

HANDRLICA, Jakub: Ochranná a bezpečnostní pásma

Praha: C. H. Beck, 2014, xvi, 200 s., ISBN 978-80-7400-532-9.

Hana Musilová*

V roce 2014 vyšla v nakladatelství C. H. Beck zajímavá odborná monografie s názvem *Ochranná a bezpečnostní pásma*. Jejím autorem je Jakub Handrlica, odborník přes veřejnoprávní úpravu v oblasti strategických sektorů národního hospodářství, v současné době působící jako odborný asistent na Katedře správního práva a správní vědy Karlovy univerzity. Monografie je výstupem řešení Programu rozvoje vědních oblastí na Univerzitě Karlově (P06).

Hned v úvodu publikace autor konstatuje, že přestože institut ochranných a bezpečnostních pásem nepředstavuje v českém právním řádu žádné novum¹, doposud mu nebylo věnováno mnoho pozornosti. S ohledem na tento fakt tedy monografie představuje přínos ve vztahu k probádání této dosud poměrně opomíjené oblasti veřejného práva s přesahy do práva soukromého. Monografie s doposud dostupnými zdroji informací k problematice zdařile pracuje, čímž zprostředkovává příjemnou syntézu toho, co již bylo v literatuře a judikatuře řešeno a zdárně objasněno. Za velmi přínosnou lze označit snahu autora provést analýzu vzájemných vztahů omezení plynoucích z ochranných a bezpečnostních pásem vzhledem k soukromoprávním formám omezení vlastnického práva k nemovitým věcem, včetně těch, které přinesla rekodifikace soukromého práva. Ocenit lze také autorův důsledný systematický přístup k celé problematice a snahu o přehlednou klasifikaci všech v úvahu přicházejících přístupů, které se v rámci značně roztržité veřejnoprávní úpravy této problematiky uplatňují.

Systematicky je monografie rozdělena do sedmi kapitol. V první, poměrně stručné, kapitole je pozornost věnována obecnému úvodu do problematiky, v němž autor s poukazem na statistiky upozorňuje na fakt, že v České republice existuje velký počet zařízení, jež jsou chráněna ochrannými resp. bezpečnostními pásmi. Ta vznikají v zásadě ze dvou důvodů, a to, jednak za účelem ochrany obyvatelstva a majetkových hodnot před potenciálním nebezpečím spojeným s provozem těchto zařízení a také

z důvodu zájmu na ochraně zařízení samotných, neboť ta mají velký význam pro fungování národního hospodářství. Ochranná pásma ovšem nevznikají pouze v okolí zařízení, ale také tam, kde je identifikován zájem na ochraně určitých statků před potenciálními škodlivými důsledky vnější činnosti, například v případě přírodních zdrojů (jako jsou například ochranná pásma v okolí zdrojů vod nebo národních parků), ochranná pásma v okolí dopravní infrastruktury (jako jsou dálnice, silnice apod.) a v dalších oblastech, kde existuje celospolečenské vnímání určité hodnoty jako objektu hodného ochrany a právní předpisy vznik ochranných pásem ve vztahu k němu předpokládají nebo stanoví. Monografie uvádí jejich demonstrativní výčet, s tím, že zvýšenou pozornost věnuje autor, s ohledem na svou specializaci, ochranným a bezpečnostním pásmům a jejich právním souvislostem v okolí dopravní a technické infrastruktury. Poněkud menší pozornost pak autor věnuje například ochranným pásmům vznikajícím v okolí objektů chráněných právem životního prostředí.

