

Univerzita Karlova  
Právnická fakulta  
Katedra práva životního prostředí

## Oponentní posudek disertační práce

Název disertační práce: **České energetické právo v kontextu ochrany životního prostředí**  
Autor disertační práce: **Mgr. Ing. Jan Příborský**  
Školitel: **prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.**  
Datum uzavření rukopisu: **29. srpna 2017**

---

### Úvodem

Ve své disertační práci se kandidát zaměřuje na oblast práva, jejíž význam roste, a jejíž vazby na ochranu životního prostředí jsou zároveň stále intenzivnější. Jak autor předesílá již v předmluvě, energetika totiž od původních cílů dodat bezpečně a levně energii od výrobce ke spotřebiteli postoupila k novým významným cílům, jako je úspornost a šetrnost k životnímu prostředí. Naplňování těchto cílů je zhusta předmětem právní regulace nejen samotné energetiky, ale též práva životního prostředí a ochrany jeho jednotlivých složek. Proto jsou vazby mezi právní úpravou energetiky a právní úpravou ochrany životního prostředí dnes velmi úzké, a to od nejvyšších úrovní mezinárodního a evropského unijního práva až po úroveň práva vnitrostátního. Pokud by energetika byla založena na čistě ekonomickém přístupu, pak by většina aktivit související se získáváním primárních zdrojů energie, jejich spotřebou a nakládáním s energetickým odpadem (autor pro ně zavádí vlastní pojem „energetický řetězec“), měla značně negativní dopady na životní prostředí – na čerpání zdrojů, zábor půdy, znečištění složek životního prostředí (zejména pak ovzduší) a řešení problému odpadů. Zároveň spolu s vědeckým a technickým pokrokem vyvstávají nové možnosti úspor či šetrných energetických řešení, které se stávají v různé míře předmětem podpory mezinárodního společenství nebo států (např. obnovitelné zdroje energie, elektromobilita). Ze všech uvedených důvodů lze zvolené téma považovat bezesporu za věcně zajímavé, právně dobře zasaditelné do souvislostí práva životního prostředí a jednoznačně vysoce aktuální.

Autor se rozhodl těžiště své práce zasadit do českého právního kontextu. Zároveň však uvádí v jedné kapitole i rozhodující souvislosti mezinárodního a evropského unijního práva a v poslední kapitole uvádí přehled a základní srovnání právního pojetí zvoleného tématu v Německu, Polsku, Rakousku a na Slovensku. Z tohoto pohledu je třeba ocenit, že zařadil i tuto

komparační část, která dává možnost seznámit se se základními rysy energetického práva ve vztahu k ochraně životního prostředí v uvedených státech. (Je však možno si všimnout, že v rozporu s tím autor v úvodu práce na s. 6 uvádí, že se v práci zabývá výhradně problematikou energetického práva v České republice.)

## **Ke struktuře a obsahu**

Hodnocená disertační práce o délce necelých 200 stran vlastního textu je strukturována, kromě předmluvy, úvodu, závěru a doslovu, do 7 kapitol, které se dále vnitřně člení na podkapitoly až do 3 úrovní nadpisů. Jednotlivé kapitoly jsou zakončeny shrnutím. Autor uvádí (s. 6), že zvolil z více možných alternativ členění, které považoval za nejlépe odpovídající cílům práce. Členění práce lze hodnotit jako logické a přehledné.

V úvodu autor předkládá svůj výzkumný cíl, kterým je nalezení a pochopení souvislostí energetického práva a ochrany životního prostředí a posouzení právní regulace prvků, které tvoří tyto souvislosti (s. 5). S jeho tvrzením, že správná realizace principů a nástrojů ochrany životního prostředí v energetickém právu je cesta k právní regulaci energetiky odpovídající duchu 21. století, nelze než plně souhlasit.

