

Klaus podepsal Lisabon a co to znamená pro vodohospodáře?

Ing. Ondřej Beneš, Ph.D., MBA

VEOLIA VODA Česká republika, a.s.*

Abstract

Changes in the legal concept of the Czech water industry after final approval of the so-called “Lisbon treaty” are discussed in the paper. Some experts, including the current Czech president speak of “loss of sovereignty”, though from the legal point of view, more important is the update of the EU Treaty as a source of the primary EU legislation by including more straightforward procedures for creation and approval of secondary legislation emphasizing the role of European Parliament. Also the long-expected change in the European Parliament voting system, preferring the larger EU states, is now applied. It is fair to say that the treaty also defined previously unclear matters, e.g. conditions and rights of individual member states to withdraw from EU. The principle of subsidiarity is also reinforced by including new competences of parliaments of individual EU member states.

For the Czech water industry the new EU treaty means that we can expect more and more legislation to be published in the form of regulations that are directly applicable rather than using the old fashioned directives. This trend is however to be confirmed as the European Court of Justice has introduced and repeatedly confirmed validity of the direct application of directives in the individual EU member states and therefore the European Commission can rely also on this instrument as well as on the regulations.

Keywords

Lisabon Treaty, EU treaty, Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community.

1. Úvod

V samotném počátku je nutné zmínit skutečnost, že český (a vzhledem k dlouhodobé tradici oboru je možné říci i československý) vodohospodářský obor byl vždy stabilní a relativně zvolna se vyvíjející oblastí. Za určitou výjimku v krátkodobějším horizontu je však možné považovat privatizaci oboru v roce 1993, která vedla k zcela novému pojetí v oblasti odpovědnosti za správu a provoz infrastrukturního majetku. Ač je tento krok zpětně napadán některými odborníky, je zjevné např. z nedávno publikované studie¹, že odstátnění sektoru a návazné konkurenční prostředí snižuje možnost neefektivního řízení společností a korupčního prostředí. Za přelomové je možné pokládat i období po vydání zákonů č. 254/2001 Sb.² a 274/2001 Sb. a také návazné doplnění těchto oborových zákonů v podobě tzv. euronovel.

V oblasti oborové legislativy je však Česká republika stále více svázána s EU, kam ČR od 1. 5. 2004 patří. Vlastní „úspěšnost“ členství řada občanů hodnotí pouze podle naší současné schopnosti čerpat dotace, což je ovšem věc objektivně dočasná, a méně se již

¹ Asociace malých a středních podniků, dostupné z: <http://www.amspp.cz/nazory-podnikatelu-a-jejich-postoje-ke-korupci>

² Dnes již nikoho nepřekvapí pojetí bezvlastnické vody, přesto zavedení tohoto principu předcházela rozsáhlá právní diskuze, prezentovaná např. JUDr. Kindem, který argumentoval proti zavedení tohoto principu s tím, že podle Listiny základních práv a svobod čl. 11 odst. 4 je možné odjímat vlastnické právo vždy jen za náhradu.

