

# Oponentský posudek

disertační práce JUDr. Jany Balounové, zpracované na téma  
„Instituty správního práva omezující vlastnické právo“

---

## I.

Předložená disertační práce, jak je zřejmé z jejího obsahu a zaměření, dokládá ucelenější a vcelku systematický zájem autorky o předmětné téma. Ostatně autorka sama již v úvodu k práci na str. 7 poznamenává, že disertační práce vychází z jejích jmenovitých příspěvků v odborných publikacích, a dále v textu na tyto své příspěvky tak v příslušných souvislostech odkazuje a uvádí je v poznámkovém aparátu. Bez ohledu na tyto skutečnosti poznamenávám, že i obecněji je mi osobně známo, že autorka posuzované práce se otázkami souvisejícími s předmětným tématem průběžně zabývá, přičemž v oblasti tohoto svého odborného zájmu také přiměřeně časopisecky, i sborníkově, publikuje. To vše podle mého názoru svědčí o již poměrně dlouhodobém a také vyprofilovaném zájmu a odborné orientaci autorky.

Problematika souvztažnosti veřejného a soukromého práva, resp. institutů veřejného a soukromého práva, na kterou je zvolené téma disertační práce zaměřeno, patří nepochybně k trvale, resp. průběžně, aktuálním a zasluhujícím si soustavnou pozornost. V současné době je toto navíc umocněno mj. skutečností, že cca od poloviny roku 2017 u nás probíhá intenzivní přípravný legislativní proces směřující k zásadní rekodifikaci veřejného stavebního práva, s přirozenou dotčeností návazně souvisejícího širokého právního okolí. A právě v tomto kontextu je problematika chtěných, a také nepominutelných, průsečíků veřejného a soukromého práva, a to jak z pohledu uplatnění, tak dále zejména ochrany příslušných zájmů i subjektivních práv, prakticky učebnicovým příkladem jejich nezbytné koexistence a potřeby jejich vyvážené koordinace. Ostatně autorka se ve své práci pod tímto zorným úhlem také řadě institutů veřejného stavebního práva (jakož i institutů návazně souvisejících), byť de lege lata, nyní i sama vyjadřuje. Tím se však přirozeně zaměření tématu posuzované práce, které je podstatně širší, zdaleka nevyčerpává, a autorka, jak ostatně vyplývá z vlastního obsahu a struktury předmětné práce, je si této skutečnosti také náležitě vědoma.

Se zvoleným tématem posuzované disertační práce je tak spojena řada otázek, které dosud v naší odborné literatuře nejsou, a ani také vyčerpávajícím způsobem být nemohou, uspokojivě a jednoznačně řešeny (to ostatně zmiňuje i sama autorka na str. 11). To již samo o sobě vzbuzuje očekávání, které lze s obsahem zpracování a z něho předvídatelně dovoditelnými závěry spojovat.

## II.

Disertační práce je mimo úvodu, závěru rozdělena do celkem deseti obsahových částí či kapitol, které jsou ještě dále vnitřně podrobněji členěny. Mimo to je práce v jejím závěru vybavena seznamem použitých zkratk, seznamem použitých zdrojů, a také abstrakty v českém a anglickém jazyce. Práce je taktéž vybavena rozsáhlým poznámkovým aparátem, čítajícím 867 odkazů pod čarou.

Celkový rozsah práce je 200 stran strojopisu.

Z pohledu systematiky a obsahové stavby disertační práce autorka, v návaznosti na uvedení do problematiky, věnuje nejprve pozornost *Kategorizaci institutů správního práva omezujících vlastnické právo* (str. 13 - 20), dále přibližuje *Vlastnické právo a jeho veřejnoprávní regulaci* (str. 21 - 35), poté pojednává o *Formách správní činnosti ve vztahu k omezení vlastnického práva* (str. 36 – 51), návazně se zaměřuje na *Veřejné užívání* (str. 52 – 85). Poté zprostředkovává pohled na *Chráněná území* (str. 86 - 103), *Ochranná pásma* (str. 104 – 124) a *Územní omezení vlastnického práva dle stavebního zákona* (str. 125 – 137). Následující části resp. kapitoly práce potom pojednávají o *Náhradách za omezení vlastnického práva* (str. 138 - 150), o *Evidenci omezení vlastnického práva* (str. 151 – 159) a o *Ochráně práv vlastníka proti veřejnoprávním zásahům* (str. 160 – 174). Celou práci potom autorka uzavírá shrnujícím závěrem, v němž prezentuje koncentrovanou rekapitulaci shrnutí poznatků (závěrů), k nimž se v předmětné práci dopracovala.

