

Ivana Průchová* : Prchalová, J.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000

úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy

Ivana Průchová: Drobník, J., Dvořák, P.: Lesní zákon. Komentář

Úvod k recenzím

Odborná veřejnost vždy s povděkem vítá kvalitní komentáře významných právních předpisů. Není sporu o tom, že s narůstajícím významem otázek, které se týkají využívání území a ochrany životního prostředí, resp. jeho jednotlivých složek, a to jak z hlediska veřejnoprávního, tak i soukromoprávního, je jakýkoli počin,

který napomůže orientaci v těchto otázkách, velmi záslužný. I proto se jeví vhodné upozornit na aktuální komentáře dvou významných zákonů, jmenovitě za první zák. č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů a za druhé zák. č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů. Vzájemné vztahy těchto dvou zákonů jsou natolik významné, že se nabízí pojednat o nich souběžně.

* Doc. JUDr. Ivana Průchová, CSc., Katedra práva životního prostředí a pozemkového práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno.

Prchalová, J.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000

úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy,

2. aktualizované a rozšířené vydání k 1. 3. 2010, Linde Praha, a.s., 2010,

ISBN 978-80-7201-806-2, 431 stran

V případě komentáře zák. č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“) jde o druhé aktualizované a rozšířené vydání, reagující mimo jiné na poměrně rozsáhlou novelizaci cit. zákona realizovanou zák.č. 349/2009 Sb. ve spoj. se zák. č. 381/2009 Sb. Úplné znění zákona o ochraně přírody bylo vyhlášeno pod č. 18/2010 Sb.

V rámci úvodní kapitoly I (nazvané „Úvod“) autorka podává stručný vývoj právní úpravy na úseku ochrany přírody v České republice, včetně vazeb na komunitární právo, a to jak přímo v oblasti ochrany přírody (zde jsou uvedeny zejména vazby na komunitární úpravu týkající se Natury 2000, prevence a nápravy

škod na životním prostředí, zemědělství tam, kde se projevují vazby a podpory zemědělské činnosti na přírodu). Při charakteristice zákona o ochraně přírody autorka uvádí, že se svým rozsahem zákon o ochraně přírody blíží úpravě kodexového typu. Tomuto jejímu závěr je zřejmě třeba rozumět tak, že zákon o ochraně přírody a krajiny upravující obecnou i zvláštní ochranu přírody považuje autorka co do jeho „komplexnosti“ za významný. Nicméně sama současně poukazuje na vývoj právní úpravy ve vztahu k mezinárodnímu obchodu s ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin prostřednictvím právních předpisů CITES, která se postupně – a opět výrazně ovlivněna i komunitárním právem – vyčlenila jako samostatná

právní úprava. Je vhodné uvést, že cit. komentář se touto problematikou zabývá v nezbytně nutných souvislostech v návaznosti na relevantní ustanovení zákona o ochraně přírody (jmenovitě § 4 odst. 7, § 56, § 89) – a už tato skutečnost samozřejmě oslabuje závěr o tom, že zákon je „kodexem“. Kromě toho dále autorka sama poukazuje i na zvláštní úpravu náhrad škod na úseku ochrany přírody, které upravuje zák. č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených zvláště chráněnými živočichy. Z těchto důvodů lze podle mne uzavřít, že zákon č. 114/1992 Sb. není sice „kodexem“ na úseku ochrany přírody a krajiny, ale přesto co do předmětu své úpravy pokrývá rozhodující společenské vztahy týkající se ochrany přírody a krajiny. V souvislosti s otázkou povahy zákona o ochraně přírody a krajiny se nabízí i otázka jeho vztahu k „souvisejícím“ právním předpisům. Autorka v závěru úvodní části komentáře uvádí, že „zákon o ochraně přírody a krajiny má v případě střetů zájmů nebo duplicitní úpravy přednost před aplikací předpisů o myslivosti, lesích, vodách, územním plánování a stavebním řádu, o ochraně nerostného bohatství atd.“ s argumentací, že „je-li stanovena ochrana, musí mít přednost před hospodářským využitím, jinak by ochrana ztrácela smysl a byla by nefunkční“. V daných souvislostech se nabízí, že autorka kromě tohoto svého obecného závěru, mohla podrobit analýze důsledky novelizace zák. č. 349/2009 Sb., vyvolané zrušením § 90 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny ve znění před novelou, který obsahoval výslovné pravidlo chování, podle něhož byl zákon o ochraně přírody a krajiny a předpisy vydané k jeho provedení zvláštním zákonem k předpisům o lesích, vodách, územním plánování a stavebním řádu, o ochraně nerostného bohatství, ochraně zemědělského půdního fondu, myslivosti a rybníctví, neboť se jedná o problém, který může – a podle mne bude – mít ještě významné a komplikované dopady pro aplikační praxi. Zájemcům o tuto problematiku lze proto jako rozšíření náhledu prezentovaného v komentáři k pozornosti doporučit studii Vomáčky, V.: *Zákon o ochraně přírody a krajiny: lex specialit nebo lex generalis?*, *Dny práva – 2009 – Days of Law: the Conference Proceedings, 1. edition. Brno : Masaryk University, 2009, ISBN 978-80-210-4990-1*, v níž se autor zabývá interpretačními problémy, které tento zásah do zákona o ochraně přírody a krajiny přináší.

