

## **P o s u d e k**

### **na disertační práci JUDr. PhDr. Jana Malasta *Obecní samospráva v České republice: teoretická a historická východiska***

Autor předložil práci, která se zabývá problematikou sice aktuální i zajímavou, ovšem z velké části – byť možná někdy z poněkud jiných hledisek – bohatě zmapovanou odbornou literaturou. O tom ostatně svědčí obšírný přehled literatury, který autor předložil.

Celkový rozsah práce, která se kromě rozsáhlé předmluvy a doslovu skládá ze čtyř dále bohatě členěných částí, seznamu použitých pramenů (tedy literatury a judikatury) a resumé, činí vcelku 297 stran (+ 15 stran předmluvy). Rozsah práce je tedy vskutku úctyhodný, podstatnějším se však zdá obsah (srov. dále).

Pokud jde o formálně technickou stránku, je škoda, že autor nepřikládá seznam použitých zkratk, většinou je nalezneme roztroušené v textu. Navíc by bylo možné uvažovat o zkratkách u některých zákonů, se kterými se v textu pracuje. Autor by měl přesněji pracovat s odkazy, když uvádí citace ze sekundárního zdroje (např. s. 62, 68, 71, 84 a 126). Z hlediska systematiky dosti neústrojně působí různé exkurzy (např. rozbor pojmu demokracie s. 28 an., zmínky o Rusku a Francii, s. 140) či časté glosy v závorkách (např. s. 149, 159, 172, 181, 208, 220), obojí by (většinou) patřilo do poznámek pod čarou.

Z pohledu samotného obsahu jde o práci mezioborovou, nachází se někde na pomezí státovědy, politologie, ústavního práva, správního práva a možná i (náznakově) právní filosofie. Autor však dosti výrazně inklinuje k přístupu politologickému. Obvyklá „správní“ práce spočívající kupř. v kritické analýze obsahu právních předpisů, zkoumání dotčených právních institutů apod., se vyskytuje jen okrajově, nežádka jen „prostřednictvím“ jiných autorů. Kladně je třeba hodnotit pozoruhodně rozsáhlý seznam použité literatury, byť – vcelku logicky - zde výrazné místo zauímají studie politologické či právně filosofické. Někdy ovšem autor na příslušné literární odkazy zapomíná (s. 53, 91). Lze ocenit zajímavé analytické a někdy i syntetické partie, chybí ovšem (ve vědecké práci očekávané) jasné konkluze z předcházejícího vyplývající. Vlastní názory, postřehy, náměty či závěry autora nalezneme v práci poskrovnu, nežádka autor toliko cituje mínění jiných bez toho, aby zaujal vlastní (odůvodněné) stanovisko (zejm. s. 1 – 40). Přesněji řečeno: „ostrůvky“ vlastních úvah lze nalézt, byť převážně politologického charakteru. Někdy autor spíše jen otázky pokládá (což je samo o sobě důležité), měl by se však více snažit o jejich zodpovězení.

Pokud jde o práci s literaturou, bohatý poznámkový aparát pak svědčí o tom, že s literaturou uvedenou v přehledu autor skutečně aktivně pracoval. Používání literárních zdrojů se zdá ovšem –

eufemisticky řečeno - poněkud problematické. Autor totiž do vlastního textu bohatě komponuje někdy značně rozsáhlé citace z různých prací. Na některých stránkách téměř vytlačily vlastní autorský text (srov. např. – namátkově – s. 37, 66, 76, 194, 233). Bohužel často k citaci prakticky nic dalšího neuvádí, lze se tedy domnívat, že poznatek či názor sdílí (?). Občasná (nikoliv obsáhlá) citace je ve vědecké práci pochopitelně přípustná, hodí se však spíše do poznámek. V textu by pak autor měl stručně shrnout odkazovaný názor (zjištění, postřeh apod.) a vyjádřit své hledisko či závěr.

Předmluva (s I. – XV.) je – jak již bylo naznačeno - příliš rozvláčná. Autor zbytečně podrobně popisuje obsah jednotlivých částí, některé věci tam ani nepatří (s. XIII.). Vlastní publikační činnost postačovalo uvést do přehledu literatury (s. XIV.- XV.)

