

O p o n e n t s k ý p o s u d e k

habilitační práce JUDr. Michala Maslena, Ph.D. Ph.D., s názvem
"Verejná správa a právo na priaznivé životné prostredie"

I.

Téma a cíl práce

Předložená habilitační práce (publikovaná v roce 2016: Maslen, Michal: Verejná správa a právo na priaznivé životné prostredie. Praha: Leges, 2016,248 s., ISBN 978-80-7502-198-4) zahrnuje výsledky víceleté odborné a vědecké práce autora (jmenovitě je výstupem v rámci výzkumného projektu APVV-0024-12 „Verejná správa a ochrana základných práv a slobod v právnej teórii a praxi“, hlavní odpovědný řešitel: prof. JUDr. Soňa Košičiarová, Ph.D.). Téma práce je aktuální a originální. Cíl autora, pokud možno komplexně zpracovat zkoumanou materii, a to s respektováním a zdůrazněním východisek na úrovni mezinárodní a unijní, je ambiciózní a vyžadující široký rozhled a zároveň schopnost koncentrovat se na dominantní a klíčové aspekty prosazování práva na příznivé životní prostředí s důrazem na oblast veřejné správy. a to v nadnárodním prostředí a v podmínkách Slovenské republiky. V tomto směru jde o původní dílo. Z hlediska požadavků kladených na habilitační práce mám zato, že autor kromě v úvodu obecně formulovaného cíle, který následně upřesňuje v jednotlivých dílčích kapitolách, měl v práci formulovat dílčí výzkumné otázky. Práce je vysoce aktuální také z pohledu přetrvávajících odborných diskusí o efektivnosti právních prostředků k řešení aktuálních environmentálních problémů vč. diskusí týkajících se efektivnosti systému ústavního zakotvení práva na příznivé životní prostředí a ochranu přírodních zdrojů a následného uchopení v rovině podústavní právní úpravy. Cíli práce odpovídají i zvolené metody zkoumání, kterými jsou především metoda deskripce a analýzy, v některých aspektech se pak autor snaží o syntetizování dílčích poznatků v obecnější závěry.

II.

Obsah a systematika práce, připomínky

Habilitační práce je po obsahové stránce rozdělena – kromě úvodu/předmluvy a závěru – do šesti dále vnitřně členěných obsahových kapitol (ty nejsou v publikované monografii číslovány). Publikace je opatřena poznámkovým aparátem a obsahuje seznam použité literatury. Celkový rozsah práce je 248 stran. Práce neobsahuje cizojazyčné shrnutí.

V práci cílené na analýzu právních prostředků k prosazování práva na příznivé životní prostředí (a to s důrazem na prostředí veřejné správy) autor též – dle mne poměrně vhodným způsobem – neopomíjí ani mimoprávní souvislosti zkoumané problematiky, což je na práci týkající se životního prostředí více než potřebné, ale vyžadující schopnost koncentrace se autora na relevantní mimoprávní souvislosti.

Systematika práce a označení (názvy) dílčích kapitol, které autor zvolil, jsou akceptovatelná, nicméně dle mne v určitých směrech diskutabilní, což bude konkretizováno a ilustrováno níže v posudku.

Po úvodu práce (kde je mj. vyjádřen již výše sub. I. komentovaný cíl práce) následuje kapitola s názvem „*Úvodní poznámky*“, v níž autor věnuje pozornost klíčovým okamžikům a pramenům týkajících se životního prostředí a jeho ochrany v nadnárodním prostředí (jmenovitě se zabývá významem Stockholmské konference, Rezolucí Valného shromáždění OSN č. 45/94 (1990) o nutnosti zajistit zdravé životní prostředí pro blaho lidstva, Konferenci v Rio de Janeiro, Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu, Kjótskému protokolu, Klimatické konferenci v Paříži. Na základě jejich charakteristiky a formulování jeho názoru na jejich „východiskový“ význam v systému prostředků k ochraně životního prostředí na nadnárodní úrovni upírá v poslední subkapitole této kapitoly s názvem „*Úvodní poznámka*“ s názvem „*Přístupy k zakotvení práva na životné prostředí*“ (s. 50 – 58) pozornost významu zakotvení práva na příznivé životní prostředí ve vnitrostátních právních rádech jak na úrovni ústavní, tak podústavní. Své názory a závěry formuluje pak i za využití relevantní judikatury Evropského soudu pro lidská práva a i využití názorů z odborné literatury.