Toto členění práce (i s přihlédnutím k systematice vnitřního členění meritorních částí práce) po mém soudu vcelku zřetelně vyhovuje a odpovídá tzv. hlavnímu cíli práce, který její autorka koncentrovaně vyjádřila na str. 10 posuzované práce, a to tak, že *Cílem disertační práce je podrobným a komplexním způsobem vymezit vybrané instituty správního práva, které omezují vlastnické právo, a analyzovat, jakým způsobem a v jakém rozsahu a ve prospěch jakých zájmů je omezení vlastnického práva realizováno. Záměrem je dále provést souhrnné vymezení těchto institutů, a to jak z hlediska teoretického, tak praktického, resp. z hlediska aplikační praxe. V neposlední řadě je cílem práce zhodnotit právní úpravu zakotvující možnost náhrady za omezení vlastnického práva a též možnost ochrany vlastníka proti takovým omezením brojit a zodpovědět, zda je tato právní úprava dostačující, případně jaké nedostatky vykazuje.*

Ve spojení s vymezením cíle si autorka také stanovila úkol ověřit následující hypotézy:

1. *V případě, že není možnost náhrady za omezení vlastnického práva, které je nepřiměřené, zakotvena zvláštním zákonem, je možné se náhrady domáhat na základě přímé aplikace článku 11 odst. 4 Listiny.*
2. *Evidence jednotlivých institutů správního práva omezujících vlastnické právo není jednotná a je právním řádem řešena různými způsoby na úkor její nepřehlednosti.*
3. *Právní řád umožňuje vlastníkům dostatečně silné postavení v procesu přijímání jednotlivých forem správních činností, v jejichž důsledku dochází k omezení vlastnického práva.*

Pokud jde o *metody zpracování* posuzované disertační práce, autorka na str. 12 uvádí, že *vzhledem k charakteru tématu disertační práce* bude pro její zpracování použita zejména *metoda deskriptivní*, současně s *metodou analytickou*, kdy se tyto metody budou v práci vzájemně prolínat. V práci bude, byť již v podstatně menším rozsahu, použita též *metoda syntetická, metoda indukce a dedukce*, a ve vztahu k porovnávání jednotlivých institutů i *metoda komparativní*.

### III.

Při celkovém hodnocení je nutno konstatovat, že disertační práce se při zvoleném obsahovém zaměření vyznačuje jednak uceleností zpracování a současně i vysokou

informační hodnotou. Celkovým svým pojetím je daná práce dílem prací teoreticko-právní, s důsledným propojením na aktuální platný právní stav a judikatorní výstupy. Autorka při převážném rozboru relevantních pramenů práva a vybrané relevantní judikatury vcelku zdařile dospěla k prolnutí teoreticko-právních pohledů a přístupů s prezentací daných právních řešení, a ve spojení s tím částečně nabízí i zcela korektní úvahový a také hodnotící pohled na zpracované téma.

Z obsahu i způsobu zpracování tak lze dovodit, že autor ke zpracování předmětné práce přistoupila nejen na základě solidních znalostí odborné stránky předmětné problematiky a orientace v obsáhlé příslušné odborné literatuře (to včetně vybraných souvisejících zahraničních literárních pramenů), a stejně tak i na základě příslušné orientace v platné právní úpravě a vybrané správně-soudní judikatuře, ale dále i s citem pro aktuální věcné aspekty předmětné problematiky.

Bližší pohled na předmětné zpracování ukazuje, že první tři obsahové části (*Kategorizace institutů správního práva omezujících vlastnické právo, Vlastnické právo a jeho veřejnoprávní regulace a Formy správní činnosti ve vztahu k omezení vlastnického práva*) jsou spíše uvozující a propedeutické, a těžiště práce s ohledem na její meritorní zaměření je potom obsaženo v následujících čtyřech obsahových částech (*Veřejné užívání, Chráněná území, Ochraná pásma a Územní omezení vlastnického práva dle stavebního zákona*, tj. str. 52 - 137). Poslední tři obsahové kapitoly, nazvané *Náhrada za omezení vlastnického práva, Evidence omezení vlastnického práva a Ochrana práv vlastníka proti veřejnoprávním zásahům*, potom předchozí pojednání vhodně doplňuje a dokresluje, a to z pohledu právních úprav a profilové judikatury těchto institutů, navazujících na předmětné veřejnosprávní zásahy omezující vlastnické právo.

