

Posudek oponentky diplomové práce

JUDr. Karolina Žáková, Ph.D.

Název práce: Unijní právní úprava ochrany ovzduší před znečišťováním a její implementace v českém právu

Autor práce: Kateřina Stantić

Diplomová práce je zpracována v celkovém rozsahu 77 stran, z toho 59 stran vlastního textu (dle čestného prohlášení autorky činí celkový počet znaků včetně mezer 164 797). Kromě úvodu a závěru je výklad členěn do čtyř částí věnovaných postupně úvodu do problematiky (autorka tuto část nazývá „Vymezení základních pojmů“), systému ochrany životního prostředí v EU a dvěma stěžejním unijním směrnici zaměřeným na ochranu ovzduší (směrnice 2008/50/ES o kvalitě vnějšího ovzduší a směrnice (EU) 2016/2284 o národních emisních stropích) a jejich implementaci do českého práva. Práci doplňují seznam použitých zdrojů a povinné součásti (abstrakty, klíčová slova).

Datum odevzdání práce: 3. února 2022

Aktuálnost (novost) tématu: Téma ochrany ovzduší před znečišťováním není nové, naopak se jedná o téma tradiční a z hlediska vývoje práva životního prostředí jedno z nejstarších vůbec. Bezpochyby se však nejedná o téma vyčerpané. Autorka si navíc zvolila zajímavý úhel pohledu, totiž implementaci relevantních unijních směrnic do českého práva. Volbu tématu tedy hodnotím kladně.

Náročnost tématu: Každé téma je třeba hodnotit ve světle přístupu zvoleného k jeho zpracování. Autorka si téma poměrně výrazně zužuje – z velmi široké problematiky ochrany kvality ovzduší se zaměřuje v podstatě pouze na dvě hlavní unijní směrnice. To je samo o sobě legitimní, pozornost věnovaná oběma směrnicím by pak ale měla být skutečně detailní, což se zejména u druhé z nich neděje. Autorka zároveň velmi spoléhá na použité primární i sekundární zdroje, vlastní analýza a hodnocení implementace obou směrnic, resp. jejich provádění v ČR, jsou omezené. Ve světle tohoto přístupu hodnotím téma jako středně náročné

Hodnocení práce: Práci celkově hodnotím jako spíše průměrnou, byť je z ní zřejmé, že autorka disponuje schopnostmi a dovednostmi, které jsou pro napsání kvalitního vědeckého právního textu potřebné. Z hlediska jazykového hodnotím kladně použitý styl – práce je srozumitelná a v dobrém slova smyslu čtivá. Naopak výhrady směřuji k poměrně značnému množství

překlepů a chyb z nepozornosti, které bylo jistě možné odstranit pečlivější závěrečnou korekturou textu. Co se týká formální stránky práce, upozorňuji dále na absenci upozornění, že překlady přímých citací ze zahraniční odborné literatury jsou autorčiny vlastní, a zbytečné uvádění úplných odkazů na opakovaně citované zdroje (zejména u odkazů, které následují bezprostředně po sobě, postačuje odkaz v podobě „Tamtéž, s. XY.“). Struktura práce je srozumitelná a rozdělení výkladu na „imisní“ a „emisní“ přístup logické. Nerozumím však zařazení kapitoly druhé, v níž autorka popisuje systém ochrany životního prostředí EU. Tento obecný výklad považuji za nadbytečný a pouze okrajově související s tématem práce. Jeho zařazení by snad dávalo smysl, kdyby ho autorka pojala optikou svého tématu, tedy ochrany kvality ovzduší, to však – až na stručnou zmínku o probíhajících řízeních proti ČR na str. 31 – nečiní. Čtenář tuto kapitolu může přeskocit a o žádné zásadní informace k tématu práce nepřijde. I já sama se proto v hodnocení obsahu zaměřím pouze na části první, třetí a čtvrtou.

