

Posudek oponenta disertační práce Mgr. Zuzany Adamusové „Územní řízení: průběh, rozhodnutí a prostředky obrany“

Předložená práce o rozsahu přes 120 (tištěných) stran vlastního textu je členěna, kromě úvodu a závěru, do 5 kapitol („Průběh územního řízení“, „Územní rozhodnutí“, „Prostředky obrany proti územnímu rozhodnutí“, „Judikatura správních soudů ve věcech územního rozhodnutí“, „Územní řízení v návrhu nového stavebního zákona“).

Problematiku změn v území lze sice označit za tradiční, ale je bezesporu stále živá (aktuální). Územní rozhodnutí je základním konkrétním instrumentem územního plánování, v jednotlivých případech slouží jednak [až na řídké výjimky (= regulační plán)] alokaci závažnějších, prakticky vždy konfliktních, (stavebních) záměrů, jednak i alokaci méně závažných, leč konfliktních (často „sousedský“) záměrů. Přestože agenda územního rozhodování v současnosti díky rozmachu společného územního a stavebního řízení, jehož výsledkem je společné povolení, jevově ustupuje poněkud do pozadí a přestože má v budoucnu (v rámci k tzv. rekodifikace veřejného stavebního práva) jako samostatná zaniknout [= zásadně jedno povolení záměru (s výjimkou tzv. rámcového povolení)], neztrácí rozbor problematiky alokace záměrů na významu.

Osobně bych věnoval více pozornosti souvislostem („regulérního“) územního řízení/rozhodnutí v rámci stavebního zákona [vztah k územně plánovací dokumentaci včetně náhrady územního rozhodnutí regulačním plánem, vztah k tzv. zjednodušujícím postupům (procesně = zjednodušené územní řízení; hmotněprávně/procesně = veřejnoprávní smlouva, územní souhlas)], popřípadě též diferenciaci výkladu o řízení (= nad rámec partie 2.1.) ve vztahu k jednotlivým „druhům“ územních rozhodnutí (o umístění stavby/zařízení, o změně využití území, o změně vlivu užívání stavby na území, o dělení/scelování pozemků, o ochranném pásmu). Za podrobnější (= nad rámec poznámky č. 322 a poznámky č. 325) zmínku by stála i problematika platnosti (a prodlužování platnosti) územního rozhodnutí a problematika změny územního rozhodnutí. Respektuji však, že je to věcí autorčina přístupu k tématu.

Struktura práce je ve vztahu ke zvolenému přístupu logická a vcelku vyvážená. Větší prostor snad mohl být věnován integraci rozhodování o alokaci a rozhodování o realizaci záměru (obsáhlejší mohl být např. výklad v páté kapitole).

Výzkumné otázky, formulované na str. 8, dávají smysl. Autorka přistoupila k danému tématu se zájmem a se znalostí věci. Zohlednila poslední vývoj platné zákonné úpravy (účinnost od 1. ledna 2021). Využila velkou většinu dostupných pramenů z odborné literatury i značný objem judikatury.

Výklad je přehledný a zajímavý. Autorka upozornila na řadu problémů a prokázala schopnost kritického hodnocení právní úpravy.

V samostatné (čtvrté) kapitole autorka provedla stručný rozbor téměř 50 případů územních rozhodnutí napadených správní žalobou (v rámci toho přes 50 rozsudků Městského

soudu v Praze a téměř 30 rozsudků Nejvyššího správního soudu; viz přehledovou tabulku v příloze č. 2 na konci práce). Zobecnění judikatury je věnována i partie 1.5.2. (příklady námitek uplatňovaných v územním řízení).

Z dílčích připomínek k textu práce uvádím:

- Územní řízení a územní rozhodnutí (nebo v opačném pořadí) jsou výrazem „regulérního“ povolovacího režimu veřejnoprávní úpravy alokace (stavebních) záměrů. V textu práce není zmíněno ustanovení § 76 odst. 1 stavebního zákona, podle něhož je tento režim úpravy režimem základním.

- Partie (1.1.1.) o místní příslušnosti v územním řízení mohla být doplněna o specifická kolizní pravidla (§ 13 odst. 4 stavebního zákona, „atypické“ § 2c odst. 6 a § 2e odst. 2 liniového zákona; naposled uvedené ustanovení je zmíněno v poněkud jiné souvislosti v poznámce č. 10).

- Platná právní úprava závazných stanovisek se liší od modelu tzv. čisté subsumpce. Blíže viz např. stať „Závazná stanoviska ve slepých uličkách“ (Stavební právo – Bulletin, č. 4/2017). Stálo by za to rozvést myšlenku uvedenou v poslední větě prvního odstavce na str. 16. V partii (1.1.2.2.) věnované (zejména) závazným stanoviskům chybí výklad o důsledcích nečinnosti dotčeného orgánu.

- Stálo by za to doplnit (v partii 1.1.2.3., popřípadě v partii 2.3.1.) úvahu o tom, zda lze překonat „nevůli“ vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury.

- O postavení obce coby esenciálního účastníka územního řízení lze diskutovat (partie 1.3.1.). Podobně ohledně postavení vlastníků, na nichž má být (nejen stavební) záměr uskutečněn, coby „dalších“ (= parciálních) účastníků (partie 1.3.2.1.).

- Možnost nevydávat některá územní rozhodnutí souvisí též s § 96 odst. 1 stavebního zákona (partie 2.1.).

- Mohlo by být inspirativní, že stavební zákon zná (v souvislosti se společným územním a stavebním řízením) i zvláštní žalobní legitimaci podle § 66 odst. 1 soudního řádu správního?

- Ve výkladu tzv. incidenčního přezkumu opatření obecné povahy v partii 3.5. chybí zmínka o, či reakce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. října 2019, č. j. 8 As 63/2019-40.

- Drobným mezerám v aktualizaci textu práce ve vztahu k poslední novele stavebního zákona [pojem „územně plánovací dokumentace“ je dnes vymezen v § 2 odst. 1 písm. p) stavebního zákona a řadí se do něj i územní rozvojový plán; viz text poznámky č. 162, podobně v poznámce č. 294] nepřikládám větší význam.

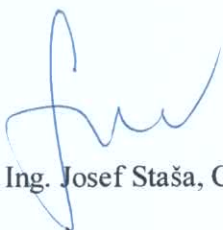
- Na okraj: Plenární věc sp. zn. Pl. ÚS 22/17 byla skončena v neprospěch návrhu cca 10 dní po uzavření rukopisu.

U kolektivních děl je třeba uvádět autora příslušné kapitoly (poznámka č. 157). „Mezera“ jiného druhu je v poznámce č. 188. Formální redakce textu je jinak pečlivá, překlepy ojedinělé.

Celkově mám za to, že předložená disertační práce splňuje požadavky kladené na práce tohoto druhu.

Rozprava u obhajoby může být zaměřena jednak na výhody/nevýhody integrace územního rozhodování do společného územního a stavebního řízení (§ 94j a násl. stavebního zákona) a do jednotného povolovacího řízení (podle představy v návrhu nového stavebního zákona).

V Praze dne 7. března 2021



JUDr. Ing. Josef Staša, CSc.