Část 1. (*Teoretická východiska veřejné samosprávy*, s. 1 - 58 ) se zabývá některými základními, obecnějšími pojmy z dané oblasti. Poněkud nadbytečně a dosti podrobně se však věnuje otázkám veřejné a státní moci, což jsou ovšem otázky literárně (i učebnicově) dosti detailně zpracované. Ve zhuštěném přehledu mohl ovšem autor vycházet i z obsáhlé české (právnícké) literatury (Pavlíček, Hollander, Filip, Svatoň, Mikule, Sládeček). Nicméně za problematický považuji již samotný název partie, kdy disertant mluví o *veřejné samosprávě*, termín se pak často opakuje v textu. Autorovi lze v této souvislosti připomenout existenci učebnicových partií o základním členění veřejné správy. Existuje snad nějaká soukromá samospráva? Při rozebírání pojmu veřejný zájem (s. 16 an.) poněkud postrádám pohled správního práva (včetně zmínky o tzv. neurčitých právních pojmech). Termín *obecně závazný právní předpis* (s. 19) se již zpravidla nepoužívá, stejně tak je zavádějící spojení *obecně závazné prameny práva* (s. 60), mohl by autor vysvětlit proč? Považuje disertant za exaktní tvrzení, že na subjekty veřejné správy je delegována veřejná moc (s. 48/49)?

Část 2. (*Obecní samospráva*, s. 59 – 123) se věnuje zejména teoretickým přístupům k obecní samosprávě a definičním znakům samosprávy, jde vesměs spíše o politologické přemítání. Přínosné se mi zdají úvahy na s. 93 – 95. Autor by mohl vysvětlit, co rozumí *přenesenou působností* zájmové samosprávy (s. 106 an.), stejně jako pojem *vrchnostenský akt jiného subjektu veřejné správy* (s. 116). Je státní správa skutečně vykonávána subjekty územní samosprávy (s. 107)? Všeobecná zdravotní pojišťovna má podle autora vykonávat specifickou (formu) samosprávy – v čem podle autora spočívá (s. 121)?

O obsahu části 3., která je nejobsáhlejší, vše napovídá samotný název (*Historické podoby samosprávy na našem území*, s. 124 – 229). Část je uvozena poměrně obsáhlým úvodem (s. 124 -127), téměř jako u samostatné publikace. Je třeba zdůraznit, že historie vývoje územní samosprávy je již literárně bohatě zpracovaná, snad proto jde v některých partiích spíše o náčrt či shrnutí geneze. Lze sice ocenit rozsah shromážděné literatury, bohužel je sotva přijatelný způsob

zpracování: obsahově tato část z velké míry sestává z obsáhlých citací z prací jiných. Nezřídka ovšem nejde o pohled právněhistorický, ale politologický. Nadměrná pozornost je pak věnována volbám, což je nicméně oblast, kterou se zabývá především ústavní právo (a politologie), nikoliv však správní právo. Poněkud matoucím způsobem disertant podává problematiku tzv. župní reformy. Z textu se zdá (alespoň zpočátku) jako by skutečně proběhla (s. 175 an.). Mohl by disertant vysvětlit v čem byl – z hlediska (ryze) právního – problém jejího (ne)uskutečnění? V souvislosti se zřízením národních výborů by se slušelo zmínit i košický vládní program (s. 190). Rozpad federace je vylíčen dosti zjednodušeně (s. 223 an.). Pokud sem tato problematika vůbec patří, lze k tomu ovšem najít rozsáhlou literaturu.

V části 4. (*Závěr*, s. 230 – 276) se autor trochu paradoxně vrací k některým základním pojmům, aby posléze předestřel „další“ úvahy *de lege ferenda*. Přemítání o případných (potřebných) změnách jsou ovšem značně mlhavé a nekonkrétní. Přiznám se ovšem, že jsem nějaké „dřívější“ úvahy *de lege ferenda* nezaznamenal. Autor by proto mohl své myšlenky o event. modifikaci platné úpravy v rámci rozpravy shrnout a upřesnit. Pokud jde o problémy s výkonem státní správy orgány územních samosprávných celků, když není příslušný orgán v zákoně uveden (s. 248/249), jak by disertant tuto otázku v praxi řešil?

Navzdory výše uvedeným připomínkám a poznámkám - neboť účelem posudku podle mého názoru není především vyzdvihovat klady práce - navrhuji práci k obhajobě.

Doporučuji, aby autor v rámci obhajoby disertační práce reagoval na uvedené připomínky a poznámky, a zejména pak vyložil svou konkrétní představu o potřebných změnách platné úpravy územní samosprávy.

V Roztokách u Prahy dne 13. března 2015

Prof. JUDr. Vladimír Sládeček, DrSc.  
oponent disertační práce