

Právnická fakulta UK v Praze
Katedra správního práva a správní vědy

Oponentský posudek k diplomové práci

Bc. Jakuba Michálka

„Povinné zveřejňování informací“

Posuzovaná diplomová práce si dává za cíl analyzovat právní úpravu povinného zveřejňování informací podle ustanovení § 5 odst. 1 a 2 zákona č. 106/1999 Sb. Má celkem 78 stran psaného textu, dále: seznam použitých zkratk právních předpisů, seznam tabulek, seznam referencí, abstrakt v českém a v anglickém jazyce. Práce je rozdělena na úvod, „teoretickou“ a „praktickou“ část a závěr. „Teoretická“ část se věnuje platné právní úpravě, mezinárodnímu srovnání (právní úprava na Slovensku, ve Velké Británii a v právu EU (sic!!!)) a vybraným „zvláštním případům zveřejňování“ (sem autor řadí zveřejňování výsledků legislativního procesu, zveřejňování účetních výkazů, a zveřejňování v předpisech tzv. „práva životního prostředí“). V „praktické“ části se autor věnuje problémům plnění publikační povinnosti, vynucení této povinnosti a navrhovaným změnám stávající právní úpravy.

Co se týče hodnocení obsahové úrovně práce, musím uvést, že předložená práce vykazuje několik zcela závažných deficitů: Na prvním místě musím zmínit způsob, jakým se autor vyrovnal se závazky plynoucí z mezinárodních smluv, jejichž je Česká republika smluvním státem. Autor se na cca 2 stránkách textu (str. 7-9) věnuje ústavněprávním základům „povinného zveřejňování informací“, úplně ovšem pomíjí skutečnost, že zmiňovaná ustanovení Listiny mají konotace v multilaterálních mezinárodních úmluvách, zejména tedy v Mezinárodním paktu o občanských a politických právech (čl. 19) a v Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (čl. 10). Skutečnost, že se autor alespoň rámcově otázce mezinárodně-právních mantinelů dané problematiky ve své práci nevěnuje, je o to flagrantnější, že autor sám na několika místech své práce (např. v pozn. 71) dané závazky – ovšem jenom jakoby mimoděk – zmiňuje. Absence jakéhokoliv souvislého výkladu k předmětnému problému je s ohledem na skutečnost, že se těmto otázkám věnuje nejenom autorem citovaná literatura (např. komentář k zákonu od autorů A. Fureka a L. Rothanzla na str. 21-23), ale také judikatura Ústavního soudu (např. sp. zn. Pl. ÚS 2/10 ze dne 30. 3. 2010, I. ÚS 1885/09 ze dne 5. 5. 2010). Pro úplnost je možné dodat, že absentuje i jakákoliv zmínka o dokumentech Rady Evropy k tématu, přičemž zkoumané otázce se věnuje např. doporučení Výboru ministrů Rady Evropy č. R. (81) 19 ze dne 25. 11. 1981.

Na druhém místě považuji za nutné zmínit další závažný deficit práce, který spočívá ve způsobu, jakým se autor vyrovnal s požadavky práva evropského. S ohledem na charakter evropského práva, resp. na charakter závazků z něho plynoucích, považuji zařazení výkladu o požadavcích evropského práva do pasáže „mezinárodní srovnání“ (tj. vedle slovenské a britské právní úpravy) za nepřiměřený. Tento přístup by odpovídal spíše konci 90. let minulého století, nebo diplomové práci psané na některé z fakult v nečlenských státech. Ovšem skutečnost, že se pasážích, věnovaných „mezinárodnímu srovnání“ dovídáme na str.

50 o existenci směrnice č. 2003/98/ES (která byla v českém právním řádu implementována zákonem č. 61/2006 Sb.) není možné považovat za systematické řešení.

Tématem práce je povinné zveřejňování informací podle ustanovení § 5 odst. 1 a 2 zákona č. 106/1999 Sb. Autor se sice na cca 2 stránkách textu (str. 7-9) věnuje ústavněprávním základům, ve svém výkladu ovšem zůstává fixován na (dle mého názoru velice extenzivně pojatý) výklad čl. 17 odst. 5 Listiny a problematiku mantinelů (omezení) práva na informace věnuje toliko jeden odstavec na str. 9, přičemž se spokojuje s lakonickým konstatováním, že „(z)ákon o svobodném přístupu k informacím ... stanoví přesný výčet informací, které je nutné proaktivně zveřejnit, ... obecné výjimky se neuplatní.“ Jsem na pochybách, jestliže je taková zjednodušená forma interpretace (např. s ohledem na ustanovení § 5 odst. 2 písm. b) zákona) únosná. Slušelo by se, aby se autor s tímto zcela klíčovým problémem (např. ve vztahu k otázce veřejného zájmu, bezpečnosti státu atd.) vypořádal, jak to ostatně dělají i zdroje, jež v referencích cituje (např. komentář k zákonu z pera A. Fureka a L. Rothanzla na str. 509-511). V této souvislosti je autora možné odkázat i na zdařilé pasáže autoritativního komentáře k Listině základních práv a svobod z pera kolektivu, vedeného V. Pavlíčkem (V. Pavlíček: Ústava a ústavní řád České republiky, Komentář, 2 díl, Praha: Linde, 2003, s. 186).