Druhou kapitolu otevírá krátký historický exkurs v podobě nástinu vývoje právních úprav ochranných a bezpečnostních pásem ve třech obdobích, a to v období do roku 1948, v období od roku 1948 do roku 1989 a konečně také v období po roce 1989. Výklad je v této části obohacen o zajímavé příklady jednotlivých typů omezení a jejich zakotvení v dobových právních úpravách. V druhé podkapitole autor provádí systematické zařazení ochranných a bezpečnostních pásem a věnuje se jejím charakteristickým znakům. Za doprovodu četných praktických ukázek podává autor výklad o tom, co vše může být objektem chráněným ochrannými a bezpečnostními pásmi a v čem spočívá veřejný zájem na jejich ochraně. Závěr podkapitoly je věnován osobám vlastníků, resp. provozovatelů chráněných objektů a jejich roli. Ve třetí podkapitole autor podává výklad ve vztahu k jiným formám veřejnoprávních omezení vlastnických práv k nemovitým věcem a vysvětluje, v čem se od nich ochranná a bezpečnostní pásma liší. Věnuje se srovnání s institutem vyvlastnění, zákonných věcných břemen, chráněných a průzkumných území, která představují plošná územní omezení vlastnického práva, a také jiným formám územních omezení vlastnických práv, jako jsou chráněná území, stavební uzávěra, záplavové území, asanace území, územní rezerva, zóna havarijního plánování, uzávěra obce atd. Velmi zdařilé je zejména autorovo zpra-

* Mgr. Bc. Hana Musilová působí jako doktorandka a od roku 2015 též jako asistentka na Katedře práva životního prostředí a pozemkového práva na Právnické fakultě Masarykovy univerzity v Brně.

¹ Autor uvádí, že funkci ochranného pásma plnil již v prvorepublikové právní úpravě požární prostor a zakázané a požární pásma.

cování výkladu o zákonných věcných břemenech, ve kterém neopomněl zmapovat ani vývoj náhledu na tuto problematiku v různých obdobích a na závěr představit převládající současné tendence přístupu k tomuto institutu. V poslední, čtvrté podkapitole druhé kapitoly autor rozebírá vztah ochranných a bezpečnostních pásem k soukromoprávním omezením vlastnického práva. Zvýšenou pozornost věnuje vymezení ve vztahu k soukromoprávnímu institutu věcného břemene a právu stavby. Ve vztahu k jiným soukromoprávním omezením vlastnických práv k nemovitým věcem se však autor bohužel omezil jen na stručné konstatování, že existence ochranného nebo bezpečnostního pásma nemá za následek nemožnost jiných forem ujednání omezení vlastnického práva jako je zemědělský pacht, pacht závodu, nájem apod.

Třetí kapitola monografie souhrnně pojednává o vzniku, trvání a zániku ochranných a bezpečnostních pásem. Autor nejprve rozebírá způsoby vzniku těchto omezení, přičemž těch, které v současnosti platné veřejnoprávní předpisy předpokládají, identifikuje šest. Ochranná resp. bezpečnostní pásma mohou vznikat přímo na základě zákona, na základě podzákoného právního předpisu, na základě opatření obecné povahy, stejně jako na základě správního aktu nebo na základě jiného jednostranného úkonu správního orgánu (jako je např. vydání územního souhlasu). Konečně může ochranné resp. bezpečnostní pásmo vzniknout také na základě jednostranného jednání držitele licence. Tato konstrukce se podle autora uplatňuje zejména v případech, kdy je zařízení možné zřídit v tzv. volném režimu, tedy za situace, kdy pro jeho realizaci není stavebněprávními předpisy požadováno ani územní rozhodnutí, ani územní souhlas. Následně je pozornost věnována problematice trvání ochranných a bezpečnostních pásem a jejich zániku. Také zde, stejně jako u způsobu vzniku těchto omezení, autor konstatuje nejednotnost koncepce. Dospívá k tomu, že pokud předpis veřejného práva okamžitě zániku ochranného, resp. bezpečnostního pásma nestanovuje, je třeba primárně vycházet ze způsobu jeho vzniku a od tohoto způsobu pak způsoby možného zániku odvozovat. S tímto závěrem se lze jistě ztotožnit.

