

Posudek vedoucího na diplomovou práci

Název diplomové práce: **Rozhodování ve věcech dlouhodobého pobytu**
Diplomant: **Jiřina Jůzlová**
Vedoucí: JUDr. Petr Svoboda, Ph.D.
Oponent: JUDr. Jakub Handrlica, Ph.D., LL.M.

I.

K předmětu a systematické struktuře práce:

Práce má smysluplný a ucelený předmět (cíl).

Cílem práce je více méně komplexní rozbor platné zákonné úpravy rozhodování ve věcech dlouhodobého pobytu podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, a to se zřetelem zhruba na tři hlavní okruhy problémů – [1] základní pojmy a instituty, [2] důležité hmotněprávní aspekty (zde se autorka správně zaměřila zejména na problematiku správního uvážení při rozhodování správního orgánu – str. 7) a konečně [3] vybrané procesněprávní problémy, zejména některé teoretické i praktické problémy týkající se jednotlivých druhů podkladů, které musí žadatel přikládat jako přílohu své žádosti (str. 8, str. 43 a násl.).

Formálním nedostatkem systematiky práce je to, že autorka neočíslovala jednotlivé pasáže práce, ani je neoznačila žádnými obvyklými názvy jako například část, kapitola, oddíl apod. Přitom je z obsahu práce (na str. 4-5) zjevné, že mezi jednotlivými pasážemi práce je, resp. má být hierarchie, tzn. že některé (širší) zahrnují jiné (užší). Čtenáři díky tomu trvá nějakou dobu, než se v systematice práce vůbec zorientuje a než pochopí autorčinu logiku, jak vlastně chtěla obsah práce strukturovat, roztřídit. Navíc, čtenář může na jednotlivé pasáže jen obtížně odkazovat, neboť je nelze označit a identifikovat jinak než jejich názvem, popřípadě číslem stránky, což je nepraktické.

V „Úvodu“ na str. 6 autorka píše, že „práce se dělí na dvě části“. Tomu odpovídá i logická struktura práce, k níž se čtenář po chvíli propracuje, totiž nejprve obecná část (zahrnující kapitoly „Úvod do migrační politiky“, „Právní úprava“, „Organizace státní správy a působnost“ a „Základní instituty“) a pak zvláštní část („Dlouhodobý pobyt“), která je jádrem práce a analyzuje jednotlivé hmotněprávní a procesněprávní instituty.

K obsahu práce mám tyto, vesměs dílčí poznámky či výhrady:

Na str. 14 autorka zajímavě kriticky rozebírá „správní praxi“, díky které je funkčně příslušný útvar správního orgánu (Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky, oddělení pobytu cizinců, regionální pracoviště) interně funkčně rozdělen ještě na dva další (dílčí) podútvary, a sice „náběří pracoviště“ a „rozhodovací pracoviště“. Žadatel podává žádost a během řízení je ve styku jen se zaměstnanci z „náběřího pracoviště“, přičemž se zaměstnanci z „rozhodovacího pracoviště“ do styku nepřijde. Podle mne nejde o „úmysl zákonodárce“, jak autorka zmínila na str. 14, ale i interní praxi správního orgánu, která hraničí s kabinetní veřejnou správou. S jakým/i procesním/i principem/y veřejné správy by tato praxe

mohla být v rozporu, zvláště s ohledem na provádění důkazu výsledkem účastníka podle § 169 odst. 2 správního řádu?

Na str. 17-20 autorka poměrně přehledně a srozumitelně vysvětlila druhy a podstatu jednotlivých pobytových oprávnění.

Na str. 20 autorka nepřiliš zdařile vymezila či charakterizovala rozhodnutí ve věci: „Rozhodnutím ve věci, které je vydáno ve správním řízení, je každý úkon správního orgánu, který splňuje dané právní náležitosti.“ Formulace nedává příliš smysl. Prosím autorku, aby ji u obhajoby ústně opravila.