V kapitole I. zabývající se vztahy mezi životním prostředím a energetikou autor analyzuje základní výzkumný problém a v jednotlivých podoblastech, které jsou předmětem právní regulace životního prostředí, ukazuje styčné body s právní úpravou energetiky. Postupuje od úrovně principů ochrany životního prostředí (stručný přehled značného množství principů nicméně působí spíše jako zařazený „pro pořádek“ a nemůže dosahovat do potřebné hloubky), přes popis jednotlivých druhů nástrojů ochrany životního prostředí v energetice (nástroje koncepční, administrativní, ekonomické, sankční a speciální, kde administrativním nástrojům je v nepoměru k ostatním věnována pouze 1 strana textu a sankční nástroje se objevují jednou pod administrativními a podruhé v samostatné podkapitole). Následuje rozbor environmentálně-právních aspektů výstavby energetické infrastruktury, které zde reprezentuje druhou z fází tzv. energetického řetězce – zde se autor věnuje konceptu liniových staveb, inženýrských sítí, procesu posuzování vlivů a IPPC, zákonu o urychlení výstavby a stavebnímu zákonu. Kapitola je uzavřena vzhledem do úpravy složek životního prostředí (ovzduší, voda a ochrana přírody a krajiny), kde u každé jsou uvedeny relevantní právní instituty, nejúžeji související s energetikou (např. v rámci ovzduší např. problematika biopaliv, v rámci ochrany přírody a krajiny problematika ochrany ptáků v případě nadzemních vedení vysokého napětí nebo problematika krajinného rázu).

Kapitola II. o mezinárodní a unijní právní úpravě energetiky je spíše přehledovým textem, uvádějícím v mezinárodní úrovni nejdůležitější mezinárodní úmluvy a mezinárodní organizace a v unijní úrovni popis vývoje vtělení energetické politiky do jednotlivých dokumentů primárního a sekundárního práva a dále přehled unijních koncepčních dokumentů relevantních pro téma práce.

Kapitola III. věnovaná právní regulaci podnikání a výkonu státní správy v energetice uvádí nejprve koncepční a administrativní nástroje relevantní pro podnikání v energetice, dále podává výklad o hlavních vykonavatelích státní správy v tomto odvětví a výklad o účastnících

trhu s energiemi, a je ukončena popisem specifik teplárenství a plynárenství. Lze říci, že tato kapitola má nejmenší vazbu na environmentální problematiku a je spíše čistě výkladem právní úpravy příslušné oblasti.

Kapitola IV. o podporované výrobě energie je naopak s problematikou ochrany životního prostředí provázána velmi úzce, protože pojednává o obnovitelných zdrojích energie a druhotných zdrojích energie a o způsobu a mechanismech jejich podpory. Z hlediska provázanosti energetiky a ochrany životního prostředí je možno tuto kapitolu vidět jako jednu z klíčových. Je zpracována ve značném rozsahu a detailu a dává velmi dobrý obraz o současném stavu podpory obou uvedených typů zdrojů energie v České republice. Kromě toho zde autor vedle popisu právní úpravy předestírá i vlastní úvahy a názory, a dochází k závěru, že právní podpora obnovitelných zdrojů v ČR nebyla nastavena optimálně, neboť založila nepřiměřeně výhodné podmínky spojené se složitou administrativou, využitelné pouze malou částí investorů, a že tak nedošlo k žádoucí větší účasti veřejnosti a masivní motivaci obyvatel. S tím také souvisí pochopitelný negativní postoj české veřejnosti k „solárním parkům“ a podobným jevům. Rovněž zaujímá kritický postoj k některým prvkům zákona o podporovaných zdrojích energie.

V kapitole V. o jaderné energii autor podává výklad principů a druhů nástrojů, kterými je regulována jaderná energie. Všimá si aktuálního procesního stavu řízení o stavbě nových jaderných bloků v ČR. V této souvislosti argumentuje podle mého názoru zcela správně, že řešení spočívající v přijetí zvláštního zákona pro urychlení výstavby nového jaderného bloku v Dukovanech by bylo nevhodné a právně chybné, neboť zákonem nelze upravovat konkrétní otázky – jednalo by se o zasahování moci zákonodárné do moci výkonné. Nový atomový zákon pak hodnotí jako příliš obsáhlý, s tím, že některé součásti jeho úpravy mohly být svěřeny podzákoně úpravě.