Část první je zpracována velmi dobře, představuje základní pojmy a věcné souvislosti tématu a s výjimkou dílčího závěru, který je zcela zbytečný, k ní nemám zásadní připomínky. Za relativně dobře zpracovanou považuji i část třetí, věnovanou „imisnímu“ přístupu a směrnici 2008/50/ES. Připomínky směřuji k nevhodnému „přepisu“ základních pojmů směrnice na str. 39 a k absenci vnitřní struktury v kapitolách 3.3. (představení směrnice) a 3.4. (implementace směrnice do českého práva a identifikace problémů). Podnadpisy, které by oddělily jednotlivá dílčí témata, by výklad výrazně zpřehlednily. Dále upozorňuji, že možnost kontrolovat tzv. lokální topeniště, tedy spalovací stacionární zdroje umístěné v rodinných domech, bytech nebo stavbách pro rodinnou rekreaci, neznamena „omezení“ vytápění domácností ve smyslu čl. 24 odst. 2 směrnice (str. 49). Za nejhůře zpracovanou pak považuji část čtvrtou, věnovanou „emisnímu“ přístupu a směrnici (EU) 2016/2284. V samotném představení směrnice mi chybí hlubší analýza tzv. mechanismu flexibility (čl. 5), kterému autorka věnuje jediný odstavec (který navíc vytváří dojem, že použití mechanismu není nijak omezeno, což samozřejmě není pravda). Kapitola 4.3. věnovaná právní úpravě omezení znečišťování u zdroje – tedy stěžejním nástrojům pro dosahování cílů směrnice (EU) 2016/2284 – je pak svým rozsahem dvou stran zcela nedostatečná, stejně jako kapitola 4.4. věnovaná implementaci směrnice do českého práva a identifikaci problémů, v níž autorka v podstatě pouze přejímá pohled a závěry odborné literatury, resp. Ministerstva životního prostředí. Vlastní analýza autorky a kritické zamyšlení nad některými (zdánlivými?) paradoxy provádění unijního práva ochrany ovzduší v ČR chybí (nefunkční PZKO, resp. řízení vedená proti ČR vs. „úspěšná“ implementace emisního přístupu do českého práva). Samotný závěr práce (str. 62-64) je zpracován dobře, byť některá tvrzení autorky považuji za sporná, resp. nepřesná – autorka v práci žádný „[r]ozbor probíhajících řízení pro porušení práva EU“ neprovádí (byť by byl bezpochyby přínosný), v práci není rozebráno, v čem konkrétně spočívá „velmi aktuální případ porušování požadavků vyplývajících z práva EU“ v souvislosti s prováděním rozhodnutí Komise č. 2017/1442 (chce autorka říct, že právo EU neumožňuje členským státům udělit výjimky ze stanovených přísnějších emisních limitů?), obdobně autorka neprovedla žádnou skutečnou analýzu nízkoemisních zón, natož pak analýzu, která by

odůvodňovala tvrzení, že neexistuje žádný právní důvod, proč obce této možnosti nevyužívají, ale pouze důvody politické.

V obecné rovině dále upozorňuji, že by bylo vhodné ve výkladu rozlišovat implementaci (*implementation*) směrnic ve smyslu „přepisu“ jejich požadavků do českého právního řádu a jejich praktické uplatňování (*application*) a dále pojmy „znečištění“ a „znečišťování“, které autorka sice správně definuje v kapitole 1.5. (str. 12-13), ale v práci nepoužívá důsledně (viz např. hned druhá věta úvodu práce *„Znečištěním ovzduší se rozumí vnášení znečišťujících látek do ovzduší.“*, str. 6). U přímých citací, kterých je v práci celá řada, by též bylo vhodné jejich uvádění kurzívou za účelem odlišení od vlastního textu autorky.

Použité zdroje jsou odpovídající jak množstvím, tak zaměřením, a autorka na ně v průběhu výkladu řádně odkazuje. Místo odkazů na sekundární zdroje (zejm. odbornou literaturu) by však v některých případech měla odkazovat přímo na zdroje primární (právní předpisy), viz např. poznámky pod čarou č. 126, 139, 156 či 191.

Doporučení k obhajobě a návrh klasifikace: Autorka v úvodu práce (str. 7) uvádí, že cílem práce je *„zejména zjistit, jaká opatření efektivně vedou ke snížení znečištění ovzduší a zda se jedná o opatření, která mají svůj původ v právu EU, nebo v opatřeních, která jsou ponechána v pravomoci České republiky.“* Nemyslím, že by se jí tento cíl práce podařilo naplnit, resp. nemám pocit, že by k němu svůj výklad vůbec směřovala. O zodpovězení výzkumné otázky *„Jakým způsobem Česká republika naplňuje požadavky práva EU na ochranu ovzduší?“* (tamtéž) však bezpochyby usiluje.

Přes výše uvedené výhrady práci celkově nepovažuji za špatnou, spíše předčasně odevzdanou. Je zřejmé, že autorka má o téma zájem a psát odborný právní text umí, pro skutečně kvalitní výsledek by však bylo třeba některým otázkám věnovat větší pozornost. Předložená práce dle mého názoru splňuje požadavky kladené na diplomové práce na Právnické fakultě UK a doporučuji ji k ústní obhajobě s navrženým klasifikačním stupněm **velmi dobře až dobře**.

Připomínky a otázky k zodpovězení při obhajobě: V rámci obhajoby prosím autorku o zodpovězení následujících otázek:

1. Na str. 56 autorka uvádí, že *„[s]tacionární zdroje reguluje EU od osmdesátých let pomocí směrnic, které upravovaly nejprve režim emisních povolenek...“*. Prosím autorku o upřesnění, o jaké směrnice šlo, a obecně o zamyšlení nad emisními povolenkami jako nástrojem snižování emisí.

2. Na str. 57 autorka popisuje udělení výjimek některým českým elektrárnám a teplárnám z emisních limitů vyplývajících z rozhodnutí Komise č. 2017/1442. V závěru práce (str. 63) pak uvádí, že se jedná o „*porušování požadavků vyplývajících z práva EU*“. Prosím ji o vysvětlení, v čem konkrétně shledává porušení unijního práva, včetně uvedení, zda členské státy mohou výjimky udělit a případně za jakých podmínek.

V Ústí nad Labem dne 21. února 2022

.....
JUDr. Karolina Žáková, Ph.D.
oponentka diplomové práce