věnujeme zásadní otázce aktivního působení legislativních aktů Evropské unie („EU“), které jsou bez vědomí naší veřejnosti vydávány a v určitých případech (které jak bude dále diskutováno budou zřejmě stále častější) i přímo účinné bez ohledu na vlastní podrobnou úpravu legislativou ČR. Vlastní kontext legislativy, nyní již pouze Evropské unie³ (EU), je velmi široký a má různé formy tvorby a realizace. Stanovení jednotné politiky ochrany životního prostředí a zdraví obyvatel je považováno v souladu se článkem 4 e) zakládající smlouvy o Evropském společenství (nyní Smlouva o fungování EU)⁴ za jednu z klíčových oblastí společné politiky v rámci sdílení pravomocí, a proto je legislativa této oblasti velmi košatá. Celá řada používaných legislativních nástrojů popisovaných v této práci, ať jsou již s přímým i nepřímým účinkem, s sebou však nese řadu problémů při návazné interpretaci a implementaci v členských státech EU. Konkrétně Česká republika se v současnosti z řady důvodů potýká s problémy při plnění závazků ve vodohospodářské oblasti, které vznikly při přístupových hovorech ČR k EU a posléze v průběhu plného členství v EU. Přestože standardními postupy jednotlivé členské státy vnitřními legislativními normami alokují povinnosti plynoucí z nadřazené legislativy na další subjekty, z pohledu práva EU zůstávají státy dále odpovědnými v případech, kdy nezajistí plnou implementaci nadřazené či respektování přímo aplikovatelné legislativy. Tuto skutečnost je možno doložit statistikou za roky 2004-2008⁵, která dokládá, že oblast životního prostředí a spotřebitelská tvoří více než 10 % z projednávaných věcí Evropským soudním dvorem (ESD), ukončených rozhodnutím a po oblasti zemědělské politiky je druhou nejfrekventovanější oblastí, které se ESD věnuje. Právě zde se práce zaměřuje na konkrétní případy a možná rizika pro Českou republiku v případě neplnění environmentálních závazků, plynoucích z primární i sekundární legislativy EU.

2. Lisabonská smlouva a cesta k ní

Vzhledem k masivní mediální kampani na konci minulého roku je nyní již minimum občanů v České republice, co nikdy neslyšeli pojem „Lisabonská smlouva“. Na druhou stranu se vzhledem k rozsahu této smlouvy najde málo oborových odborníků, kteří by smlouvu opravdu detailně analyzovali a hodnotili i s doložením konkrétních strukturálních a procesních změn pro daný obor či právnické a fyzické osoby, působící v tomto oboru. Tato práce nemá sice za cíl takovou podrobnou analýzu, přesto podhalí určité principiální změny ve fungování EU, které mohou mít na vodohospodářský obor v ČR dlouhodobý efekt.

Veřejnost s alespoň minimálním právním povědomím v této oblasti již několik let eviduje existující právní nadřazenost EU vůči jednotlivým členským státům, stanovenou zejména pravomocemi orgánů EU (Komise, Parlament, Rada, Soudní dvůr) tvořit, uplatňovat či vykládat právo, které má závaznost jak vůči orgánům EU, tak i vůči členským státům, nemluvě o tom, že v některých mezinárodních vztazích již EU i před platností Lisabonské smlouvy vystupuje jako samostatná právnická osoba⁶. Proto je důležité v úvodu práce zmínit základní změny, které tato smlouva zanáší do primárního práva EU v návaznosti na předchozí obdobný koncepční krok, kterým pro Evropskou

³ Vzhledem k tomu, že po ratifikaci Lisabonské smlouvy ČR dne 13.11.2009 dne 1.12.2009 nabyla smlouva platnosti, je nutné vnímat zásadní posun od tří základních pilířů do jedné právnické osoby, kterou se stala Evropská unie. Do doby platnosti Lisabonské smlouvy byla oblast životního prostředí jedou ze tří klíčových částí prvního pilíře společně s politikou ekonomickou a sociální.

⁴ ASPI v. 12, obdobně u všech dalších citovaných směrnic, nařízení, zákonů a vyhlášek

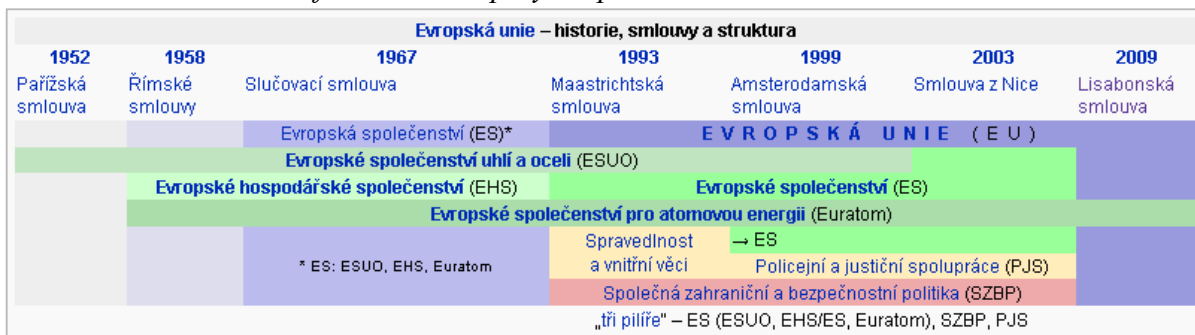
⁵ European Court of Justice: Annual report on 2008. Dostupný z: <http://curia.europa.eu/jcms/>, s. 80-81.