Též v kapitole VI. o úspoře energie se autor drží již zavedeného členění výkladu od principů přes koncepční a administrativní nástroje k nástrojům ekonomickým. Předmětem jeho kritiky je nevymahatelnost závazků, které si subjekty stanovují na základě energetického auditu, a nastavení ekonomických nástrojů, kde větší množství dotačních titulů v různých programech zvyšuje nepřehlednost celého systému a zčásti se tak mívá účinkem oslovit široký segment spotřebitelů; navrhuje do budoucna celý systém poskytování dotačních prostředků zjednodušit.

V poslední kapitole VI. jsou předestřeny základní informace o právní úpravě energetiky ve státech Německo, Polsko, Rakousko a Slovensko. Autor zdůrazňuje, že vybral pouze ty aspekty právních úprav, které z hlediska předchozího rozboru české právní situace považuje za zvláště inspirativní pro ČR. Jednotlivé rozboru jsou proto kratší, v rozsahu 2 - 4 stran. Vzhledem k přehledu energetického mixu v těchto státech, který je úvodu kapitoly podán, je také zjevné, že tyto státy jsou porovnatelné jen z malé míry – podíly různých druhů energie se v nich zásadně liší. V Německu a Rakousku hraje zásadní roli stále rostoucí podpora obnovitelných zdrojů energie (v Německu související s rozhodnutím o ustoupení od jaderné energetiky), v Polsku pak naopak stále ještě trávající podpora pro fosilní zdroje energie.

V 7-stránkovém závěru a na něj navazujícím doslovu autor podává výsledek svého bádání styčných ploch mezi právní ochranou životního prostředí a právní úpravou energetiky.

Shrnuje, že oblast energetiky a životního prostředí spolu neoddělitelně souvisí, že ochrana životního prostředí vstupuje do energetického řetězce ve všech jeho fázích a že vnímá ochranu životního prostředí v energetice jako její „další pilíř“, který ovlivňuje takové její aspekty, jako dostupnost a konkurenceschopnost, a je nezbytné, aby tento environmentální pilíř energetiky byl vyvažován s ostatními pilíři, a to i proto, že energetika výrazně ohrožuje klimatický systém Země. Uvádí, že hlavním motivem u řady environmentálních vlivů na energetiku jsou evropské unijní předpisy. Za některé z hlavních problematických bodů označuje terminologické nesrovnalosti a nedostatky v českých zákonech, nedostatky v nastavení ekonomických nástrojů, které by mohly plnit svou úlohu daleko lépe, či potřebu do budoucna upravit složení podporovaných obnovitelných zdrojů energie (zejména argumentuje pro opětovné zavedení podpory ostrovních systémů u fotovoltaiky, proti další podpoře biopaliv tzv. první generace či ve prospěch lepšího vymezení zón větrných elektráren pro jejich vyšší podporu ve vhodných lokalitách a naopak pro jejich vyloučení v lokalitách nevhodných).

Hodnocenou práci považuji vzhledem k jejímu tématu za logicky a systematicky vystavěnou. Ve všech kapitolách (s výjimkou kapitoly o právní regulaci podnikání v energetice) řeší autor různé aspekty vazeb ochrany životního prostředí a energetiky a celá práce je tak vztažena k základnímu výzkumnému tématu. Pokud jde o použité metody tvorby, autor v práci postupuje především za použití metody deskriptivní, analytické a komparační.