V kapitole „*Procesné environmentálne práva*“ jsou autorem řešeny v dílčích subkapitolách: právo na informace vč. omezení práva na informace, dále je věnována pozornost Aarhuské úmluvě, jako další subtéma této kapitoly jsou předmětem zájmu autora otázky týkající se „území, - a to vč. pohledu Evropské úmluvy o krajině. Vnitřně se autor v rámci této materie věnuje nejen územnímu řízení v užším smyslu, ale i nástrojům a významu koncepčních nástrojů – jmenovitě územně plánovacích, řeší též poměrně široce účast veřejnosti vč. účasti při posuzování vlivů na životní prostředí. Jakkoli jsem si vědoma náročnosti uchopit takto široce koncipovanou materii co do systematiky přehledně, jsem toho názoru, že v podobě zvolené autorem není zcela optimální. Minimálně zařazení pojednání o Aarhuské úmluvě by dle mne z hlediska logiky mělo být ve východiskové části této materie, tj. předsunuté vůči ostatním a zařazeno do úvodní subkapitoly této kapitoly. Postřehy a závěry autora ke všem „dílčím“ problémům řešeným v této části habilitační práce jsou opět opřeny o závěry soudní judikatury a názory z odborné literatury. Vazba a projevy ve veřejné správě jsou mnohdy „schovány“ v názorech obecnějších rázu, někdy autor naopak výslovně poukazuje na možnosti a limity veřejné správy a forem jejich činností na prosazování práva na informace, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu osob k soudní ochraně. Vzhledem k tomu, že v konkrétních situacích a případech od sebe nelze pozici aktérů v rovině veřejné správy, kteří disponují nejen prostředky k zajištění možnosti prosazovat právo na příznivé prostředí a právo na informace v rovině veřejné správy, ale i prostředky, které jim umožní – ať již po vyčerpání prostředků veřejnosprávních či nikoli – přístup k nezávislému soudu, je metoda, jakou autor materii zpracovává akceptovatelná.

V další kapitole s názvem „*Právo na súkromie*“ se autor koncentruje nejprve na pojednání o jeho právní úpravě ve světle soudní judikatury i právní úpravy v rámci Slovenské republiky. Tuto materii považuji za vhodně uchopenou a s názory autora se lze ztotožnit. K tomu, že do této kapitoly zahrnuje i analýzu problematiky „povinného očkování“ z pohledu toho, zda je či není přípustným zásahem do práva na soukromí lze pro jeho aktuálnost rozumět. I po obsahové stránce se autor „drží“ ve svých úvahách ve vztahu k němu dle mne správně vazby práva na soukromí a práva na ochranu zdraví. Jeho úvahy i ve vztahu k hodnocení zákonných postupů veřejné správy v případě povinného očkování nejsou neakceptovatelné. Nicméně mám za to, že materie se vymyká základnímu zaměření habilitační práce, kterým je právo na příznivé prostředí a možnosti a meze jeho realizace a prosazování ve veřejné správě. Pokud autor materii povinného očkování do habilitační práce cílené na výše uvedené téma zařadil, měl dle mne dát větší prostor úvahám a posouzení vztahu práva na ochranu zdraví a práva na příznivé životní prostředí, a proto doporučuji, aby se této materii věnoval při obhajobě práce.

