

VYJÁDŘENÍ POVĚŘENÉHO AKADEMICKÉHO PRACOVNÍKA

Jméno rigorozanta/rigorozantky:	Ing. Arch. PhDr. Mgr. Renata Hrbáčková
Téma práce:	Opatření obecné povahy – územní plán
Rozsah práce:	118 s.
Datum odevzdání práce:	15.6.2020

1. Aktuálnost (novost) tématu

Zvolené téma práce, která je zaměřena na obecný institut opatření obecné povahy z hlediska jeho konkrétního použití při vydávání územního plánu obce je nepochybně aktuální, a to jak z hlediska stále rostoucího počtu judikátů NSS i ÚS k územním plánům obcí tak z hlediska přípravy a projednávání návrhu nového stavebního zákona, kde se otázka formy územně plánovacích dokumentů opět otevřela.

2. Náročnost tématu na teoretické znalosti, vstupní údaje a jejich zpracování a použité metody

Zvolené téma vyžaduje především znalosti jednotlivých forem správní činnosti, vůči kterým se institut opatření obecné povahy vymazuje, tzn. rozhodnutí a (podzákoných) právních předpisů, jejich znaků a vzájemných vztahů mezi nimi, což se neobejde bez znalostí nejen teorie správního práva, ale i reflexi těchto institutů v odborné literatuře a judikatuře.

3. Formální a systematické členění práce

Těžiště práce je věnováno územnímu plánu jako jedné z konkrétních forem opatření obecné povahy, a to z od přípravy a projednávání jeho návrhu až ke správnímu a soudnímu přezkumu. Úvod práce je věnován obecné charakteristice forem správní činnosti, kterými jsou individuální a normativní právní akty, závěr označený jako „Diskuse“ je věnován úvahám o právní formě územního plánu, právní formě vypořádání připomínek a námitek k návrhu územního plánu a některým otázkám soudního přezkumu územního plánu.

4. Vyjádření k práci

Formální a materiální pojetí institutu opatření obecné povahy – s. 18 a další

Autorka práce se přiklání k formálnímu pojetí institutu opatření obecné povahy a polemizuje s převládajícím materiálním přístupem k tomuto institutu. To je jistě možné, mělo by však formální pojetí platit jen pro tento institut nebo i pro další obecné formy správní činnosti, zejména rozhodnutí a veřejnoprávní smlouvy? Jak by se v případě formálního pojetí, třeba jen u opatření obecné povahy, měla řešit otázka možných mezer v právu, tzn. případů, kdy by se zákonodárce výslovně v zákonné úpravě k žádné formě správní činnosti nepřiklonil?

Příklady opatření obecné povahy podle judikatury – s. 21 a další

Autorka práce se v této části ke škodě věci omezuje prakticky jen na rekapitulaci judikatury, aniž by byť jen naznačila, zda se s jejími závěry ztotožňuje nebo nikoliv a proč.

Proces vzniku opatření obecné povahy a základní zásady správního řádu – s. 25 a další

Rigorózní práce by si v případě promítnutí základních zásad činnosti správních orgánů do procesu vydávání opatření obecné povahy zasloužila rozsáhlejší rozbor a nejen rekapitulaci.

Zahájení řízení o vydání opatření obecné povahy – s. 29 a 30

K jaké z naznačených variant se autorka sama kloní v případě úvah o tom, kdy je zahájeno řízení o vydání opatření obecné povahy?

Vydání opatření obecné povahy – s. 32 a 33

Kam míří úvaha o okamžiku vydání opatření obecné povahy a z čeho má vyplývat, že NSS hledí na územní plán obce z tohoto pohledu jednou jako na právní předpis a podruhé jako na individuální správní akt? A jaké to má mít praktické důsledky?

Územní plán jako normativní právní akt z obsahového hlediska – s. 38

Autorka práce se kloní k tomu, že územní plán obce je podle obsahu právním předpisem, neboť stanoví obecná pravidla chování – ale v čem mají ona obecná pravidla spočívat? Může vůbec mít územní plán vzhledem ke svému obsahu strukturu právního předpisu členěného do paragrafů či článků, odstavců, písmen atd. ve stylu klasické legislativní techniky? V případě, kdy se územní plány, resp. jejich závazné části, vydávaly ve formě obecně závazných vyhlášek tomu v mnoha případech bylo tak, že taková vyhláška pouze stanovila, že se vyhláší závazná část územního plánu a vše ostatní (kromě článku o účinnosti) bylo jinak v její příloze. Odpovídá tohle obecně sdílené představě o právním předpisu?