Autor měl ztíženou pozici v tom, že se nemohl příliš opírat o českou odbornou literaturu, protože ta se v teoretické rovině vztahům mezi ochranou životního prostředí a energetikou dosud příliš nevěnovala (existují spíše práce prakticky a úžeji zaměřené, nikoli vědecké). Z tohoto pohledu bych autorovi vytkla, že po zjištění této „mezery“ se pro řešení obecných otázek vztahu ochrany životního prostředí a energetiky neobrátil k zahraničním zdrojům, jichž je i ve vědecké rovině dostatek.<sup>1</sup> Výsledkem je proto práce, která literárně čerpá převážně z textů právních předpisů, komentářů či specificky zaměřených publikací a internetových článků, a poněkud méně je vědeckým dílem. Na druhou stranu je možno vyzdvihnout, že autor podložil svůj výklad na mnoha místech řadou faktů, statistik a jiných podkladů, a práce má tedy řadu přesahů do věcné problematiky, které ji vzhledem k tématu jednoznačně obohacují. Kromě toho na řadě míst práce prokázal schopnost argumentačně hájit svá tvrzení nebo kritický postoj k některým ustanovením či výkladům (např. na str. 34 nesouhlasí s výkladem liniových staveb jako nemovitých věcí, nebo na str. 52 argumentuje pro nesprávnost § 1 odst. 1 nového občanského zákoníku o tom, že uplatňování soukromého práva je nezávislé na veřejném právu).

## **Formální náležitosti**

Formální požadavky na kvalifikační práci autor splnil: vybavil práci poznámkovým aparátem, cituje použité prameny často a správně. Seznam použitých pramenů v rozdělení podle typů je uveden za textem práce. Co se však týče jazyka a vyjadřování, musím konstatovat, že správně a

---

<sup>1</sup> Z monografií např. PARK, Patricia: International Law for Energy and the Environment. 2. vyd. CRC Press, 2013 nebo LYSTER, Rosemary – BRADBROOK, Adrian: Energy Law and the Environment. Cambridge University Press, 2006.

čtivé vyjadřování se větách a souvětích bohužel není autorovou silnou stránkou. Práce je sice bez překlepů, ale se spoustou nedostatků ve větných vazbách, pádech, slovních spojeních, leckdy i na úkor možnosti správného porozumění obsahu čtenářem (například „Dále se předpokládá s rozšířením integrovaných projektů“ na str. 17, „Zvýšené využití jaderné energie má být způsobeno provozem nových jaderných bloků“ na str. 19 nebo informace, že mírové využívání jaderné energie je jedním z dvojích nebezpečí jaderné energetiky, na str. 69).

### **Další dílčí připomínky k textu práce**

str.12 – princip předběžné opatrnosti je vysvětlen velmi nepřesně až nesprávně;

str.15 – nesouhlasím s tvrzením, že koncepční nástroje mají právně závazný charakter tzv. hard law;

str. 28 – část prvního odstavce se celá opakuje dvakrát.

### **Závěr**

Předložená disertační práce Mgr. Ing. Jana Příborského splnila cíle, které si autor při jejím zpracování stanovil. Domnívám se, že práce jako celek odpovídá požadavkům na disertační práce z oboru právo životního prostředí. I přes výše uvedené dílčí připomínky konstatuji, že autor prokázal na standartní úrovni schopnost samostatné tvůrčí vědecké práce, jakož i schopnost její výsledky kvalifikovaným způsobem dále zprostředkovat. Zejména kapitola č. IV. může být přínosem pro rozvoj oboru právo životního prostředí. Autor v práci prokázal schopnost argumentačně obhajovat svá tvrzení, překládá řadu návrhu *de lege ferenda*, staví se kriticky k některým otázkám výkladů právní úpravy.

Předloženou **disertační práci Mgr. Ing. Jana Příborského** proto v souladu s čl. 66 Pravidel pro organizaci studia na PFUK **doporučuji k obhajobě** před příslušnou komisí pro obhajobu disertačních prací.

### **Otázka k obhajobě**

K ústní obhajobě navrhuji, aby autor vysvětlil ve větší argumentační šíři svůj názor na správnost ustanovení § 19 dost. 1 nového atomového zákona, podle něhož jediným účastníkem řízení je žadatel, z hlediska požadavku účasti veřejnosti a ve světle implementace Aarhuské úmluvy.

V Praze dne 18. září 2017

JUDr. Hana Müllerová, Ph.D.