Pokud jde o první obsahovou část (*Kategorizace institutů správního práva omezujících vlastnické právo*), tady autorka, vedle představení nejvýznamnějších předmětných institutů, také diferencovaně vymezuje (str. 13 a násl.), kterým z nich se bude v práci věnovat meritorně, a které naopak zmíní jenom orientačně a to přímo právě v této kapitole. Tady osobně nemohu nepoznamenat, že zvolená diferenciace, i když respektují zpracovatelskou licenci autorky a její právo rozhodnout, čemu a v jakém rozsahu se bude v práci věnovat, mě poněkud překvapila. Jsem si vědom toho, že celkový záběr, jak by odpovídalo přehledu kategorizace v kapitole první, by patrně mohl být značně obsažný a přesahovat obvyklý rozsah tohoto typu kvalifikačních prací. Z věcného o hlediska se mi však zdá, že pokud by byla práce ve své meritorní části reflexí představené kategorizace, zaměřila se na nosné otázky a kapitoly by byly zpracovány obsahem i rozsahem, proporcionálně, práce by působila uceleněji. Tak si zejména myslím, že meritorní pozornost při zvoleném tématu mohla, či spíše měla, být věnována i *institutu vyvlastnění*. Myslím tedy, že s ohledem na obsah první kapitoly by meritorní části práce slušelo tam naznačené zaměření jejích kapitol a to *Vyvlastnění, Veřejné užívání, Územní omezení vlastnického práva, Další instituty omezující vlastnické právo*, a celkové zpracování tématu by tak patrně působilo vyváženěji a uceleněji. Nicméně i tak si myslím, že se autorka se svým záměrem vypořádala se ctí.

Druhou a třetí obsahovou část, jak jsem již naznačil, vnímám jako propedeutické a nepochybně doplňují celkový rámec ústředního tématu. Tady si jen nejsem jist, zda i s ohledem na názvové uvození třetí části bylo třeba podkapitolu 3.6 (str. 48 – 49) vymezovat jako samostatnou podkapitolu a zda nebylo vhodnější „dobu trvání konkrétních omezení“ zmiňovat ve spojení se vždy příslušnými formami činnosti.

Následující čtyři obsahové části jsou, jak také již bylo poznamenáno výše, z pohledu zpracovávaného tématu bezesporu meritorní a proto v nich také přirozeně spočívá těžiště celé práce.

To („těžiště celé práce“) je „uvozeno“ pro danou oblast zájmu zcela klíčovým institutem *veřejného užívání* (str. 52 – 85). Autorka o daném institutu pojednala po mém soudu bez věcných nesprávností a také se znalostí věci. Ze zpracování této části práce je zřetelně patrné, že čerpá vedle literatury, právní úpravy a judikatury, dále také z poznatků, které získala, a dále také již i zprostředkovala, ve své předchozí publikační produkci. Text působí uspořádaně a vyváženě, je však třeba poznamenat, že dané zpracování svou povahou převážně popisné.

Další tři meritorní části práce se vztahují k *územním omezením vlastnického práva* (str. 86 – 137), a i tady se nabízí úvaha, zda s ohledem na text v uvozující kapitole na str. 15, by nebylo bývalo vhodnější, kdyby autorka danou problematiku předestřela v jedné společné část či kapitole, se třemi podkapitolami. Pro způsob zpracování je i v případě těchto tří částí práce potom po mém soudu příznačné to, co jsem uvedl u části předchozí. A i tady platí, že autorka zde zúročila zkušenosti a poznatky i ze svých dřívějších publikačních výstupů.