Čtvrtá kapitola monografie nese název *Omezení plynoucí z existence ochranných a bezpečnostních pásem* a autor se v ní v několika podkapitolách věnuje konkrétním omezením vlastnických resp. užívatelských práv k nemovitým věcem, která se pojí s ochranou konkrétních chráněných objektů. Všechny podkapitoly respektují systematiku shodného členění na tři oddíly, a to na oddíl, v němž autor popisuje samotné omezení plynoucí z ochranného pásma, na oddíl, v němž autor mapuje vztah omezení plynoucího z ochranného pásma k jiným veřejnoprávním omezením (zejména k tzv. zákonným věcným břemenům) a konečně také na oddíl, který pojednává o vztahu omezení plynoucího z ochranného pásma

k soukromoprávním omezením (zejména k soukromoprávním věcným břemenům). Autor se v kapitole podrobně zabírá desítkami druhů chráněných objektů a jejich ochrannými pásmy. Svým výkladem umně navazuje na poznatky, které v obecné rovině předstřel v předcházejících kapitolách. Konkrétně se autor věnuje elektrizační soustavě, drahám, kanalizačním stokám a vodovodním řádům, komunikačním vedením, leteckým stavbám, plynárenským zařízením, produktovodům a ropovodům, silnicím, vodám a vodním dílům a také zařízením pro výrobu a rozvod tepelné energie. Takto zpracovaný přehled může být jistě přínosným při potřebě rychle se zorientovat a najít vše podstatné přehledně na jednom místě.

Pátá kapitola je zaměřena na problematiku souhlasů s činností v ochranných a bezpečnostních pásmech. Autor identifikoval tři základní způsoby, které se v právních předpisech ve vztahu k udělování souhlasů uplatňují. Prvním z nich je situace, kdy právní předpis umožňuje provádění specifikovaných činností v ochranném pásmu na základě souhlasu správního orgánu. V druhém případě právní předpis umožňuje provádění specifikovaných činností za předpokladu, že je dán souhlas provozovatele resp. vlastníka chráněného zařízení, s tím, že někdy může být správnímu orgánu dána pravomoc souhlas nahradit svým rozhodnutím. Třetí situaci pak představují případy, kdy s možností povolit určité činnosti v ochranném pásmu právní předpis vůbec nepočítá. Autor tyto varianty zdařile promýšlí a rozpracovává. Naznačuje také, jak se lze proti neudělení souhlasu případně bránit. Celý výklad prokládá ilustrativními příklady, výňatky z judikatury a bohatým poznámkovým aparátem.

V šesté kapitole si autor všímá způsobů evidence ochranných a bezpečnostních pásem, které nejsou v právních předpisech v České republice řešeny jednotně. Možné způsoby autor komentuje a uvádí k nim četné příklady. V následující podkapitole autor otevírá stále aktuální problematiku náhrad za omezení vlastnického práva. Základním východiskem, se kterým autor pracuje, je to, že veřejnoprávní akt, na jehož základě ochranné resp. bezpečnostní pásmo vzniká, není rozhodnutím o vyvlastnění nebo omezení vlastnických práv ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, nýbrž se jedná o úpravu právem chráněných zájmů ve smyslu čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Toto pojetí staví na tom, že omezení vlastníka z důvodu sociální funkce vlastnictví je možné, pokud je stanoveno zákonem, sleduje legitimní cíl a zachovává vztah přiměřenosti mezi omezením pro vlastníka a výhodou pro ostatní. Základním nastavením tedy je, že vlastníkově za omezení ochranným nebo bezpečnostním pásmem náhrada nepřísluší a vlastník dotčené nemovité věci disponuje nárokem na náhradu za vzniklá omezení pouze za předpokladu, že mu takovou náhradu přiznává aplikovatelný veřejnoprávní předpis.

Monografii pak uzavírá poslední, sedmá kapitola v podobě stručného shrnutí toho nejdůležitějšího

ho. Za poslední kapitolou je umístěna příloha, která obsahuje praktický přehled rozměrů ochranných a bezpečnostních pásem podle právní úpravy platné k 1. 7. 2014. Samozřejmě v monografii nechybí ani seznam použitých zkratk, věcný rejstřík a seznam použité literatury.

Recenzovaná monografie je v současné době zřejmě nejucelenější a nejpodrobnější odbornou publikací zaměřenou na problematiku ochranných

a bezpečnostních pásem. Monografie je vcelku čtivá a s ohledem na její zaměření na otázky nejen teoretické, ale i praktické ji lze doporučit nejen odborníkům z řad odborné právnické veřejnosti, ale také všem ostatním, kteří s nemovitými věcmi a omezeními, která na nich mohou váznout, přicházejí běžně do styku.