Jako poslední klíčovou připomínku musím zmínit způsob, jakým se autor vyrovnal s vymezením povinných subjektů (str. 10-12). Autor zde správně uvádí, že „bohaté úvahy nauky a rozhodovací činnosti soudů vzbudil zejména neurčitý právní pojem veřejná instituce“. Způsob, jakým se ovšem autor na výše uvedených stránkách textu s tímto vymezením vyrovnal, je dubiózní a to zejména s ohledem na to, že v dalším oddílu, věnovaném „nadřazeným orgánům“ již bez jakéhokoliv dalšího vymezení používá pojem „veřejný podnik“, „veřejný ústav“ (v tabulce č. 6 – zde dokonce bez jakékoliv další reference v textu) atd. Právě zde se ovšem jedná o zcela zásadní a z pohledu správního práva klíčové otázky. Pokud autor s uvedenými pojmy pracuje, musí osvětlit, co pod nimi chápe (existující statě, reflektující prvorepublikovou právní úpravu totiž již zřejmě realitu druhého decénia nového tisíciletí mohou obsáhnout jenom stěží, ovšem ani na tuto prvorepublikovou literaturu autor žádným způsobem neodkazuje, vymezení použitých pojmů tak zůstává v jakémsi vzduchoprázdnu).

Co se týče jazykové úrovně předložené práce, mám také celou řadu kritických výhrad. Především se nemohu zbavit dojmu, že autor při psaní inklinuje spíše k publicistickému žargonu, který ovšem není u diplomové práce, která by měla být obhájena na Právnické fakultě přijatelný. Takovými obraty jsou: „členský právní řád začleňuje (sic!!) evropskou legislativu“ (str. 7), „politický orgán“ (str. 16), „co má ale občan dělat...“ (str. 34). Některá vyjádření by patřila spíše do novinového článku, než do diplomové práce („myslím si, že politické strany... by měly být podrobeny informační povinnosti“ – pozn. č. 10), protože zde působí – bez zevrubnější právní analýzy právních konsekvencí – poněkud nepatřičně.

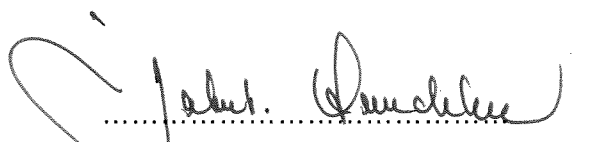
Co se týče systematické úrovně práce, i tady je možné identifikovat celou řadu pochybení. Tak např. na str. 7 je uveden zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím s tím, že dále bude označován zkratkou „InfZ“. Ovšem na str. 5 je o něm bez dalšího referováno jako o „zákonu o svobodném přístupu k informacím“, na str. 10 jako o „informačním zákoně“, na str. 12 opět jako o „zákonu o svobodném přístupu k informacím“ atd. Neobvyklý je i způsob používání odkazů, kdy autor paralelně používá poznámky pod

čarou a číselné odkazy na literaturu, která je uvedena na str. 86 – 89. Tato část, nazvaná „Reference“, by snad měla suplovat seznam použité literatury (který jinak chybí), ze zřejmého důvodu ovšem není řazena v abecedním pořadí, co působí matoucím dojmem.

Na závěr bych chtěl uvést, že je třeba ocenit skutečnost, že autor sám předkládá návrhy na optimalizaci právní úpravy (str. 77-80). Otázkou je, jestliže mohou být s ohledem na výše uvedené deficity považovány za relevantní.

Celkové shrnutí: Autor tohoto posudku věří, že výše uvedené nedostatky byly způsobeny spíše určitou časovou tísní, než liknavostí autora. Předložená verze práce tak připomíná spíše pracovní verzi práce, než finální, vnitřně koherentní text. Práce si zaslouží pečlivější přepracování a to zejména s ohledem na výše uvedené systematické a koncepční deficity. Není důvod věřit, že by po systematickém přepracování a reflexi výše uvedených připomínek byl důvod k tomu, aby práce nebyla úspěšně obhájena.

V Praze, dne 13. května 2013



.....
JUDr. Jakub Handrlica, Ph.D.