⁶ Otázka legality takového historického vystupování EU je bez ratifikace takových smluv snadno zpochybnitelná

Unii byla před Lisabonskou Maastrichtská smlouva, znamenající obdobný zásadní posun v integraci států v té době sdružených v Evropském společenství.

Zde je nutné uvést, že z právního pohledu je současný stav zásadně odlišný od stavu EU v režimu „před Lisabonskou smlouvou“, kdy právo EU existovalo primárně jako skupina shrnující právo Evropského společenství a práva, vzniklého v oblastech druhého a třetího pilíře EU⁷. Právě Lisabonská smlouva zde přináší procesní sjednocení a ve své podstatě i zjednodušení tvorby a vynucování práva EU. Řada odborníků, pracujících ve vodohospodářské oblasti i dalších oborech nerozlišuje mezi termíny Evropská unie (EU) a Evropské společenství (ES). Pro další diskuzi je proto nutné uvést, že historicky Evropská unie vznikla jako celek tvořený členskými státy ES tzv. Maastrichtskou smlouvou v roce 1992 a zajímavostí tak je, že EU získala plnou právní subjektivitu, jak je výše uvedeno, až v roce 2009 po ratifikaci Lisabonské smlouvy všemi členskými státy. Do roku 2009 tak Evropské společenství tvořilo společně s Evropským společenstvím pro atomovou energii pouze první, komunitární pilíř Evropské unie. Druhý pilíř EU tvořila společná zahraniční a bezpečnostní politika a třetí pilíř pak justice a vnitřní politika. Změnu po Lisabonské smlouvě charakterizuje obrázek č. 1.

Obr. 1 Časová osa transformace Evropských společenství do roku 2009



zdroj: <http://cs.wikipedia.org>

Vlastní Lisabonská smlouva tedy po přijetí všemi členskými státy EU aktualizovala znění Smlouvy o EU a doplnila původní Smlouvu o Evropském společenství zároveň se změnou názvu na Smlouvu o fungování Evropské unie (Smlouva o fungování EU). Společně s tím se stala pro všechny státy EU závazná i Listina základních práv EU⁸.

Před další diskuzí jistě neuškodí krátký pohled do historie Lisabonské smlouvy. Neúspěšné cílení směrem k další integraci po zvýšení počtu členských států ještě v roce 2004 je možné vysledovat za procesem tvorby a schvalování tzv. Ústavní smlouvy EU - podepsané v roce 2004, u níž byl v důsledku neúspěšných referend ve Francii a v Nizozemsku v roce 2005 ratifikační proces fakticky zastaven. Pro Lisabonskou smlouvu bylo zásadní německé předsednictví v Radě EU v první polovině roku 2007. Priorita pokroku v reformním procesu EU byla pro Německo vysoká a to v souladu se zadáním Evropské rady z června 2006 vypracovat zprávu hodnotící situaci ohledně Ústavní smlouvy spolu s nástinem dalšího možného vývoje. Mezníkem bylo přijetí Berlínské deklarace k 50. výročí Římských smluv, v níž členské země prokázaly svou vůli dohodnout se na nové smlouvě a ukončit její ratifikaci do voleb do Evropského parlamentu v roce 2009. Při přípravě Berlínské deklarace německá diplomacie použila

⁷ Týč, V.: Základy práva Evropské unie pro ekonomy. Praha, Linde, 5. vydání, 2006, s. 63-68.

