

Univerzita Karlova
Právnická fakulta
Katedra práva životního prostředí

Oponentní posudek disertační práce

Název disertační práce: Velkoplošná územní ochrana přírody v České republice a vybraných evropských zemích z právního pohledu

Autor disertační práce: Mgr. Eva Mazancová

Školitel: prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.

Datum uzavření rukopisu: 31. srpna 2017

Úvodem

Mgr. Eva Mazancová zvolila pro svou doktorskou disertační práci téma právní úpravy ochrany velkoplošných území ochrany přírody v právním řádu ČR v komparaci s Velkou Británií (jako reprezentantem common law) a Ruskou federací (jako zástupcem významného východního právního systému mimo EU), a pokládá si výzkumnou otázku, zda právní úprava v uvedených zemích je pro zajištění ochrany přírody dostatečně efektivní. Autorka zahrnuje do svého zkoumání nejen nástroje administrativně-právní, ale také nástroje koncepční a ekonomické, otázku právní odpovědnosti a institucionální zajištění ochrany, a postihuje i závazky vyplývající z práva EU a z práva mezinárodního, a dále se snaží předkládat rovněž úvahy de lege ferenda (jak předesílá na str. 10). V tomto směru lze říci, že práce je pojata velmi komplexně a ambiciózně.

Téma právní úpravy územní ochrany přírody je, mimo jiné vzhledem k potřebě nikdy nekončícího procesu implementace unijních a mezinárodních požadavků a jejich sladování s tradičními schémata české ochrany přírody, neustále vysoce aktuální a zdaleka nebylo v dříve publikovaných pracích vyčerpáno. Navíc každá komparace s jinými státy je vždy žádoucí, neboť může přinášet nové poznatky využitelné pro zdokonalení právní úpravy domácí. Mgr. Eva Mazancová tedy z mého pohledu zvolila téma vysoce nosné a ze způsobu jeho zpracování je navíc zřejmé, že zvolená problematika je jí velmi blízká a že ji díky své práci dobře zná nejen po teoretické, ale i po praktické stránce.

Ke struktuře a obsahu

181 stran vlastního textu práce kandidátka člení, kromě úvodu a závěru, do celkem pěti kapitol, z nichž některé dělí dále na podkapitoly; nejdůležitější části uzavírá dílčím shrnutím právě pojednané problematiky. Svou práci zahajuje výkladem o podstatě územní ochrany přírody (kapitola 2). Poté přechází k rozboru české právní úpravy velkoplošných chráněných území, který pochopitelně zaujímá obsahově i kvantitativně rozhodující část práce (kapitola 3, cca 80 stran textu, dále členěného až do třetí úrovně nadpisů). Následuje popis odpovídající právní úpravy v Rusku (kapitola 4) a ve Velké Británii (kapitola 5). Před závěr o pěkném rozsahu 8 stran je umístěn rozbor unijní a mezinárodněprávní úpravy územní ochrany přírody (kapitola 6). Za vlastním textem práce následuje seznam použitých zkratk, použitá literatura, judikatura a právní předpisy, přílohy, převážně tabulkového charakteru, a shrnutí v českém a anglickém jazyce. Z hlediska členění práce je možno autorce vytknout snad jen ne zcela logicky vydělenou dvoustránkovou kapitulu 2, která má z obsahového hlediska v práci jednoznačně své místo, ale mohla být součástí úvodu – takto lze namítat nevyváženost struktury práce (všechny ostatní kapitoly mají řádově desítky stran a jsou členěny na podkapitoly).

