

OPONENTSKÝ POSUDEK

| | |
|------------------------|---------------------------|
| Jméno diplomantky: | Kateřina Lonská |
| Téma práce: | Normotvorná činnost krajů |
| Rozsah práce: | 97 s. |
| Datum odevzdání práce: | 20.4.2020 |

1. Aktuálnost (novost) tématu

Zvolené téma diplomové práce není nové, neboť kraje existují od r. 2000, včetně jejich normotvorné pravomoci, na druhou stranu odborných textů zaměřených právě na zvolené téma je minimum, neboť hlavní pozornost se v případě normotvorby územních samosprávných celků zaměřuje na obecně závazné vyhlášky obcí.

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

Diplomová práce je zaměřena na platnou a účinnou, resp. částečně i již zrušenou právní úpravu normotvorné pravomoci krajů od jejich zřízení do současnosti, zvolené téma nicméně vyžaduje i teoretické znalosti týkající se pramenů práva a jejich klasifikace.

3. Formální a systematické členění práce

Diplomová práce systematicky rozdělena do tří částí, které jsou tvořeny deseti kapitolami dále rozdělenými na subkapitoly. První část se týká obecných otázek normotvorné činnosti krajů, druhá část je zaměřena na samotné vydávání právních předpisů krajů, tzn. vlastní legislativní proces, včetně derogace, jakož i dozor nad nimi. Třetí část obsahuje přehled oblastí a zákonných úprav, na jejichž základě jsou, resp. byly právní předpisy krajů vydávány.

4. Vyjádření k práci

Diplomovou práci jako takovou považuji za celkem zdařilou, určitou obecnější výhradu bych měl k části třetí, která má přece jen více charakter prostého přehledu, byť zajímavého a detailního, než odborné teoretické práce.

K diplomové práci samotné mám několik dílčích připomínek.

Na s. 9 se uvádí, že znakem obecně závazných vyhlášek je jejich obecnost nejen pro občany kraje, ale případně i pro další osoby se vztahem k území příslušného kraje. Právní předpisy kraje jsou ale závazné pro každého, kdo se aktuálně nachází na území daného kraje, aniž by k němu musel mít nějaký vztah. Otázka je, co se tu myslí oním vztahem.

Na s. 9 se zmiňují obecně závazné vyhlášky nestanovící povinnosti – není to kontradikce? V čem by pak byla jejich závaznost?

Na s. 10 se uvádí, že zmocnění k vydávání obecně závazných vyhlášek má na rozdíl od oprávnění k vydávání nařízení základ v Ústavě. Lze to ale takto vzhledem k čl. 79 odst. 3 Ústavy říci? Vždyť i obecně závazné vyhlášky potřebují ke svému vydání zákonnou úpravu, i když ne ve formě zákonného zmocnění.

Na s. 22 se uvádí, že ředitel krajského úřadu má při zasedání zastupitelstva (a rady) podle § 69 odst. 3 krajského zřízení poradní hlas a jeho obsahem by měla být kromě možnosti vyjádřit se také možnost navrhnout zastupitelstvu přijetí obecně závazné vyhlášky nebo navrhnout radě přijetí nařízení. Skutečně vyplývá z „hlasu poradního“ oprávnění předkládat daným orgánům návrhy k projednání?

Na s. 35 se píše, že ustanovení novelizujícího právního předpisu se stávají součástí toho původního a v textu novely je proto vhodné užít jiného členění, což znamená např. členit text novely na paragrafy namísto původního členění na články – nemělo by to být spíše obráceně? Tedy členit na paragrafy právní předpis jako takový a na články novelu?

Na s. 36 se uvádí, že při užití nepřímé novely, která nikoliv výslovně, ale věcně mění nebo doplňuje dosavadní právní předpis, nelze spoléhat na pravidlo rušení staršího právního

předpisu předpisem novějším. Ono pravidlo *lex posterior derogat legi priori* je ale ve skutečnosti pravidlem interpretačním, která nemá za následek formální zrušení dřívějšího předpisu ale jen jeho neaplikování při střetu dřívější a pozdější úpravy, takže právě u nepřímých novel má svoje místo.

Na s. 47 se rozebírají důsledky zrušení zákonného zmocnění. V tomto případě by se mělo důsledněji rozlišovat mezi zrušením zmocnění pro obecně závaznou vyhlášku a pro nařízení, neboť každé bude mít jiné důsledky.