⁸ Mimo Polsko, ČR a Velkou Británii, které se rozhodly k Listině dobrovolně nepřistoupit

specifický *modus operandi* - text dokumentu vznikl během důvěrných jednání nejbližších poradců hlav států a šéfů vlád 27 členských zemí. Německé předsednictví dne 14. 6. 2007 předložilo zprávu, která byla podepřena důkladnými konzultacemi s členskými státy. Obsahovala zhodnocení stavu jednání o Ústavní smlouvě a posloužila jako základ pro další rozhodnutí Evropské rady o reformě smluvního a institucionálního rámce EU. Evropská rada na svém zasedání ve dnech 21. - 22. 6. 2007 rozhodla o uzavření nové, tzv. Reformní smlouvy. Součástí závěrů německého předsednictví byl také mandát pro práci konference zástupců vlád členských států EU, který byl základním východiskem pro přípravu nové smlouvy. Evropská rada vyslovila souhlas se svoláním mezivládní konference a pověřila portugalské předsednictví, aby tak učinilo do konce července 2007. Současně je zavázala k tomu, aby v souladu s mandátem vypracovalo návrh Reformní smlouvy a předložilo jej mezivládní konferenci. Návrh smluvního dokumentu byl dokončen a schválen na neformálním zasedání Evropské rady v Lisabonu ve dnech 18. - 19. 10. 2007. Lisabonskou smlouvu, tj. "Smlouvu pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství" (druhá smlouva byla přejmenována na "Smlouvu o fungování Evropské unie" a tak bude dále referenčně uváděna), podepsali vedoucí představitelé 27 členských států EU v Lisabonu dne 13. 12. 2007. Poté byl zahájen proces ratifikace smlouvy. Z právního hlediska Lisabonská smlouva pozměňuje výše uvedené dvě smlouvy, které tvoří základ primárního práva EU.

3. Zavádí Lisabonská smlouva opravdu zásadní změny?

Lisabonská smlouva bezesporu významně pozměňuje institucionální rámec EU zejména zavedením dvou zcela nových funkcí – stálého předsedy Evropské rady a Vysokého představitele EU pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku – ovšem tyto změny jsou pro oblast životního prostředí spíše marginálního charakteru. Vlastní organizační a odpovědnostní rámec je po aktualizaci Lisabonskou smlouvou určen v 6. části Smlouvy o fungování EU. Princip tvorby a schvalování legislativy v oblasti životního prostředí je nyní shodný s tvorbou legislativy v ostatních oblastech, které patřily pod dřívější první pilíř EU, tedy v převážné většině případů je iniciátorem nových návrhů či požadavků na zrušení, doplnění či úpravy stávající legislativy Evropská komise (ovšem reflektující např. koncepční dokumenty - politiky, akční plány - schvalované Evropskou radou či Evropským parlamentem). Tyto primární návrhy jsou směřovány do Rady EU a nyní po zásadním zásahu v podobě Lisabonské smlouvy jsou opět ve většině případů schvalovány na základě principu spolurozhodování Rady EU a Evropského parlamentu. Lisabonská smlouva zároveň z pohledu zjednodušení schvalovacích procedur nahrazuje řadu rozhodnutí, ke kterým bylo zapotřebí jednomyslné hlasování hlasováním kvalifikovanou většinou (např. při rozhodování Evropské rady).

Při hodnocení institucionálního dopadu Lisabonské smlouvy v oblasti životního prostředí a konkrétně vodního hospodářství nelze na prvním místě opominout posílenou roli *Evropské komise*, resp. pro obor nejdůležitější DG Environment (Generální ředitelství pro životní prostředí). Vlastní aparát Evropské komise je zřetelně přebujelý, i když Lisabonská smlouva zakládá povinnost snížit počet komisařů do roku 2014 na celkový počet 18 a tedy provést i určitou redukci administrativy. Přestože voda je jen jednou ze složek životního prostředí, zůstává DG ENVI hlavním motorem EU jak v oblasti normotvorné, tak i v exekutivních pravomocích (např. jako iniciátor řízení ve věci infringementu, kde Evropská komise zasahuje a vynucuje plnění závazků členských států v oblasti životního prostředí). Jenom pro zdůraznění rozsahu Generálního ředitelství pro životní prostředí je možné uvést, že má více jak 500

