

Oponentský posudek na diplomovou práci

Název diplomové práce: **Provádění staveb a jejich změn**
Diplomant: **Vendula Surovcová**
Vedoucí: JUDr. Ing. Josef Staša, CSc.
Oponent: JUDr. Petr Svoboda, Ph.D.

I.

K cíli (předmětu) práce:

Předmětem práce je popis (méně již analýza) jednotlivých režimů (procesů) povolování staveb podle stavebního zákona č. 183/2006 Sb. ve znění jeho „velké“ novely provedené zákonem č. 350/2012 Sb. Jedná se o obtížné a poměrně rozsáhlé téma.

K systematické struktuře práce:

Práce má zdařilou logickou strukturu. Po Úvodu autorka v kapitole 1 „Historie právní úpravy“ podává stručný, ale jasný a přehledný popis vývoje veřejnoprávní úpravy povolování staveb v českých zemích. V kapitole 2 „Prameny“ vysvětluje zejména podstatu novel stavebního zákona – tzv. malé novely provedené zákonem č. 191/2008 Sb. a tzv. velké novely provedené zákonem č. 350/2012 Sb. V kapitole 3 „Charakteristika základních pojmů“ vysvětluje význam stěžejních obecných pojmů významných z hlediska předmětu práce – stavba, změna stavby, stavební podnikatel a stavebník, terénní úprava a zařízení. V kapitole 4 „Výkon veřejné správy“ se věnuje organizaci veřejné (státní) správy na úseku povolování staveb. V kapitolách 5 a 6, které představují jádro práce, se pak zabývá jednotlivými režimy povolování staveb – tzv. volným režimem, ohlašovacím režimem a povolovacím režimem, dále pak dvěma alternativami povolovacího režimu, a sice veřejnoprávní smlouvou nahrazující stavební povolení a oznámením stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora. V kapitole 7 pak stručně pojednává o režimu povolení změny stavby před dokončením.

K metodice práce:

Práce je vesměs popisná. Analytické pasáže jsou poměrně řídké, a pokud se vyskytnou, tak jsou dosti stručné a „ploché“ (tzn. neobsahují hlubší rozbor otázek či problémů, spíše jen rovnou uvedou názor či řešení) a neobsahují rozsáhlejší odkazy na použitelnou literaturu a judikaturu. Řada názorů (závěrů) v práci tak není podložena dostatečně, popřípadě vůbec. Tomu pak odpovídá i „Závěr“ (str. 84), který je velmi stručný a spíše povrchní. Práce tedy bohužel nepřináší prakticky nic objevného ani teoreticky zajímavého.

K obsahu práce mám tyto připomínky:

Ke str. 13-25: Výčet (a charakteristika) prováděcích právních předpisů, popřípadě souvisejících zákonů, je poněkud zbytečně rozsáhlý a čistě popisný, bez rozboru některých právně zajímavých aspektů (např. problematika právní závaznosti a obecné dostupnosti technických norem by stála za zmínku a úvahu; srov. § 196 odst. 2 stavebního zákona).

Ke str. 23: Proč nejsou technické normy normami právními, i když jejich závaznost stanoví stavební zákon v § 160 odst. 2? Chybí právní argumentace, resp. judikatura.

Ke kapitole 3: Postrádám zde nový pojem „stavební záměr“ dle § 3 odst. 5 stavebního zákona.

Ke str. 27: Definice stavby z komentáře S. Malého je bezcenná, neboť je tautologická (arg.: adjektivum „stavební“ jako definiční znak). Autorka se s využitím kazuistické judikatury mohla pokusit o vlastní definici. Zajímavé jsou pro tento účel hraniční případy – stavby pozemních komunikací, marigotka, která slouží jako prodejní stánek či chata apod. Judikatura bohužel téměř chybí (až na rozsudek č. j. 31 Ca 24/2002-27).

Ke str. 28: Podle mého názoru není pravda, že „*pojmem stavba je stavebními předpisy chápán dynamicky*“. Spíše opak je pravdou; arg.: základní pojem „stavba“ v § 2 odst. 3 stavebního zákona. Navíc autorka zde paušálně odkazuje na „soudní judikaturu“, avšak žádnou zde specificky neuvádí.

Ke kapitole 4 (str. 34-42): Tato kapitola měla být nazvána spíše „Organizace veřejné správy“. Zvolený název „*Výkon veřejné správy*“ je zavádějící, neboť označuje činnost než vykonavatele.

Ke str. 44: Možná by byly přiléhavější názvy „absolutně volný režim“ a „relativně volný režim“.