Další kapitola s názvem „*Vlastnícke právo*“ je rovněž dále vnitřně členěna a autor v ní postupně řeší následující témata: Právo na pokojné užívání majetku v judikatuře ESLP, úpravu vlastnického práva ve slovenském právním řádu, veřejné užívání – jak na příkladech zahraničních úprav (Skandinávie), dále ve vztahu k právní úpravě přístupu do krajiny. Další subkapitola se týká – slovy autora – materie využívání vlastnictví pro zemědělské účely ve vybraných lokalitách se zvláštním režimem (s důrazem na oblasti Natura 2000). V závěru se snaží o shrnutí a poukaz a souvislosti při střetu zájmu na ochraně vlastnického práva s právem na příznivé životní prostředí. I k systematice této kapitoly resp. řazení obsahu dílčích subkapitol mám připomínky. Autor např. v kapitole řešící „přístup do krajiny cíleně ve vztahu k lesním pozemkům“ (s. 155 a násl.) věnuje pozornost - dle mne někdy až chaoticky – řadě zajímavých problémů, aniž by – např. v úvodu subkapitoly svůj přístup seriózně odůvodnil. Jakkoli lze dovodit přímou souvislost mezi přístupem do lesa resp. jeho omezení v návaznosti na aplikaci chemických prostředků (s. 172 a násl.), autor tento rozměr problému neřeší a koncentruje se na význam udělování výjimek pro aplikaci chemických prostředků z pohledu ochrany zvláště chráněných druhů a tím i jím formulovaných souvislostí s právem na příznivé životní prostředí. S vyjádřením této souvislosti nemám problém, jak bylo uvedeno výše, mám problém s tím, že systematicky je tato subkapitola podřazena pod kapitolu „přístup do krajiny“. Rovněž subkapitola týkající se vynětí lesních pozemků z plnění funkcí lesa nesporně souvisí i s právem na příznivé životní prostředí (neboť neodůvodněné odnětí lesních pozemků má vliv na snížení objemu zalesněného území a tím i na příznivé životní prostředí – ledaže odnětím není sledován jiný cíl, kterým má být naopak dosaženo zkvalitnění životního prostředí a tím ve svých důsledcích posílení práva na příznivé životní prostředí). Ale autor - zase pod rubrikou „právo na přístup do krajiny“ řeší proceduru odnímání lesních pozemků – bez hlubších souvislostí s ústředním tématem práce. Doporučuji, aby autor při obhajobě vysvětlil a odůvodnil jím zvolenou systematiku kapitoly „*Vlastnícke právo*“ – a jmenovitě subkapitolu „Právo na přístup do krajiny ve Slovenskej republice“ .

Další kapitola s názvem „*Sloboda podnikania*“ je relativně hutným a stručným, ale věcně přehledně koncipovaným komentářem ke střetu zájmu práva na svobodné podnikání a právem na příznivé životní prostředí, a to s vhodným využitím relevantní judikatury.

Konečně poslední „obsahová“ kapitola s názvem „*Právo na prístup ke kulturnemu bohatstvu*“ je dle mne do práce vhodně zařazena, Autor v ní uvádí i vhodné konkrétní příklady a klade si otázku o souvztažnosti práva na přístup ke kulturnímu bohatství a práva na ochranu vlastnictví. Intenzivněji dle mne mohl rozvést své úvahy o vztahu práva na přístup ke kulturnímu bohatství k právu na příznivé životní prostředí či i k právu na svobodné podnikání. I v tomto směru doporučuji, aby se – v mezích časových možností – k této problematice vyjádřil při ústní obhajobě.

Závěr posuzované práce obsahuje chronologicky shrnutí k jednotlivým kapitolám práce, resp. k některým jejích aspektům a závěrům. Je dle mne škoda, že autor neformuloval dílčí závěry vždy v závěru konkrétní dílčí kapitoly, aby v závěru shrnul právě ty nejpodstatnější a případně formuloval i náměty *de lege ferenda*.

Po výše uvedeném hodnocení obsahové stránky práce, jak co jejího celku, tak z pohledu systematického zařazení dílčích kapitol a jejich dalšího vnitřního členění, mám za to, že práce jako celek prokazuje velmi solidní orientaci autora v řešené materii jak z hlediska pozitivně právní úpravy, tak z hlediska závěrů relevantní judikatury a názorů prezentovaných v použité literatuře. Určitou slabinou posuzované práce je dle mého názoru ne vždy vhodně uchopená systematika dílčích kapitol. Z hlediska srozumitelnosti co do vědeckovýzkumných závěrů též mohla/měla práce obsahovat dílčí shrnující závěry v každé subkapitole, a to tím spíše, že shrnutí v závěru se týkají pouze vybraných - byť zásadních problémů. Rovněž samostatně mohl autor v závěru nastítnit své eventuální náměty *de lege ferenda* a případně výslovná