zaměstnanců! Silnou pozici ovšem v rámci Evropské komise má i DG Regio (Generální ředitelství pro regionální rozvoj), které bude i nadále zprostředkovávat finanční prostředky, plynoucí do jednotlivých členských států s cílem zlepšení životního prostředí⁹. Pro vodohospodářský obor mají a i budou mít minoritní úlohu DG Agriculture (Generální ředitelství pro zemědělství), i když zemědělská politika má rovněž výrazný dopad na stav životního prostředí a DG Energy and Transport (Generální ředitelství pro energetiku a dopravu), které disponuje financemi pro podporu programů na omezování emisí oxidu uhličitého a využívání obnovitelných zdrojů energie. Lisabonská smlouva ale v zásadě oblast životního prostředí v kompetenci jednotlivých DG neřeší.

Lisabonská smlouva přinesla zřetelné zvýraznění role *Evropského parlamentu* v samotném procesu tvorby legislativy a to také v oboru životního prostředí – do procesu spolurozhodování s Evropskou radou se dostává nyní absolutní většina legislativních návrhů vč. návrhů z oblasti životního prostředí. Vlastní způsob fungování, odpovědnosti a kompetence Evropského parlamentu upravuje nově Smlouva o fungování EU v čl. 223 až 234. Obdobně jako u Evropské rady Lisabonská smlouva přinesla i změnu z pohledu možnosti českých zástupců v Evropském parlamentu ovlivňovat rozhodování orgánu, kdy došlo formálně k posílení vybraných 12 členských zemí (doplnění o 18 nových členů Evropského parlamentu). Není možné opominout ani novou roli Evropského parlamentu při spolurozhodování o rozpočtu EU. V oblasti legislativy životního prostředí a vodárenství hraje nejvýznamnější roli Výbor pro životní prostředí, veřejné zdraví a bezpečnost potravin. Přes tento výbor prochází absolutní většina návrhů na novou legislativu či změnu stávající legislativy v oblasti životního prostředí a zdraví lidu.

Určité úpravy, ovšem ne přímo v oblasti posílení pravomocí, přinesla Lisabonská smlouva i pro *Radu EU*. Jedná se spíše o změny ve způsobu rozhodování (rozhodování je nyní většinové, pro návrh musí hlasovat zástupci 55 % členských států, kteří představují minimálně 65 % občanů členských zemí EU). Pro vodohospodářský obor je klíčovou částí Rady EU Výbor pro životní prostředí se zástupci oborových ministerstev České republiky (MZe, MŽP, MZdr) a zástupci trvalého zastoupení České republiky v Bruselu. Zde není možné opominout i sílu, kterou Rada EU nyní představuje nejen v oblasti spoluschvalovacího procesu legislativy, ale i s předpokládaným nárůstem počtu mezinárodních dohod, kde schvalování mezinárodních smluv s dalšími státy či mezinárodními organizacemi jménem EU bude jistě stále častější. Právě národní zastoupení by mělo korigovat realizaci smluv, které mohou obor negativně ovlivnit.

Zásadní změny s vlivem na obor není možné zatím vysledovat ani pro *Evropskou radu*¹⁰, ani *Evropskou agenturu pro životní prostředí*, která zůstává i po institucionální reformě spíše informační základnou k prosazování kvalitní politiky ochrany životního prostředí společně s využíváním zdrojů EUROSTATu. V oblasti financování oboru nedochází Lisabonskou smlouvou k zásadním změnám, ale zůstává silná role *Evropské investiční banky* a to nejen jako zdroje kofinancování projektů v oboru, ale nově i jako akcionáře

⁹ V České republice jsou to v současnosti např. prostředky Fondu soudržnosti a Evropského fondu pro regionální rozvoj, které jsou sdruženy pod Operační program životní prostředí v rámci sedmi prioritních os v souhrnné výši 5 mld. EUR – bližší informace dostupné z: <http://www.opzp.cz>.