Východiskem práce je vymezení vztahu mezi druhovým, územním a ekosystémovým přístupem k ochraně přírody. Autorka správně vychází z předpokladu, že ideálem je stav, kdy žádný z uvedených přístupů není uplatňován izolovaně, ale všechny se navzájem podporují a doplňují (str. 12). Účinnost přístupu územního je pak značně závislá na vyřešení kolizí různých protichůdných zájmů v území, což „do hry“ vtahuje také obce a vlastníky pozemků. Předmětem zájmu práce jsou tzv. velkoplošná zvláště chráněná území, kterýžto pojem není, jak autorka správně připomíná na str. 9 a 26, pojmem platného (českého) práva, ale jde o pomocný pojem pro účely kategorizace různých typů zvláště chráněných území, přičemž ochrana rozsáhlejších území s odstupňovanou zonací v nich zaujímá obzvláště důležité místo. Z českého právního prostředí se tedy pozornost logicky soustředí na národní parky a chráněné krajinné oblasti, okrajově též na přírodní parky jakožto institut na pomezí obecné a zvláštní ochrany přírody; v ruském právu je největší pozornost věnována státním přírodním rezervacím, národním parkům a přírodním parkům; z britského systému ochrany přírody jsou nejvíce řešeny národní parky a území mimořádné přírodní krásy.

Z hlediska obsahového je možno konstatovat, že předložená práce postihuje doktorandkou zvolené téma v dostatečné šíři a hloubce. Jednotlivé pojednávané části si stále udržují vztah k tématu práce (ve smyslu, že se od něj nevzdalují), práce dodržuje určitou zvolenou systematiku pojednání, která je logická a kompaktní. Práci rozhodně nelze vytknout (tak, jako nemalému počtu jiných obdobných kvalifikačních prací), že by byla až příliš popisná. Naopak, práce je velmi čtivá a rozbor právní úpravy vždy doplňuje uvedení problematických či sporných míst, příklady z judikatury, vlastní názory autorky (někdy i odvážně polemické, např. nesouhlasící s nálezy NSS, viz str. 31) a úvahy o možném zdokonalení právní úpravy. V kapitole o české právní úpravě obzvláště oceňuji např. část o institucionálním zajištění ochrany národních parků (str. 62 a násl.), obohacenou o řadu úvah *de lege ferenda* a judikaturu. Ohledně téže části je pak třeba pochválit rovněž to, že si důkladně a detailně všímá jednotlivých změn vnesených do

ZOPK novelou č. 123/2017 Sb. (vysoká důležitost této novely pro českou právní úpravu ochrany přírody a to, že ji autorka zohledňuje, ostatně možná mohlo být zdůrazněno už v úvodu práce).

Ani komparační části mapující právní úpravu v Rusku a Velké Británii nejsou pouze popisné, ale obsahují řadu příkladů z judikatury a z řešení konkrétních případů a překvapí šíří a detailem zpracování. Obsahují i kritické zhodnocení některých prvků právní úpravy (např. str. 131) a srovnání obdobných institutů v české a ruském / britském právu. Ostatně z těchto částí vyplývají i některé velmi zajímavé nebo překvapivé závěry, například že nejpřísněji nastavený režim ochrany přírody mají státní přírodní rezervace v Rusku, nebo že režim ochrany přírody ve Velké Británii je historicky opřen z naprosto převážné části o dohody s vlastníky, neboť vlastnické právo a jeho ochrana mají v této zemi tradičně mnohem silnější pozici než jakékoli veřejnoprávní úpravy. Zajímavé je oproti české právní úpravě i srovnání vztahu mezi ruským lesním zákonem a úpravou zvláště chráněných území, který vyjadřuje jasnou přednost mimoprodukčních funkcí lesa ve zvláště chráněných územích před funkcí hospodářskou a obsahuje i to, co našemu lesnímu právu zatím chybí – podporu pasečného a výběrného lesního hospodaření (str. 102).

Co však je v práci ryze popisné a pouze přehledové, je část o evropské a zvláště o mezinárodně-právní územní ochraně přírody, kde jsou pouze shrnuty základní informace o jednotlivých typech nástrojů zakotvených v jednotlivých úpravách, s uvedením, zda a jak je ta která úmluva reflektována v právu ČR, Ruské federace a Velké Británie. Jak autorka sama uvádí, mezinárodní právo má pouze omezené nástroje na to, aby vynutilo po státech zavedení přísných ochranných pravidel, a spíše nastavuje procesní pravidla spolupráce a určitou úroveň ochrany promítnutou do koncepčních národních dokumentů (str. 173).