BUREŠ, Pavel; FAIX, Martin; SVAČEK, Ondřej: Vznik a uznání státu – Aktuální pohled mezinárodního práva

Praha: Leges, 2013, 144 s.

Peter Nagy*

Určení subjektů práva je zcela základní a zásadní otázkou každého právního odvětví. Není tomu jinak ani v mezinárodním právu. Na rozdíl od vnitrostátního práva, v němž je určení subjektů, resp. procesu jejich vzniku či stanovení okamžiku nabytí subjektivní jednoznačnou záležitostí, mezinárodní právo přináší v dané problematice mnoho otazníků, mezi něž patří okamžik naplnění jednotlivých prvků státnosti (zejména existence efektivní vlády) nebo vliv postoje ostatních subjektů mezinárodního práva k nové entitě vyjádřeného formou uznání či odepření uznání.

Přes mnohé nejasnosti týkající se procesu vzniku státu neexistuje doposud v české odborné literatuře dílo, které by se komplexně zabývalo jednotlivými způsoby vzniku státu, naplněním kritérií státnosti či otázkou uznání nově vzniklého státu stávajícími členy mezinárodního společenství. Lze proto souhlasit s předmluvou k analyzované monografii, dle níž „*vyplňuje mezeru v odborné literatuře.*“ Sluší se však dodat, že danou mezeru vyplňuje pouze částečně: na přibližně 90 stranách vlastního textu (bez seznamu literatury a příloh) samozřejmě nelze předmětnou problematiku zpracovat komplexně. Dále samotné zaměření práce na dílčí problém kolektivního uznání státu v kontextu přijetí za člena mezinárodní organizace, a následně na analýzu státnosti Palestiny a Kosova vylučuje, aby bylo možno mluvit o monografii komplexně zpracovávající nepochybně zajímavou otázku vzniku státu. Naprosto odlišný historický kontext zkoumaných případů, jenž má nepochybně vliv i na právní stránku věci, rovněž brání provedení hlubší analýzy nebo formulaci závěrů, které by byly uplatnitelné i mimo zkoumaných specifických situací.

V úvodu (1. kapitole) vymezují autoři zaměření práce a přibližují obsah jednotlivých kapitol. Po přečtení úvodu tedy musí být čtenáři zřejmé, že se bude jednat o analýzu dílčích otázek a případů. Způsob zpracování jednotlivých věcných kapitol (kapitoly 2 až 4) navozuje dojem, že se jedná o sborník textů vydaných k problematice vzniku státu, nikoliv o monografii, kterou by se jednoznačně táhla červená niť. Kapitoly 2 až 4 jsou spojené opravdu volně, a každá z nich by obstála i jako samostatná stať.

Kapitola 2 nazvaná „*Kolektivne uznanie*“¹ obsahuje krátký úvod o institutu uznání státu, následně se podrobněji zabývá kolektivním uznáním jako jednou z jeho forem. Autor v první řadě poukazuje na kolektivizační tendence v současném mezinárodním právu, jejichž příkladem při uznávání států v recentní minulosti je práce tzv. Badinterovy komise a navazující postup tehdejších Evropských společenství, resp. jejich členských států. Následně přistupuje ke specifické otázce uznání státu prostřednictvím získání členství v mezinárodní organizaci. Na základě uváděných příkladů (vstup Palestiny do UNESCO či získání statusu nečlenského pozorovatelského státu v OSN) zkoumá externí účinky získání členství v mezinárodní organizaci entitou, která usiluje o uznání své státnosti, resp. jejíž státnost je sporná. Autor pak správně uzavírá, že externí účinky by mohlo mít je-

* JUDr. Peter Nagy, Ministerstvo zahraničních věcí a evropských záležitostí SR, Odbor mezinárodního práva, Právnická fakulta Masarykovy univerzity, externí doktorand na Katedře mezinárodního a evropského práva.

¹ Tato kapitola je sepsaná ve slovenštině, všechny ostatní kapitoly pak v češtině.