¹⁰ Postavení upravuje čl. 235 – 243 Smlouvy o fungování EU

ve vybraných vodohospodářských projektech, kde má však EIB řadu poměrně nadstandardních environmentálních požadavků¹¹ pro financované projekty.

Postavení ESD i Soudu prvního stupně upravuje Smlouva o fungování EU, konkrétně pátý a šestý oddíl. Přestože Lisabonská smlouva zvyšuje přesnost výkladu původní smlouvy o založení ES a smlouvy o EU, role ESD jako zdroje judikátů pro sporovou agendu v oblasti práva EU bezpochyby zůstává.

4. Nové možnosti pro trestně-právní ochranu životního prostředí a rozšíření způsobu regulace

Pro analýzu možností Evropské komise přímo aplikovat v členských státech EU požadavky v oblasti životního prostředí není bez zajímavosti vývoj kauzy trestněprávní ochrany životního prostředí. Historicky existuje Úmluva Rady Evropy o trestněprávní ochraně životního prostředí¹², která ovšem není platná pro řadu členských států EU. Snaha Evropské komise a Rady EU vyplnit mezeru v oblasti škod na životním prostředí (dále demonstrováno pro případ znečištění z lodí), které jsou spáchané právníky či fyzickými osobami (tyto nejsou předmětem mezinárodních smluv) vedla k vydání Rámcového rozhodnutí 2005/667/SVV (obsahujícího charakter a výši trestních sankcí) a Směrnice 2005/35/ES (obsahující definici protiprávních jednání spolu s pravidlem o uplatnění sankcí). Spornou otázkou během projednávání návrhů mezi orgány Evropské unie bylo rozdělení trestněprávních záležitostí mezi první a třetí pilíř. ESD ovšem Rámcové rozhodnutí zrušil dne 23. října 2007 s odkazem na preferenci standardního využití bývalého čl. 80 odst. 2 Smlouvy o ES. Tímto způsobem ESD konstatoval, že Směrnice jsou nejen závazným prostředkem k určení povinností členských států v určité konkrétní oblasti, ale zároveň může EU prostřednictvím právních regulativů přímo zasahovat do soudní svrchovanosti členských států přímou kategorizací trestných činů s ohledem na zájem EU, definovaný v primárním právu. Evropská komise návazně prosadila směrnici 123/2009/ES, která ustanovení ze zrušeného rámcového rozhodnutí přenesla přímo do původní směrnice 2005/35/ES. Tímto způsobem byla též „umetena“ cesta pro směrnici 2008/99/ES o trestněprávní ochraně ŽP. Cílem této směrnice je dále rozšířit působnost trestněprávní ochrany jednotlivých složek životního prostředí v členských státech EU. Přitom tato směrnice by měla být transponována do právních řádů členských států EU do 26. 12. 2010. Pokud zvážíme např. trnitou cestu nového trestního zákoníku¹³, je zřejmé, že tento požadavek je naprosto nereálný, vždyť novela v minulém roce s odstupem 4 let provedla teprve transpozici směrnice 2005/35/ES!

Víc než kdy dříve je proto zapotřebí, aby odborné subjekty, působící v daném oboru, pečlivě sledovaly nejenom novinky v legislativě dané země, ale zároveň i výsledky soudní rozhodovací praxe a to jak v národní úrovni, tak i v úrovni EU. Přijímané nástroje v podobě směrnic (a dost pravděpodobně v budoucnosti i nařízení) jsou z objektivních důvodů vnímány řadou podnikatelských subjektů i sdružení jako protitřzní, dále zvyšující cenu výrobků a procesů. Z tohoto důvodu odborné asociace požadují na Evropské komisi mnohem důkladnější kvantifikaci dopadů navrhovaných legislativních opatření před jejich předložením do schvalovacího procesu, namísto např. reakce na to, co udělá trh s cenou pojištění proti ekologické škodě.