Jinak rozbor jednotlivých modalit rozhodnutí ve věci na str. 20-25 je zdařilý. Je třeba ocenit rozbor problematiky správního uvážení při rozhodování správního orgánu o žádosti. Autorka správně zjistila, že zákonodárce není v úpravě této problematiky příliš jednoznačný. V některých ustanoveních výslovně uvádí, že na nějaký typ rozhodnutí není právní nárok („například v oblasti tzv. zelených karet“ – str. 21), takže zde jde o „klasické“ správní uvážení ve formálním i materiálním smyslu. V jiných ustanoveních to sice nestanoví, nicméně váže rozhodnutí o vyhovění žádosti na (natolik) neurčité právní pojmy, že jde o úpravu, jež vede k výsledku materiálně srovnatelnému se správním uvážením: „Ačkoli se formálně nejedná o správní uvážení tak, jak ho definuje právní teorie, materiálně se s ním shoduje. Jako ilustraci lze uvést institut odepření vstupu cizince na území dle §9 ZPC ...“.

Na str. 23 se však autorka, myslím, dopustila chyby v obtížné problematice rozsahu přezkumu správního rozhodnutí vydaného na základě správního uvážení: „Zatímco v případě správního uvážení nadřízený orgán může pouze zkoumat, zda si rozhodující správní orgán opatřil dostatek důkazu a vyvodil u nich logický závěr, popřípadě zda nepřekročil či nezneužil správní uvážení, v případě neurčitých právních pojmů je možné přezkoumat i samotný výklad pojmu.“ Autorka zde podle mne zaměnila rozsah přezkumu správního uvážení v odvolacím řízení správním (viz § 89 odst. 2 věta druhá správního řádu) a rozsah přezkumu takového uvážení v řízení před správním soudem (§ 78 odst. 1 věta druhá soudního řádu správního). Jak to tedy je správně? V tomto směru poznamenávám, že v „Závěru“ na str. 68 autorka zcela správně píše o rozsahu soudního přezkumu: „Zatímco v případě použití správního uvážení má soud pouze možnost posoudit, zda správní orgán opatřil všechny potřebné podklady k rozhodnutí a vyvodil z nich logický závěr, v případě neurčitých právních pojmů je soud oprávněn interpretovat jednotlivé pojmy, a tím ovlivňovat budoucí rozhodovací činnost správního orgánu.“

Na str. 27 se autorka podle mne dopustila nepřesnosti: „Orgán, který přezkoumává správní rozhodnutí je vázán rozsahem odvolání. Plné přezkoumání rozhodnutí by se uplatnilo pouze v případě, že podané odvolání by bylo do té míry nekonkrétní, že by nebylo možné určit, proti jaké části rozhodnutí odvolání směřuje. Z tohoto důvodu jsou důležité náležitosti odvolání.“ Jak je to přesně? V jakém rozsahu je odvolací správní orgán vázán důvody (námitkami) uvedenými v odvolání?

K jazyku a stylu mám tyto poznámky:

Autorka se vyjadřuje stručně a jasně. Myšlenkový tok textu je formálně i obsahově logický a uspořádaný. Autorka postupuje krok po kroku, nezabíhá do zbytečných detailů, někdy by ale podle mne mohla být ve svých úvahách důslednější a dovozovat hlubší závěry.

K *citacím* pramenů:

Neshledal jsem závažnější nedostatky v citacích. Autorka nicméně chybuje v tom, když u citace zpravidla neuvádí křestní jméno, např. na str. 64 v pozn. pod čarou č. 192: „ŠTEFKO, §319 in. BĚLINA a kol., Zákoník práce, 1.vydání, Praha : C. H. Beck, 2012, str. 1089“. Tato chyba ale do značné míry padá i na hlavu vedoucího.

Shrnuji:

Práce je slušně zpracovaná. Autorka prokázala schopnost samostatného analytického myšlení při řešení podstatných problémů. Uvažuje i píše logicky, stručně a jasně. Několik chyb je vyváženo obsáhlou a pečlivou analýzou obtížně a mimořádně nepřehledné zákonné problematiky. Na ní je třeba ocenit i praktické postřehy. Uzavírám, že předložená diplomová práce splňuje požadavky stanovené na práci tohoto typu.

Otázky k obhajobě:

Prosím autorku, aby odpověděla na otázky či úvahy, 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 4.9.2013

JUDr. Petr Svoboda, Ph.D.

Katedra správního práva a správní vědy PF UK v Praze