Z posledních tří částí práce si dovoluji podtrhnout část poslední (*Ochrana práv vlastníka proti veřejnoprávním zásahům*), str. 160 – 174, kterou považuji v daném kontextu za neobyčejně důležitou. Pokud právní řád připouští správněprávní zásahy do vlastnického práva, potom je nezbytné, aby také stanovil jasné meze či mantinely, které nelze překročit, a ve spojení s tím i prostředky obrany subjektivních práv pro případ, že by k tomu přece jen došlo. Autorka i v této části práce předestřela poměrně korektní pohled na danou problematiku, přičemž současně také prokázala podle mého názoru velice detailní orientaci v aktuální judikatuře a i doktrinních názorech. I tady je však nutno poznamenat, že dané zpracování je do jisté míry spíše popisné.

I když by jistě bylo možné se obsahem práce a způsobem zpracování zabývat podrobněji a vyjadřovat se k řadě dalších dílčích otázek, myslím, že mohu přistoupit k obecnějšímu shrnutí hodnocení.

Posuzovaná práce jako celek je pojata po stránce obsahové systematicky, vcelku vyváženě a z pohledu zahrnutých otázek je zpracována věcně správně. Pro způsob zpracování daného tématu je, jak bylo již výše jinými slovy naznačeno, vlastní, že autorka danou problematiku přibližuje do značné míry popisem právní úpravy, ten potom ve značné míře provází reflexemi praxe, a to zejména judikatorní.

Při celkovém či zobecňujícím hodnocení myslím, že je třeba jmenovitě ocenit i úsilí, které autorka vynaložila při shromažďování podkladových pramenů, vztahujících se k předmětné problematice, jakož i úsilí, které věnovala jejich zpracování do textu práce.

Předestřené zpracování tématu považuji za ucelené, a prezentované zprostředkující pohledy za správné, byť myslím mohla být místy více užita hodnotící a úvahová forma zpracování.

V této souvislosti však chci zdůraznit, abych předešel případnému nedorozumění, že u mé jisté rezervovanosti stran míry hodnotících a úvahových přístupů, nejde ani tak o výtku autorce, jako spíše důsledek skutečnosti, že mě jako oponenta posuzovaná práce zaujala, práci jsem pozorně přečetl, a myslel i na to, v jakém směru by měla její autorka text „vylepšit“ pro jistě uvažovanou monografickou publikaci tohoto zpracování (nebo zpracování tohoto tématu na našem trhu knižní odborné literatury dosud chybí). Znovu

proto zdůrazňuji, že práci považuji za solidně zpracovanou s odpovídající odbornou hodnotou. Je výsledkem nadprůměrného úsilí a svědomitě odvedeného „kusu práce“.

#### IV.

Pokud jde o formální stránku zpracování, posuzovaná disertační práce je po technické stránce psaní zvládnuta solidně, a to včetně úpravnosti a přehlednosti.

V práci jsou průběžně uváděny četné odkazy na použité prameny, způsob jejich uvádění po formální stránce odpovídá obvyklým požadavkům.

#### V.

Pro účely obhajoby práce výběrově navrhuji, aby se autorka vyjádřila, k tomu :

- jaký je její názor na dualismus režimu soudní kontroly v případech rozhodnutí o vyvlastnění,
- jaký je její osobní názor na nazírání judikatury na lhůty pro podání návrhu v případě tzv. incidenčních soudních přezkumů u opatření obecné povahy, a aby svůj názor vyargumentovala.

#### VI.

Závěrem chci souhrnně konstatovat, že disertační práce, předložená JUDr. Janou Balounovou, splnila cíl, který si autorka při jejím zpracování vytkla. Podle mého soudu práce jako celek poskytuje odborně fundovaný a poctivý pohled na předmětné téma.

Hodnotu práce spatřuji zejména ve vytěžení a systematickém uspořádání podstatných informací k danému tématu, doloženou i některými dílčími vlastními úvahovými postřehy a pohledy.

Autorka zpracováním disertační práce prokázala potřebné znalosti a orientaci v předmětné problematice, jakož i schopnost srozumitelným a sdělným způsobem předmětnou materii zprostředkovat.

Proto disertační práci JUDr. Jan Balounové, s názvem „Instituty správního práva omezující vlastnické právo“

d o p o r u č u j i

k obhajobě před příslušnou komisí pro obhajobu disertační práce.

V Brně dne 9.7.2020

Prof.JUDr. Petr Průcha, CSc.  
Oponent

Právnická fakulta Univerzity Karlovy  
Oddělení studijní

nám Curieových 7

116 40 P r a h a 1