Povaha regulačního plánu – s. 38 a 39

Autorka práce polemizuje se stávající právní úpravou, která přiznává regulačnímu plánu formu opatření obecné povahy a konstatuje, že mu zákonná úprava stanoví parametry individuálního správního aktu. Je tomu ale z hlediska zákonné definice rozhodnutí a jeho znaků v § 67 odst. 1 správního řádu skutečně tak? Má opravdu regulační plán z tohoto hlediska parametry rozhodnutí?

Zahájení řízení o územním plánu – s. 40 a 41

K jaké z naznačených variant se autorka sama kloní v případě úvah o tom, kdy je zahájeno řízení o vydání územního plánu?

Vydání územního plánu – s. 56

Kam míří úvaha, že „teprve akt „vydání“ územního plánu je oním postupem dle části šesté správního řádu“?

Účinnost územního plánu – s. 58 a 59

Kam míří úvahy o tom, že judikatura jednou nahlíží na územní plán jako na právní předpis a jindy jako na rozhodnutí a jak by praxi pomohla změna jeho formy na právní předpis, pokud se jak v případě právního předpisu tak v případě opatření obecné povahy nelze obejít bez publikace na úřední desce?

Správní přezkoumání územního plánu – s. 68 a další

S jakým ustanovením Ústavy ČR by měla být v rozporu úprava ve správním řádu, která předpokládá přezkum zákonnosti opatření obecné povahy vydávaných v samostatné působnosti obce krajským úřadem. Snad s čl. 101 odst. 4 Ústavy? Pokud ano, v čem by byl rozpor?

K čemu se autorka práce kloní v případě přezkumného řízení k územnímu plánu, a to i s ohledem na úvahy o autorském právu, pokud jde o rozsah přezkumu z hlediska procesu projednávání a vydávání územního plánu a obsahu územního plánu?

Soudní přezkoumání územního plánu – s. 73 a další

Skutečně je MV po novele SŘS z roku 2011 aktivně legitimováno k podání návrhu soudu na zrušení opatření obecné povahy vydaného obcí?

5. Kritéria hodnocení práce

Splnění cíle práce	Cílem práce bylo porovnat územní plán jako opatření obecné povahy v jeho legislativní podobě s jeho praktickou aplikací v územním plánování a vyhodnotit význam a dopad jeho uplatnění a nezbytnost ve smyslu posouzení přínosů a záporů pro správní praxi a doporučení možné úpravy. Lze konstatovat, že výtčeného cíle bylo dosaženo.
Samostatnost při zpracování tématu včetně zhodnocení práce z hlediska plagiátorství	Autorka práce prokázala samostatnost při zpracování tématu, když k závěrům obsaženým v literatuře a judikatuře zaujímá vlastní postoje, byť by závěry, ke kterým dospívá, mohly být argumentačně poněkud bohatší.
Logická stavba práce	Práce je z hlediska zvoleného tématu členěna logicky, těžiště je věnováno institutu územního plánu ve stavebním zákoně a jeho reflexi zejména v judikatuře.
Práce se zdroji (využití cizojazyčných zdrojů) včetně citací	Autorka pracuje zejména s odbornou literaturou a judikaturou, cizojazyčné zdroje naopak vzhledem ke zvolenému tématu z logiky věci použity nebyly.
Hloubka provedené analýzy (ve vztahu k tématu)	Práce je především popisná, autorka nicméně zaujímá v řadě případů vlastní stanoviska k závěrům obsaženým v odborné literatuře a zejména judikatuře, byť, jak je již uvedeno výše, by její závěry mohly být podepřeny poněkud rozsáhlejší argumentací, zejména tam, kde polemizuje s převažujícími přístupy.
Úprava práce (text, grafy, tabulky)	Úprava práce je vzhledem ke zvolenému tématu adekvátní.
Jazyková a stylistická úroveň	Jazyková a stylistická úroveň je dobrá, práce by si možná zasloužila pečlivější jazykovou korekturu.

6. Připomínky a otázky k zodpovězení při obhajobě

Při obhajobě doporučuji zaměřit se na otázky a připomínky obsažené v bodě 4 tohoto posudku, zejména na otázku právní formy územního plánu obce de lege lata a de lege ferenda.

Rigorózní práci doporučuji k obhajobě.

V Praze dne 31.srpna 2020

pověřený akademický pracovník