doporučení pro oblast veřejné správy z pohledu nároků na realizaci a prosazování práva na příznivé životní prostředí subjekty veřejné správy z pohledu principů dobré správy a principu předvídatelnosti a legitimního očekávání dotčených osob. Případně – pokud žádná takové shrnutí a doporučení nejsou z jeho pohledu nezbytná – měl výslovně tuto skutečnost v závěru formulovat. V rámci obhajoby práce proto doporučuji, aby k tomuto mému názoru autor zaujal stanovisko.

Celkově je dle mne z obsahu i způsobu zpracování posuzované habilitační práce dovoditelné, že přispívá do teoretické diskuse jak o obsahu a uchopení práva na příznivé životní prostředí obecně v rovině nadnárodní i národní vč. relevance v soudní judikatuře, tak k jeho vztahu k dalším lidským právům – jmenovitě k právu na soukromí, na ochranu vlastnictví resp. právu na pokojné užívání majetku, právu na podnikání a právu na přístup ke kulturnímu bohatství.

Práce jako celek po obsahové stránce přirozeně nabízí řadu otázek k zamyšlení či k diskusi – vybrané z nich, které považuji za vhodné otevřít při obhajobě práce, jsou uvedeny výše v textu posudku a považuji je za základ, z kterého by měl habilitant při obhajobě vyjít.

Ke všemu dosud výše uvedenému chci ještě zdůraznit, že shora uvedené věcné připomínky a otázky uvádím jako náměty pro rozpravu při obhajobě práce.

III.

Formální stránka práce

Pokud jde o formální stránku práce, považuji posuzovanou práci za solidně zpracovanou. Autor v ní využívá relevantní prameny právní úpravy, judikaturu a další odborné (monografické a ostatní odborné zdroje), které cituje v poznámkovém aparátu a uvádí v závěrečném seznamu pramenů. Práce je psána srozumitelně, připomínky k systematice práce resp. jejích jednotlivých kapitol jsou uvedeny sub. II.

III.

Závěr Závěrem chci konstatovat, že habilitační práce předložená JUDr. Michalem Maslenem, Ph.D., splnila základní cíl, který si autor při jejím zpracování vytkl. Podle mého soudu práce jako celek poskytuje odborně fundovaný pohled na předmětné téma.

Obsahově považuji práci za informačně bohatou, názorově i argumentačně cennou. Je dle třeba i zdůraznit, že práce je psána je stylem, který čtenáře zaujme a inspiruje k úvahám ohledně zkoumaných otázek. A jsem toho názoru, že práce přináší nové vědecké poznatky.

Autor zpracováním habilitační práce prokázal znalosti a orientaci v dané problematice, jakož i schopnost tvůrčím způsobem zvládnutou materii zprostředkovat.

Se zřetelem na výše uvedené konstatuji, že habilitační práce **JUDr. Michala Maslena, Ph.D.**, s názvem "**Verejná správa a právo na příznivé životní prostředí**"

splňuje požadavky kladené na habilitační práce, a proto ji doporučuji k obhajobě a doporučuji, aby se při ní autor věnoval:

- 1) připomínám uvedeným v textu oponentského posudku s důrazem na odůvodnění systematiky práce, resp. jejích dílčích kapitol – a to zejména v případě dílčích subkapitol kapitoly „ *Procesné environmentálne práva*“ a „ *Vlastnícke právo*“;
- 2) vztahu práva na příznivé životní prostředí a práva na ochranu zdraví;
- 3) vyslovil názor na zakotvení „práva člověka žít v příznivém životním prostředí“ v českém právním řádu v rámci demonstrativního výčtu osobnostních práv v § 81 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů a významu této soukromoprávní úpravy pro prosazování práva na příznivé životní prostředí i v prostředí resp. s využitím prostředků veřejné správy.

V Brně dne 18. září 2019

doc. JUDr. Ivana Průchová, CSc.

oponentka