¹¹ EIB: Operations Evaluation Terms of Reference. Guidelines for projects. Dostupné z: <http://eib.europa.eu>

¹² ETS 172, Štrasburk, 1998

¹³ Který ovšem dokázal transpo

5. Co hrozí ČR v případě neimplementace směrnice?

Vzhledem k výše uvedené diskuzi na téma transpozice či dokonce přímé aplikovatelnosti právního nástroje EU v členském státu je vhodné zmínit i reálný průběh procesu, který je možné očekávat v případě, že ČR nepromítne požadavky do svého právního řádu či požadavky nebude vynucovat. Zjevně totiž existuje rozpor mezi teoretickým způsobem sankcionace a praktickým přístupem Evropské komise a ESD. Relevantní je zde například rozhodnutí ESD ve věci *Commission vs. Spain*¹⁴, kdy byla Španělsku uložena sankce za porušení směrnice 76/160/EHS o kvalitě vody ke koupání v podobě penále ve výši 624.150 € za rok a za 1 % pláží určených ke koupání, které nenaplněly limity stanovené směrnicí z roku 1975, týkající se kvality vody ke koupání. Pokuta měla být uplatněna od koupací sezóny v roce 2004 až do doby konečného vykonání rozsudku ESD. V prosinci 2005 se však Evropská komise rozhodla neuložit Španělsku pokutu. Španělsko totiž v roce 2004 nedosáhlo úplné shody, ale uvedlo úroveň shody ve výši 94,7 %. Této shody však dosáhlo jen díky odstranění 132 z 302 (= 44 %) svých problematických vnitrozemských vodních oblastí z rozsahu působení směrnice namísto přijetí reálných opatření potřebných na jejich vyčištění. Evropská komise na základě rozhodnutí ESD při hodnocení neshody nyní hodnotí jako naplnění směrnice pouze případy, kdy nedojde k naplnění požadavků alespoň do úrovně 95 %. Není i tato cesta jak se vyrovnat s požadavky Rámcové vodní směrnice v ČR?

Dalším průlomovým rozhodnutím skončil na konci minulého roku spor mezi Evropskou komisí a Velkou Británií ve věci implementace směrnice 271/91/ES, kdy EK zahájila řízení proti VB ze dvou důvodů – nedostatečné identifikace tzv. „citlivých oblastí“ a nedostatečného čištění odpadních vod, vypouštěných do Loch Neagh a Loch Erne. V případě úspěchu žaloby Evropské komise u ESD vyčíslila asociace vodárenských společností Water UK předpokládané náklady na neuvěřitelných 150 mld. Kč, neboť kladné rozhodnutí ESD ve prospěch žalobce by znamenalo zásadní změny v oblasti čištění odpadních vod pro celou Velkou Británii. ESD rozhodl ve finále ve prospěch Velké Británie a jako klíčový argument použil ekonomické zhodnocení případného splnění požadavků Evropské komise, kdy ESD konstatoval nepřiměřenost přínosů, které by vynucování požadavků Evropské komise přineslo a nákladů, které by museli nést koneční spotřebitelé. I tento spor deklaruje možnost dovolání členských států v případech zjevného poškozování národních či oborových zájmů nadměrnými legislativními požadavky EU. Opět je možné nalézt analogii při dogmatickém prosazování požadavků na čištění odpadních vod ve všech aglomeracích nad 2 000 EO v ČR bez toho, aby bylo v problematických případech využito statutu přiměřenosti daného opatření.