Na s. 49 se píše, že z hlediska obsahu posuzovaného právního předpisu je třeba zjistit, zda není v rozporu s ústavním pořádkem, mezinárodní smlouvou o lidských právech a základních svobodách podle čl. 10 Ústavy nebo se zákonem. Ale čl. 10 Ústavy již od tzv. euronovely z r. 2001 neupravuje specifické postavení mezinárodních smluv o lidských právech.

Na s. 49 se píše, že při posuzování zákonitosti a ústavnosti obecně závazných vyhlášek přistupuje Ústavní soud pravidelně k užití testu čtyř kroků. Má takový test oporu v právní úpravě?

Na s. 50 se píše, že konstatování nezákonnosti právního předpisu kraje soudem a jeho následná neaplikace není obecně závazná, není precedentem a je závazná pouze v rozhodované věci. Platilo by to takto striktně i v případě, že by takový závěr přijal Nejvyšší správní soud?

Na s. 51 se píše, že vláda může vydat nařízení jako prováděcí předpis zákona, kterým bylo zrušeno původní zmocňovací ustanovení, a tímto nařízením zrušit příslušná nařízení krajů – je tomu skutečně tak? Na základě čeho by to bylo možné učinit?

Na s. 53 se píše o obecně závazné vyhlášce o symbolech kraje – co vše lze v takové vyhlášce vůbec upravit?

Na s. 55 se píše, že zákon krajům ukládá vydání závazné části plánu odpadového hospodářství ve formě obecně závazné vyhlášky jako povinnost, přestože vydávání právních předpisů v samostatné působnosti je Ústavou chápáno jako jejich právo – je v kontextu s čl. 104 odst. 3 Ústavy vůbec možné krajům (a obcím) ukládat, aby vydaly právní předpis v samostatné působnosti?

Na s. 56 se píše, že závazné části územních plánů vydaných podle starého stavebního zákona ve formě obecně závazné vyhlášky zůstaly platné, ke změnám musí však být dále použita právní úprava podle stavebního zákona. Z přechodných ustanovení stavebního zákona ale vyplývá, že došlo ze zákona k transformaci původních obecně závazných vyhlášek na opatření obecné povahy.

5. Kritéria hodnocení práce

| | |
|---|---|
| Splnění cíle práce | Cílem diplomové práce bylo vyložit ústavní i teoretické zakotvení tvorby právních předpisů krajů, popsat proces tvorby a vydávání právních předpisů krajů a s tím spojeného státního dozoru a konečně zkoumat faktický rozsah tvorby práva ze strany krajů. Lze konstatovat, že vytčených cílů bylo dosaženo. |
| Samostatnost při zpracování tématu včetně zhodnocení práce z hlediska plagiátorství | Diplomantka prokázala samostatnost při zpracovávání tématu jak prací s relevantní literaturou a judikaturou tak schopností formulovat vlastní odůvodněné závěry. |
| Logická stavba práce | Diplomová práce je vzhledem ke zvolenému tématu členěna logicky, viz bod 3. |
| Práce se zdroji (využití cizojazyčných zdrojů) včetně citací | Zvolené téma vyžadovalo pracovat kromě samotné rozebírané právní úpravy především s relevantní literaturou a s judikaturou, což posuzovaná práce splňuje. |

| | |
|--|--|
| Hloubka provedené analýzy (ve vztahu k tématu) | Diplomová práce je založena především na popisu a rozboru relevantních ustanovení Ústavy ČR, krajského zřízení a dalších souvisejících zákonů, a to jak jednotlivě, tak ve vzájemných souvislostech. |
| Úprava práce (text, grafy, tabulky) | Úprava práce je odpovídající. |
| Jazyková a stylistická úroveň | Jazyková úroveň je odpovídající. |

6. Připomínky a otázky k zodpovězení při obhajobě

Při obhajobě doporučuji vyjádřit se k připomínkám uvedeným v bodě 4 tohoto posudku.

| | |
|------------------------------------|--|
| Doporučení práce k obhajobě | Diplomovou práci doporučuji k obhajobě s hodnocením velmi dobře. |
|------------------------------------|--|

V Praze dne 21.6.2020

oponent