Ke str. 52: Souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru není osvědčením, ani jej nelze k osvědčení přirovnávat. Jedná se o „jiný úkon“ ve smyslu § 158 odst. 1 správního řádu. Použití zásahové žaloby proti tomuto souhlasu autorka odůvodnit odkazem na stěžejní usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 86/2010-76, z něhož nepochybně (přínejmenším nepřímo) čerpala.

Ke str. 59: Autorka se zabývá výkladem vazby „právo založené smlouvou provést stavební záměr“ výlučně podle občanského zákoníku z roku 1964, v tomto směru zcela opomněla nový občanský zákoník, zejména právo stavby.

Ke str. 67: Negativní variantou ke stavebnímu povolení není usnesení o zastavení stavebního řízení, ale rozhodnutí o zamítnutí žádosti.

Ke str. 74-75: Jakou právní povahu (formu) má „vyznačení účinnosti“ veřejnoprávní smlouvy stavebním úřadem? Může se proti němu opomenutý soused nějak právně bránit? Pokud ano, jak a s jakými právními důsledky?

K *jazyku a stylu* mám tyto poznámky:

Autorka se vyjadřuje jasně, stručně a srozumitelně. Sled jejího textu je logický a přehledný. Práce se dobře čte.

K práci s *prameny* a jejich *citacím*:

Autorka pracovala se značně omezeným okruhem judikatury. Některé stěžejní judikáty zcela pominula.

Otázky k obhajobě:

Může stavební úřad vydat souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru i v případě, že závazné stanovisko dotčeného orgánu ve smyslu § 105 odst. 1 písm. c) a § 106 odst. 1 stavebního zákona obsahuje „podmínky“, přesněji řečeno příkazy neboli mody?

Dále prosím autorku, aby odpověděla na moje otázky či výhrady, které jsem vytkl výše v textu posudku.

II.

Na základě výše uvedených skutečností **doporučuji** předloženou diplomovou práci **k obhajobě** a – s výhradou průběhu obhajoby – ji navrhuji klasifikovat známkou „**velmi dobře**“.

V Praze dne 20.1.2014

JUDr. Petr Svoboda, Ph.D.

Katedra správního práva a správní vědy PF UK v Praze

Oponentský posudek na diplomovou práci

Název diplomové práce: **Provádění staveb a jejich změn**
Diplomant: **Vendula Surovcová**
Vedoucí: JUDr. Ing. Josef Staša, CSc.
Oponent: JUDr. Petr Svoboda, Ph.D.

I.

K cíli (předmětu) práce:

Předmětem práce je popis (méně již analýza) jednotlivých režimů (procesů) povolování staveb podle stavebního zákona č. 183/2006 Sb. ve znění jeho „velké“ novely provedené zákonem č. 350/2012 Sb. Jedná se o obtížné a poměrně rozsáhlé téma.

K systematické struktuře práce:

Práce má zdařilou logickou strukturu. Po Úvodu autorka v kapitole 1 „Historie právní úpravy“ podává stručný, ale jasný a přehledný popis vývoje veřejnoprávní úpravy povolování staveb v českých zemích. V kapitole 2 „Prameny“ vysvětluje zejména podstatu novel stavebního zákona – tzv. malé novely provedené zákonem č. 191/2008 Sb. a tzv. velké novely provedené zákonem č. 350/2012 Sb. V kapitole 3 „Charakteristika základních pojmů“ vysvětluje význam stěžejních obecných pojmů významných z hlediska předmětu práce – stavba, změna stavby, stavební podnikatel a stavebník, terénní úprava a zařízení. V kapitole 4 „Výkon veřejné správy“ se věnuje organizaci veřejné (státní) správy na úseku povolování staveb. V kapitolách 5 a 6, které představují jádro práce, se pak zabývá jednotlivými režimy povolování staveb – tzv. volným režimem, ohlašovacím režimem a povolovacím režimem, dále pak dvěma alternativami povolovacího režimu, a sice veřejnoprávní smlouvou nahrazující stavební povolení a oznámením stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora. V kapitole 7 pak stručně pojednává o režimu povolení změny stavby před dokončením.

K metodice práce:

Práce je vesměs popisná. Analytické pasáže jsou poměrně řídké, a pokud se vyskytnou, tak jsou dosti stručné a „ploché“ (tzn. neobsahují hlubší rozbor otázek či problémů, spíše jen rovnou uvedou názor či řešení) a neobsahují rozsáhlejší odkazy na použitelnou literaturu a judikaturu. Řada názorů (závěrů) v práci tak není podložena dostatečně, popřípadě vůbec. Tomu pak odpovídá i „Závěr“ (str. 84), který je velmi stručný a spíše povrchní. Práce tedy bohužel nepřináší prakticky nic objevného ani teoreticky zajímavého.

