

## Posudek oponenta na diplomovou práci

Název diplomové práce: **Dobrovolné nástroje ochrany životního prostředí**  
Diplomantka (autorka): Karolína Kolářová  
Vedoucí: JUDr. BcA. Tereza Fabšíková, Ph.D.  
Oponent: JUDr. Petr Svoboda, Ph.D.

### I.

#### *K tématu (předmětu) práce:*

Téma práce je zajímavé a smysluplné. Pokud je mi známo, není dosud v české právní literatuře uceleně zpracováno. Z právního hlediska představuje stěžejní část problematika veřejnoprávních smluv, což vyžaduje hlubší rozbor správně-právní roviny této problematiky.

#### *K systematické práci:*

Práce je rozsáhlá, má téměř 137 stran čistého textu. Má tři hlavní části, v nichž autorka rozebírá hlavní dobrovolné nástroje ochrany životního prostředí, a to „dobrovolné environmentální dohody“ (třetí část), „systémy environmentálního managementu“ (čtvrtá část) a „environmentální značení“ (pátá část). Ve sběrné šesté části se pak autorka zabývá „ostatními“ dobrovolnými nástroji, označenými rozmanitými anglicismy, jako „targeting“, „environmentální reporting“ atd.

#### *K obsahu práce:*

##### *Obecně:*

Práce je mimořádně poctivá. Je však spíše popisná a má více povahu práce z oboru ekopolitiky než práva, neboť většina dobrovolných nástrojů nemá významnější právní rozměr. Hlubší samostatné právní úvahy či rozborů chybějí. Tím trpí zejména kapitola 3 „Dobrovolné environmentální dohody“, což je stěžejní právní nástroj ze zkoumané problematiky. Typicky úprava „smluvní ochrany“ v § 39 zákona o ochraně přírody a krajiny je koncepčně v mnoha ohledech chybná a nedomyšlená a vyžaduje zásadní reformu. Autorka se však v pojednání o ní drží více či méně jen nešťastného textu zákona a rozmanitých názorů autorů, které se pokoušejí tento nepovedený text vyložit.

##### *Konkrétně:*

Ke str. 11: V pojmovém vymezení „dobrovolných nástrojů“ by bylo bývalo smysluplné hlouběji rozebrat znak „dobrovolnosti“, přesněji řečeno dobrovolnosti v právním slova smyslu. A to v kontextu zákonných úprav, které sice koncipují určité smlouvy, uzavírané mezi fyzickými nebo právními osobami na jedné straně a správním orgánem na straně druhé, jako formálně dobrovolné, ale nějakým způsobem, nepřímo k jejich uzavření fyzickou nebo právní osobou nutí (na což autorka správně poukazuje mj. na str. 23). Právě tento

aspekt nepřímého či potenciálního veřejnoprávního donucení je obsažen v § 39 zákona o ochraně přírody a krajiny, který umožňuje vyhlášení chráněného území, popř. památného stromu veřejnoprávním aktem proti vůli potenciálního „smluvního partnera“.

Ke str. 22: Znakem subordinační veřejnoprávní smlouvy podle § 161 správního řádu není to, že ji lze uzavřít jen namísto vydání rozhodnutí. Vyplývá to poměrně jasně z alternativní formulace „i namísto vydání rozhodnutí“ v § 161 odst. 1 věta první správního řádu a potvrdila to i judikatura. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 10. 2011 č. j. 7 As 99/2011-73, který se zabýval právní povahou dohody o rozsahu a podmínkách provádění archeologických průzkumů podle § 21 zákona o státní památkové péči, uvedl: „[z]ákon uvádí, že veřejnoprávní smlouva může být uzavřena „i namísto vydání rozhodnutí“, tedy nikoliv pouze namísto vydání rozhodnutí. Gramatický výklad § 161 správního řádu proto podporuje závěr, že toto ustanovení dopadá také na subordinační smlouvy, kterými se přímo nenahrazuje správní rozhodnutí jako explicitně upravená alternativa k uzavření veřejnoprávní smlouvy.“ Názor v komentáři L. Jemelky a dalších a v závěru poradního sboru Ministerstva vnitra je tak překonaný. Stejně jako závěr autorky na str. 23-24, že environmentální dohody jsou „unikátními“ smlouvami, které nelze považovat za subordinační smlouvy v § 161 správního řádu: „Tyto zvláštní smlouvy jsou charakteristické tím, že jejich neuzavření nelze nahradit vydáním správního rozhodnutí, nýbrž pouze vydáním právního předpisu, což je v porovnání se subordinačními smlouvami jednou z jejich nejvýraznějších odlišností.“

K oddílu 3.1.: Škoda, že autorka nevyužila ve své práci prostor pro hlubší samostatné úvahy *de lege ferenda*, jak koncepčně předělat smluvní ochranu v § 39 zákona o ochraně přírody a krajiny. Oceňuji autorku za řadu správných kritických úvah. Nicméně měly vyústit v odpovídající návrhy *de lege ferenda* (autorka navrhuje v zásadě jen doplnění náhrady pro vlastníka pozemku). Především: smlouvy podle § 39 cit. zákona by měly zakládat stejná zvláště chráněná území, která se vyhláší formou právního předpisu, a to v zásadě se stejným veřejnoprávním režimem, včetně povolování výjimek podle § 43 cit. zákona.

Ke str. 34-35: Autorka se zde zabývá zákonnou úpravou „věcného břemene“ v § 39 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny. Vede zajímavé úvahy na příkladech, kdy je formálně zapsaným oprávněným i povinným z věcného břemene stát. Škoda, že však neprovedla srovnání obsahu veřejnoprávního omezení vlastnického práva, které vzniká veřejnoprávním aktem o vyhlášení chráněného území (památného stromu), na jedné straně a veřejnoprávního omezení vlastnického práva, které vzniká veřejnoprávní smlouvou o zřízení chráněného území (památného stromu), na straně druhé. Z tohoto srovnání by jí vyplynulo, že veřejnoprávní omezení je co do povahy shodné, ale v prvním případě nemá formu věcného břemene a v druhém případě má formu věcného břemene. A tedy, že institut „věcného břemene“ je pro veřejnoprávní smluvní ochranu přírody z občanko-právního hlediska nesmyslný, neboť ve své podstatě nejde (a nemůže jít) o věcné břemeno. Proč?

*K formální stránce práce:*

Po formální stránce je práce vynikající.

*K práci s prameny:*

Poctivý přístup při zpracování širokého okruhu literatury.

Postrádám snad jen zpracování judikatury k obecným aspektům veřejnoprávních smluv, z níž by si autorka bývala mohla odvodit řadu poznatků pro své speciální téma. Srov. např. výše cit. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2011 č. j. 7 As 99/2011-73, který chybí v dosti chudém seznamu judikatury čítajícím jen 5 soudních rozhodnutí (strana 161).

Citace zdrojů jsou podle mne pečlivé a správné.

*Shrnuji:*

Práce splňuje požadavky stanovené pro diplomové práce. Prosím autorku, aby se při obhajobě pokusila odpovědět na mé otázky a připomínky výše.

## II.

Předloženou práci **doporučuji k obhajobě** a - s výhradou průběhu obhajoby – ji předběžně navrhuji klasifikovat známkou „výborně“.

V Praze dne 27.4.2024

JUDr. Petr Svoboda, Ph.D.  
Katedra práva životního prostředí PF UK