Jako oponent bych ráda vyzdvihla, že autorka skutečně dostála svému plánu doplňovat popisy platných úprav o úvahy *de lege ferenda*. Přitom tyto úvahy nejsou jen práci formálně či s pocitem povinnosti doplňující, ale obsahem i rozsahem tvoří její významný prvek a svědčí o značné hloubce úvah, které autorka svému tématu věnovala. Například několika podkapitolami práce počínaje str. 27 prolínají úvahy o formě vyhlášení národních parků a chráněných krajinných oblastí, zejména s ohledem na možné sjednocení na formě opatření obecné povahy. Autorka uvádí (str. 28), že formou opatření obecné povahy by do budoucna teoreticky mohly být vyhlášení všechny kategorie zvláště chráněných území, nicméně že zatím bude pravděpodobně setrváno na dosavadní formě vyhlášení právním předpisem.

Formální náležitosti

Formální požadavky na kvalifikační práci autorka přesvědčivě splnila: vybavila práci poznámkovým aparátem, cituje použité prameny často a správně. Bohatá bibliografie a perfektně zpracovaný poznámkový aparát prozrazují skutečně hluboký vhled autorky do pojednávané problematiky, a to včetně důkladné obeznámenosti s dosavadním

literárním zpracováním hlavní i komparační problematiky, na které v určitém směru navazuje, aniž by ji dublovala (zejm. vysvětlení na str. 10). Z hlediska jazykového je třeba poznamenat, že práce je psána bez překlepů či chyb. Z formálního hlediska by oponentka snad vytkla pouze velmi stručné nastínění metodologie práce v rozsahu dvou vět (str. 10), ovšem je si vědoma, že v české právní literatuře je oproti té zahraniční skutečně bohužel zatím stále zvykem neklást na metodologii (a s tím související obhájení autorem zvolené šíře, přístupu, struktury a postupu práce, jeho vymezení kontextu předmětu práce či vymezení stěžejních pojmů) téměř žádný důraz.

Závěr

Kritické připomínky, které jsem ve svém posudku vznesla, považuji za marginální a konstatuji, že se domnívám, že doktorská disertační práce **JUDr. Evy Mazancové** s názvem „Velkoplošná územní ochrana přírody v České republice a vybraných evropských zemích z právního pohledu“ plně vyhovuje požadavkům kladeným na tento druh prací, považuji ji za velmi dobrou až nadstandartní a proto ji v souladu s čl. 66 Pravidel pro organizaci studia na PFUK **doporučuji k obhajobě** před příslušnou komisí pro obhajobu disertačních prací.

Otázka k obhajobě

Při obhajobě navrhuji kandidátce, v návaznosti na výše uvedené, pokusit se stručně, ale výstižně doplnit některá svá tvrzení uvedená v disertační práci v následujících směrech:

1) Na str. 24 autorka argumentuje, že překrývání (vrstvení) režimů ochrany, k němuž u nás často dochází (např. uvnitř velkoplošného chráněného území je vyhlášeno chráněné území maloplošné), je nežádoucí, neboť vede nepřehlednosti, administrativní zátěži, a k nepochopení ze strany veřejnosti. Jaká pravidla přesně platí, když se několik režimů ochrany překrývá a jaké řešení by autorka volila (věcně a právně) pro zamezení tohoto problému?

2) Na str. 42 – 44 se autorka zabývá náhradami za ztížení hospodaření na zemědělské nebo lesní půdě (§ 58), a v závěrech na str. 178 na to navazuje tvrzením, že z náhrad by měly být *de lege ferenda* vyloučeny státní podniky. Jakými argumenty lze toto tvrzení podpořit?

V Praze dne 18. září 2017

JUDr. Hana Müllerová, Ph.D.