

Košičiarová, Soňa a kolektív: Právo životného prostredia

**2. zmenené a rozšírené vydanie, Vydavateľství a nakladateľství Aleš Čeněk, s.r.o.,
ISBN 978-80-7380-143-4, Poradce podnikatela, spol. s r.o., ISBN 978-80-89363-13-1. 680 s.**

Ivana Průchová*

Recenzovaná publikace je zcela nově koncipovanou vysokoškolskou učebnicí, která je dalším významným

* doc. JUDr. Ivana Průchová, CSc., Právnická fakulta Masarykovy univerzity, Brno.

příspěvkem k rozvoji práva životního prostředí. Je zaměřena na právo životního prostředí ve Slovenské republice, přičemž závěry v ní prezentované jsou využitelné i v podmínkách České republiky, případně i dalších zemích.

Autorský kolektiv je tvořen více než dvěma desítkami autorů ze Slovenska, České republiky a Rakouska, přičemž vedoucí autorského kolektivu je autorkou převážné části učebnice. Tato skutečnost samozřejmě kladla poměrně náročný úkol na vedoucí autorského kolektivu doc. JUDr. Soňu Košičiarovou, Ph.D., a to zejména ve vztahu k zajištění systematické a metodologické kvality publikace. V této souvislosti je vhodné uvést, že systematicky je učebnice klasicky členěna na obecnou a zvláštní část. To, co ji odlišuje od tradičního koncipování vysokoškolských učebnic, je snaha přímo v návaznosti na vlastní textově analytickou část jednotlivých kapitol uvádět příklady v podobě modelových situací, ukázek uplatňovaných forem činností orgánů veřejné správy, relevantních pasáží z odůvodnění správních a soudních rozhodnutí atd. Toto řešení samozřejmě napomáhá čtenáři pochopit textovou část učebnice, nicméně klade na něho podle mého názoru současně vyšší nároky. Z hlediska požadavku „nadčasovosti“ obsahu publikace jako vysokoškolské učebnice je však navíc třeba zdůraznit, že čtenář by měl k prezentovaným příkladům, a to zejména těch judikatorního rázu, přistupovat s tím, že mohou podléhat svému následnému přirozenému vývoji.

Obecná část učebnice je členěna do sedmi dále vnitřně členěných kapitol.

První kapitola je věnována obecným východiskovým otázkám. Jmenovitě se zabývá předmětem a cílem právní úpravy, principy právní úpravy, systémem a charakterem právní úpravy. Zřetelohodná jsou pojednání, týkající se již samotného vymezení pojmu životní prostředí, neboť čtenáři je nabídnut historicko-teoretický přehled názorů na pojem životní prostředí včetně analýzy legální definice, obsažené i v podmínkách Slovenské republiky (stejně jako v podmínkách České republiky) v § 2 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů. Pasáž týkající se principů práva životního prostředí je rozdělena na principy mezinárodního a evropského práva na straně jedné a principy práva životního prostředí Slovenské republiky na straně druhé. Jejich srovnání co do kvantity a jejich obsahu není předmětem samostatné analýzy, což klade poměrně vysoké nároky na čtenáře, který by si chtěl o jejich vzájemném vztahu učinit závěr.

V pojednání o systému práva životního prostředí je zdůrazněna jeho nekodifikovanost, která logicky ovlivňuje i možnost různých pohledů na jeho systém. Učebnice vychází při nastínění systému práva životního prostředí ve Slovenské republice z „objektového pojetí“ a vyčleňuje následující tři základní systémové oblasti právní úpravy: a) péči o životní prostředí jako celek, 2) péči o konkrétní složky životního prostředí, resp. ekosystémy, 3) péči o funkční druhy životního prostředí. Učebnice zdůrazňuje, že systém práva životního prostředí se neustále vyvíjí, a to zejména s ohledem na rozšiřující se právní úpravu aktuálních environmentálních témat (např. v návaznosti na vývoj komunitárního

práva životního prostředí upozorňuje na problematiku týkající se technických požadavků na výrobky a její vazby na ochranu spotřebitele, samozřejmě z environmentálního pohledu). K prezentovaným závěrům, které se týkají systému práva životního prostředí obecně a ve Slovenské republice zvláště, by bylo možné mít dílčí diskusní připomínky, nicméně jako celek jsou podle mne akceptovatelné.

