že *“Každý, kdo zjistí, že hrozí poškození životního prostředí, nebo že k němu již došlo, je povinen učinit v mezích svých možností nezbytná opatření k odvrácení hrozby nebo ke zmírnění následků a neprodleně ohlásit tyto skutečnosti orgánu státní správy.”* Česká vláda toto ustanovení porušila, když i přesto, že měla informace o ohrožení české vody, uzavřela s Polskem dohodu, která k odvrácení této hrozby nevede.

Vzhledem k tomu, že v důsledku podpisu dohody pravděpodobně dojde také ke vzniku majetkové škody (ať už přímo na majetku ČR nebo na majetku soukromých vlastníků, kteří se budou moci na ČR domáhat náhrady újmy), vláda ČR se podpisem dohody dopustila také porušení povinnosti péče řádného hospodáře. Tato povinnost plyne z § 159 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, a z § 14 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku ČR, který stanoví, že *“Organizační složka [tedy např. vláda ČR] si počíná tak, aby svým jednáním majetek nepoškozovala a neodůvodněně nesnižovala jeho rozsah a hodnotu anebo výnos z tohoto majetku.”*



2. Kdo nese odpovědnost za schválení dohody, která porušuje české i evropské právo?

Pravomoc sjednat a schválit mezinárodní smlouvu týkající se dolu Turów, která by měla být v souladu s právními předpisy, náleží vládě jako celku. Za porušení právních předpisů plynoucí ze schválení protizákonné dohody by tak byli odpovědni všichni členové vlády, kteří dohodu schválili, společně. Vedle politické odpovědnosti členů vlády tak připadá v úvahu také několik typů odpovědnosti právní.

Na jedné straně se jedná o porušení právních předpisů v oblasti ochrany životního prostředí, které zakazují jednání směřující k poškození složek životního prostředí a vztahují se i na orgány ČR při jejich činnosti. Porušení těchto předpisů může vést k vzniku odpovědnosti v oblasti veřejného práva (správního a trestního) a k sankci ze strany orgánů veřejné moci.

Dále jde o odpovědnost soukromoprávní, tedy za vzniklou škodu. Na vládu se při její činnosti vztahuje tzv. povinnost péče řádného hospodáře dle občanského zákoníku a zákona o majetku ČR. Tato odpovědnost vzniká v případě, kdy vláda nejedná s potřebnými znalostmi a pečlivostí, např. v tom ohledu, že v důsledku uzavření dohody dojde ke škodám na majetku, např. vlastníkům postiženým důsledky poklesu podzemních vod. V takovém případě by stát měl povinnost nahradit dotčeným vlastníkům takto způsobenou škodu.



III. Nástroje k nápravě nezákonného postupu a rizika dalšího porušování právních předpisů

1. Jak má nyní česká vláda dále postupovat, aby české území ochránila?

Dohoda má sloužit jako nástroj, ve kterém se státy společně domluví na detailech a *modu operandi* při vykonávání svých povinností, které jim z legislativy vyplývají. Nemohou se ale společně dohodnout, že pro ně bude platit jen to, co si mezi sebou v dohodě stanoví a na ostatní povinnosti nebudou brát zřetel. Státy Evropské unie nemohou uzavřít smlouvu podle mezinárodního práva, aby své povinnosti vyplývající z národního nebo evropského práva obešly. Uzavřením dohody se tak Polsko ani ČR svých povinností nezbavují a i nadále mají povinnost je plnit.

I nadále tak má Polsko povinnost bezodkladně zamezit dalšímu klesání hladin na českém území, aktualizovat data a prokázat, že další těžbou již nebudou na českém území škody vznikat. ČR má i nadále povinnost své území a občany před dopady nelegální těžby chránit a vyžadovat po Polsku splnění jeho povinností.

Je proto nyní potřeba obnovit vyjednávání s Polskem a vyžadovat dodatek k dohodě tak, aby skutečně vedla k řešení dopadů těžby na české území, zejména:

- a) aktualizovat hydrogeologický model podle dat o skutečném stávajícím dopadu dolu na české území a na jeho základě stanovit, jaká opatření je nezbytné přijmout, aby těžba nezpůsobovala škody na českém území. Ať už se bude jednat o i) jednu nebo více podzemních bariér, ii) o upravení původně plánovaného rozsahu těžby (geografické, časové, nebo kombinaci obojího) nebo iii) kombinaci obou opatření.
- b) dokud výše uvedená opatření nebudou přijata, je nezbytné trvat na přerušení přibližování těžby k českému území
- c) upravit v dohodě již zakotvené povinnosti týkající se ochrany vody tak, aby reflektovaly aktuální odtokové poměry (tj. dominantní odtok hlubším terciérním kolektorem). Zejména upravit vadně nastavené vyhodnocování funkčnosti bariéry a na ní navázané povinnosti nepřibližování těžby k české hranici a úpravy bariéry způsobem, který skutečně vede k zabránění dalších poklesů hladin podzemní vody na české straně ve všech vodonosných vrstvách a ve všech oblastech (vč. Uhelné).

Pokud Polsko nebude s úpravou obsahu dohody souhlasit, má ČR povinnost obrátit se na Evropskou komisi a zahájit řízení podle směrnice o odpovědnosti za škody na životním prostředí, ve kterém bude odpovědnost Polska za škody na českém území poprvé postavena najisto,



společně s povinnostmi, které Polsku z evropské legislativy vyplývají. Dohoda sice ČR zakazuje bránit se proti porušování evropského práva u Soudního dvora EU, nevylučuje ale zahájení vyjednávání za účasti Evropské komise dle směrnice o odpovědnosti za škody na životním prostředí.

ČR měla povinnost toto řízení zahájit v momentě, kdy začaly škody v souvislosti s těžbou na jejím území vznikat. Tuto povinnost však zanedbala, což Polsko využilo ve vyjednáváních o dohodě ve svůj prospěch. Zároveň je toto řízení předpokladem pro podání žaloby pro porušování evropského práva Polskem v případě, že by došlo k vypovězení dohody.

2. Co hrozí české vládě, pokud se spokojí s nezákonnou dohodou?

Pokud česká vláda nebude tímto způsobem postupovat, bude to znamenat pokračování v porušování evropského i českého práva. To může vést k:

- Postihu ze strany Evropské komise – zahájení řízení o porušení evropského práva, které může dojít až před Soudní dvůr EU, který může ČR uložit pokuty podobně, jako to dříve učinil vůči Polsku.
- Civilní žaloby uplatňující na státu rozsáhlé nároky na náhradu škody od vlastníků pozemků v Libereckém kraji, jejichž vlastnické právo je negativně dotčeno tím, že česká vláda rezignovala na dodržování požadavků na ochranu vod.
- Rozsudky správních soudů nařizující české vládě ukončit nezákonný postup a využít výše uvedené cesty.

Frank Bold Society, z.s.

Únor 2022

Foto na titulní straně: Ibra Ibrahimovič