Ve srovnání s prvním vydáním komentáře zákona o ochraně přírody a krajiny autorka pracuje ve větším rozsahu s reprezentativní judikaturou, a to jak českých soudů – a tam zejména z judikaturou z oblasti správního soudnictví, ale i s judikaturou Evropského soudního dvoru (dnes Soudního dvora EU), čímž publikace napomáhá čtenáři k hlubšímu pochopení nejen ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny, ale i jeho vazeb na jiné právní předpisy jak při řešení hmotné právních problémů, tak zejména procesně právních otázek, a to především ve vztahu k zák. č. 500/2004 Sb.,

správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Při práci s judikaturou autorka používá metodu uvedení základního právního názoru, který se dané problematiky týká přímo v textu komentáře k příslušnému ustanovení, přičemž judikatorní závěry již sama nekomentuje a či jinak nehodnotí (tj. zda se s nimi ztotožňuje či ne). V daných souvislostech se jeví vhodné poukázat např. na to, že u některých závěrů Nejvyššího správního soudu, které autorka v komentáři prezentuje, je třeba věnovat čtenářem pozornost dalšímu možnému vývoji názorů Nejvyššího správního soudu na řešenou problematiku – např. ve vztahu k samostatnému soudnímu přezkumu závazných stanovisek – jmenovitě, zda lze závazná stanoviska podle § 149 správního řádu samostatně soudně přezkoumat v řízení podle § 65 a násl. s. ř. s., když je v této otázce dosavadní rozhodovací činnost Nejvyššího správního soudu rozporná, a proto se jí bude zabývat rozšířený senát Nejvyššího správního soudu (srov. RS 6/2010, www.nssoud.cz).

Dalším pozitivem komentáře je, že autorka se k některým otázkám – i to i těm, které dosud nebyly jednoznačně judikaturou vyřešeny – snaží zaujímat vlastní názory. Zůstaneme-li v rovině procesní, je sice podle mne třeba uvést, že některé závěry autorky jsou diskutabilní (např. závěr týkající plné aplikovatelnosti ust. § 84 zákona o ochraně přírody a krajiny na změnu a zrušení závazných stanovisek orgánů ochrany přírody). Není samozřejmě možné předpokládat, že by autorka, která svým komentářem rychle reaguje na potřeby odborné praxe, otevřela všechny v úvahu přicházející problémové otázky. Takovým problémem je např. změna formy vydávání návštěvních řádů národních parků, a to nově formou opatření obecné povahy s tím, že právní úprava neobsahuje ve vztahu k této změně přechodná ustanovení, což samozřejmě vyvolává interpretační problémy zejména ve vztahu k možnosti event. změn dosavadních návštěvních řádů.

Uvedení vybraných diskutabilních otázek, které se při studiu komentáře nabízejí, je dokladem toho, že každá novelizace sebou kromě svých pozitiv nutně přináší i aplikační a interpretační problémy. A to zvláště v situaci, je-li její přijetí doprovázeno komplikovaným legislativním procesem, což je právě případ novelizování zákona o ochraně přírody a krajiny na podzim 2009.

Kromě vlastního komentáře obsahuje publikace seznam území patřících do soustavy Natura 2000 v České republice k 1. 3. 2010, aktuální znění Směrnice Rady č. 79/409/EEC o ochraně volně žijících ptáků a Směrnice Rady 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin a prováděcí právní předpisy významné pro zřízení soustavy Natura 2000. Dále publikace obsahuje přehled nejdůležitějších mezinárodních úmluv v oblasti ochrany přírody a krajiny. Nabízí se otázka, proč není do publikace zahrnuta vyhl. č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zák. č. 114/1992, o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. Lze mít zato, že

je tomu proto, že v návaznosti na novelizaci zákona o ochraně přírody a krajiny z podzimu 2009 je třeba uvažovat i o novelizaci vybraných ustanovení této prováděcí vyhlášky.

Celkově lze komentář podle mého názoru hodnotit jako velmi zdařilý a přínosný pro rozvoj nazírání na problematiku právní úpravy na úseku ochrany přírody a krajiny a lze jej jako přehledný a srozumitelný doporučit pozornosti širokému spektru zájemců.