Pojednání o postavení práva životního prostředí v systému práva učebnice poukazuje mimo jiné na míru uplatňování veřejného a soukromého práva při prosazování zájmů ochrany životního prostředí s logickým závěrem o převažujícím veřejnoprávním charakteru práva životního prostředí. Závěry jsou demonstrovány na vhodných příkladech. Vzhledem k významu odpovědnostních vztahů v právu životního prostředí se nabízí, zda by nebylo vhodné již na tomto místě (např. při dalším vydání učebnice) využít pro demonstrování uplatnění veřejno- a soukromoprávní úpravy v právu životního prostředí příklady vycházející z jednotlivých druhů odpovědnosti, které jsou v právu životního prostředí uplatňovány.

Druhá kapitola učebnice je věnována pramenům právní úpravy. Je koncipována jako přehled o základních druzích pramenů a jejich vzájemných vztazích. Speciální pozornost je věnována ústavně právní úpravě a analýze zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů. Ve vztahu k dalším právním předpisům environmentálního rázu je poukázáno na jejich „obvyklý“ obsah, a to z hlediska legislativně-technického (bliže s. 60 – práva a povinnosti osob, principy resp. zásady, definice pojmů, prevence, odpovědnost, kompetence orgánů veřejné správy, koordinace veřejnoprávních aktivit, řešení střetů zájmů). Nutno podle mne uvést, že některé environmentální předpisy jsou koncipovány odlišně (neobsahují např. vymezení principů resp. zásad, neobsahují odpovědnostní ustanovení atd.), což v učebnici není zdůrazněno.

Třetí část je věnována problematice rozhodovací činnosti v oblasti péče o životní prostředí, a to v členění na státní správu, územní samosprávu, soudy a Ústavní soud. Subkapitola věnovaná státní správě obsahuje pasáž o soustavě orgánů státní správy, pojednání o pravomoci orgánů státní správy. Návazně jsou rozebrány typické formy činnosti orgánů státní správy (rozhodnutí vydávaná ve správním řízení, koncepční nástroje, rozhodnutí, vyjádření a posudky dotčených orgánů, registrace, autorizace, osvědčení, formy uplatňované v rámci výkonu státního dozoru). Ve vztahu ke správním procesům, o nichž je v této kapitole pojednáno, je třeba zdůraznit, že ve Slovenské republice je stále účinný zák. č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů. Vzhledem k tomu, že v České republice byl tento zákon zrušen zák.č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, je třeba tuto pasáž co do eventuální využitelnosti teoretických závěrů aplikovat na české prostředí velmi opatrně a obezřetně. V materii

věnované rozhodovací činnosti soudů je předmětem analýzy jak rozhodovací praxe v trestněprávních a občanskoprávních věcech, tak problematika soudního přezkoumávání zákonnosti rozhodnutí orgánů veřejné správy. Lze říci, že velmi rozsáhlá pozornost je v publikaci věnovaná úloze Ústavního soudu Slovenské republiky ve věcech ochrany životního prostředí (s. 151 a násl.). Zařazení této kapitoly, a to ve výše naznačeném rozsahu považuji za velmi přínosné, neboť – pokud je mi známo – dosavadní učebnice se této problematice takto samostatně nevěnovaly.

Čtvrtá část publikace věnovaná postavení právnických a fyzických osob v oblasti právní úpravy péče o životní prostředí je systematicky rozdělena do pěti subkapitol, v nichž je pojednáno o postavení podnikatelů, vlastníků, obyvatel obce a kraje, zájmové samosprávy a veřejnosti. Je otázkou, zda v rámci této kapitoly neměla být samostatná pozornost věnována postavení „každého“, a to zejména ve vztahu k realizaci preventivních povinností ve prospěch životního prostředí obecného rázu.

Pátá kapitola obecné části je věnována tzv. horizontálním nástrojům ochrany životního prostředí (územnímu a krajinnému plánování, posuzování vlivů na životní prostředí, integrované prevenci a kontrole znečišťování, informacím o životním prostředí, environmentálně orientovaným řízením a auditům a environmentálnímu označování výrobků).

Jednotlivé nástroje jsou rozebírány spíše v obecné rovině s demonstrací praktických příkladů. Tento přístup je samozřejmě akceptovatelný, nicméně kladoucí zvýšené nároky na doprovodnou práci s vlastními texty příslušných právních předpisů.

Šestá kapitola obecné části se věnuje systému a jednotlivým druhům odpovědnosti uplatňovaným při ochraně životního prostředí. Publikace se po vymezení obecných východisek věnuje uplatňování trestněprávní odpovědnosti, správně právní odpovědnosti, odpovědnosti za ekologickou újmu, odpovědnosti za environmentální škodu, odpovědnosti za staré ekologické zátěže a občanskoprávní odpovědnosti. Ocenit je třeba zejména snahu vyjádřit i vybrané vzájemné vztahy mezi výše uvedenými druhy právní odpovědnosti a zdůraznění environmentálních specifik, která je nutno při uplatňování odpovědnosti v právu životního prostředí respektovat.