6. Možnosti oboru v oblasti ochrany zájmů na úrovni institucí EU

Proces tvorby komunitárního práva i po schválení Lisabonské smlouvy zůstává poměrně komplikovaný. Vzhledem k platným pravidlům pro tvorbu sekundární legislativy je naprosto neodmyslitelná role Evropské komise a zde je nutné zaměřit pozornost v první řadě, pokud chtějí subjekty, dotčené oborovou legislativou s prameny v EU, chránit svoje zájmy. Jak bylo výše uvedeno, je nutné spatřovat Komisi nejenom jako jeden subjekt, ale spíše jako řadu Generálních ředitelství a určit klíčová ředitelství pro otázky, které se oboru nejvíce dotýkají. Pro konkrétní lobbying úředníků jednotlivých DGs je nutné mít zastoupení ve velkých mezinárodních asociacích, které jsou s pokrytím pro celou oblast vodohospodářství v EU v např. IWA, EWA

¹⁴ Rozhodnutí ESD 278/01. Dostupné z: <http://www.eurlex.europa.eu>.

a EUREAU či AQUAFED. IWA není specifickou organizací pouze pro Evropu, působí celosvětově, přesto díky široké základně, vlastnímu vydavatelství a organizaci několika desítek významných celosvětových konferencí hraje vůdčí roli v oboru. Naleznout konsensus v odborných otázkách je ale vzhledem k rozmanitosti zájmů zástupců v jednotlivých prac. skupinách (committee) často nad lidské síly. Sdružení EWA má výhodu působnosti v Evropě, zaměřuje se výrazně na výzkum a částečně i do legislativy. Logickou volbou je ovšem pro vodohospodáře odborné sdružení, jako je EUREAU, které je kompaktním sdružením zástupců vodohospodářských asociací většiny členských států EU a díky optimalizované rozhodovací struktuře (ve valné většině jeden zástupce čl. státu na představenstvu i valné hromadě, většinové rozhodování, systém 3 stálých pracovních skupin se zástupcem z představenstva) dokáže ve velmi krátkém intervalu předkládat stanoviska a doplňující informace úředníkům z Evropské komise.

Obdobně Evropské komisi je nutné ochranu zájmů oboru realizovat i v Evropském parlamentu, který má tvorbu legislativy mezi třemi základními pravomocemi (legislativní, rozpočtová a kontrolní). Zde je nutné zmínit i posílení role Evropského parlamentu po uvedení do života Lisabonské smlouvy přesunutím dalších oblastí do principu spolurozhodování Evropského parlamentu s Radou EU. Nejvýznamnější prací v této oblasti je bezesporu prosazení návrhů oborových zástupců a zde je možné uvést i výrazný počín EUREAU, které spoluzaložilo významnou skupinu Evropského parlamentu „Intergroup“ Water (voda), patřící nyní mezi jednu z neaktivnějších skupin Evropského parlamentu a využívanou pro lobbying na základě pozičních materiálů EUREAU.

Bohužel s určitým odstupem lze sledovat i možnost ČR vyjednat si výjimky z působnosti primárního práva EU, kde již v tuto chvíli existuje celkem pět států, které mají vyjednané výjimky - Dánsko (4), Irsko (2), Polsko (1) Švédsko (1) Velká Británie (4) a ČR (1). Vlastní výjimky se týkají např. společné měny nebo jako třeba v případě ČR přistoupení k Listině základních práv EU. Samozřejmě je možné nyní hovořit o tom, že ČR si jako poslední přistupující členská země EU mohla vyjednat více příp. výjimek, ale tato diskuze je nyní vzhledem k dokončení procesu schvalování Lisabonské smlouvy a setrvalé složitosti změn primárního práva EU téměř bezpředmětná.

7. Závěry

Prezentovaný krátký a výrazně zjednodušený pohled na dopady Lisabonské smlouvy do institucionální a procesní úrovně EU s ohledem na vodohospodářský obor ČR poukazuje na nutnost připravit zástupce českého vodohospodářského oboru na aktivní práci s cílem ochránit oborové zájmy a to vzhledem k narůstající důležitosti EU v procesu tvorby a aplikace legislativy, přímo obor ovlivňující. Bez dostatečného institucionálního zabezpečení na straně ČR a spolupráce zástupců oborových asociací se státní správou, zejména však oborovými ministerstvy, však nebude možné oborové zájmy dlouhodobě ochránit a vzhledem k Lisabonskou smlouvou posíleným pravomocem institucí EU je možný vzrůst podnikatelského rizika pro jednotlivé právnické osoby v oboru působící.