K obsahu práce mám tyto připomínky:

Ke str. 13-25: Výčet (a charakteristika) prováděcích právních předpisů, popřípadě souvisejících zákonů, je poněkud zbytečně rozsáhlý a čistě popisný, bez rozboru některých právně zajímavých aspektů (např. problematika právní závaznosti a obecné dostupnosti technických norem by stála za zmínku a úvahu; srov. § 196 odst. 2 stavebního zákona).

Ke str. 23: Proč nejsou technické normy normami právními, i když jejich závaznost stanoví stavební zákon v § 160 odst. 2? Chybí právní argumentace, resp. judikatura.

Ke kapitole 3: Postrádám zde nový pojem „stavební záměr“ dle § 3 odst. 5 stavebního zákona.

Ke str. 27: Definice stavby z komentáře S. Malého je bezcenná, neboť je tautologická (arg.: adjektivum „stavební“ jako definiční znak). Autorka se s využitím kazuistické judikatury mohla pokusit o vlastní definici. Zajímavé jsou pro tento účel hraniční případy – stavby pozemních komunikací, marigotka, která slouží jako prodejní stánek či chata apod. Judikatura bohužel téměř chybí (až na rozsudek č. j. 31 Ca 24/2002-27).

Ke str. 28: Podle mého názoru není pravda, že „*pojmem stavba je stavebními předpisy chápán dynamicky*“. Spíše opak je pravdou; arg.: základní pojem „stavba“ v § 2 odst. 3 stavebního zákona. Navíc autorka zde paušálně odkazuje na „soudní judikaturu“, avšak žádnou zde specificky neuvádí.

Ke kapitole 4 (str. 34-42): Tato kapitola měla být nazvána spíše „Organizace veřejné správy“. Zvolený název „*Výkon veřejné správy*“ je zavádějící, neboť označuje činnost než vykonavatele.

Ke str. 44: Možná by byly přiléhavější názvy „absolutně volný režim“ a „relativně volný režim“.

Ke str. 52: Souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru není osvědčením, ani jej nelze k osvědčení přirovnávat. Jedná se o „jiný úkon“ ve smyslu § 158 odst. 1 správního řádu. Použití zásahové žaloby proti tomuto souhlasu autorka odůvodnit odkazem na stěžejní usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 86/2010-76, z něhož nepochybně (přínejmenším nepřímo) čerpala.

Ke str. 59: Autorka se zabývá výkladem vazby „právo založené smlouvou provést stavební záměr“ výlučně podle občanského zákoníku z roku 1964, v tomto směru zcela opomněla nový občanský zákoník, zejména právo stavby.

Ke str. 67: Negativní variantou ke stavebnímu povolení není usnesení o zastavení stavebního řízení, ale rozhodnutí o zamítnutí žádosti.

Ke str. 74-75: Jakou právní povahu (formu) má „vyznačení účinnosti“ veřejnoprávní smlouvy stavebním úřadem? Může se proti němu opomenutý soused nějak právně bránit? Pokud ano, jak a s jakými právními důsledky?

K *jazyku a stylu* mám tyto poznámky:

Autorka se vyjadřuje jasně, stručně a srozumitelně. Sled jejího textu je logický a přehledný. Práce se dobře čte.

K práci s *prameny* a jejich *citacím*:

Autorka pracovala se značně omezeným okruhem judikatury. Některé stěžejní judikáty zcela pominula.

Otázky k obhajobě:

Může stavební úřad vydat souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru i v případě, že závazné stanovisko dotčeného orgánu ve smyslu § 105 odst. 1 písm. c) a § 106 odst. 1 stavebního zákona obsahuje „podmínky“, přesněji řečeno příkazy neboli mody?

Dále prosím autorku, aby odpověděla na moje otázky či výhrady, které jsem vytkl výše v textu posudku.

II.

Na základě výše uvedených skutečností **doporučuji** předloženou diplomovou práci **k obhajobě** a – s výhradou průběhu obhajoby – ji navrhuji klasifikovat známkou „**velmi dobře**“.

V Praze dne 20.1.2014

JUDr. Petr Svoboda, Ph.D.

Katedra správního práva a správní vědy PF UK v Praze