V rámci obecné části jsou konečně v kapitole sedmé analyzovány otázky spojené s uplatňováním ekonomických nástrojů při ochraně životního prostředí. Pasáž týkající se ekonomických nástrojů je pojata jako nástin systému ekonomických nástrojů a vymezení jejich funkcí, s tím, že jejich konkretizace je pak předmětem i navazující zvláštní části. Učebnice obsahuje v této kapitole i základní charakteristiku zdrojů financování.

Zvláštní část učebnice je vnitřně členěna do 4 subkapitol. Systematika zvláštní části má logickou stavbu

a podává přehled o základních problémech zvláštních „režimů“ péče o životního prostředí. Ve vztahu k některým pasážím je používán pojem „péče“, někde pojem „ochrana“. Jak bylo uvedeno v obecné části publikace (blíže viz s. 12), rozumí se péčí („starostlivostí“) o životní prostředí „právem regulované chování právnických a fyzických osob v rámci ochrany životního prostředí, tvorby životního prostředí a využívání přírodních zdrojů“. Mám za to, že ve vztahu k obecné části není ve zvláštní části důsledně toto vymezení sledováno, nicméně tato skutečnost nesnižuje nijak obsah jednotlivých analýz zvláštní části. Terminologickou rozdílnost osobně příkládám tomu, že na tvorbě celé publikace se podílela řada autorů a terminologické sjednocení nebylo zřejmě zcela reálně splnitelné.

První kapitola zvláštní části se zabývá právní úpravou péče o složky životního prostředí, kulturní památky a ekosystémy. Jmenovitě jde o ochranu přírody a krajiny, péči o kulturní památky, ochranu ovzduší o ozónové vrstvy Země, péče o vodu a přírodní léčivé a minerální vody, péči o půdu, a to včetně ekologického zemědělství, péči o lesy, péči o rostliny, péči o živočichy, péči o nerosty a environmentální vazby geologického výzkumu a průzkumu.

Druhá kapitola obsahuje analýzu právní úpravy ochrany životního prostředí před ohrožením nebo poškozením, třetí environmentální bezpečností staveb a výroků a čtvrtá ochranou zdraví ve vztahu k environmentální problematice.

Aniž bych se podrobně zabývala charakteristikou jednotlivých výše uvedených oblastí zvláštní části, kterým je publikace věnována, považuji za vhodné uvést, že v zásadě všechny pasáže vychází z pozitivně právní úpravy – představují ji a charakterizují. I ve zvláštní části je textová analytická část doplněna o praktické příklady, což umožňuje čtenáři snadněji pochopit uplatňování zkoumaných institutů a nástrojů v praxi. Zvláštní část publikace má význam nejen pro slovenského čtenáře, ale i pro osoby, které se zabývají právem životního prostředí v jiných zemích z hlediska možnosti srovnání pozitivně právní úpravy působící ve Slovenské republice s pozitivně právní úpravou v jiných zemích.

Publikace obsahuje seznam citovaných právních předpisů, seznam použité literatury a věcný rejstřík, ve kterém nejsou uvedeny příslušné stránky publikace, což by jistě čtenář ocenil.

Celkově lze publikaci hodnotit jako přínos pro rozvoj práva životního prostředí, a to nejen z hlediska vnitrostátního, ale i z hlediska komunitárního a mezinárodního práva. Jak bylo uvedeno již výše, ve srovnání s obdobnými dosud publikovanými učebnicemi je jejím specifickým velkým množstvím praktických příkladů, jejichž cílem je přiblížit čtenáři teoretická pojednání prezentací aplikačních souvislostí. Tento počín je podle mne třeba pozitivně ocenit. Pouze z hlediska přehlednosti a snažší práce čtenáře s rozsáhlým textem, je otázkou, zda pasá-

že s praktickými aplikacemi, které jsou psány kurzívou, neměly být od vlastního textu publikace odlišeny ještě menší velikostí písma. Pokud by bylo výhledově uvažováno o dalším vydání takto široce koncipované vysoko-

školské učebnice, včetně zachování širokého autorského kolektivu, stálo by za zvážení určité sjednocení vnitřní struktury jednotlivých kapitol, a to jmenovitě ve zvláštní části učebnice.