

## Posudek oponenta na diplomovou práci

Název diplomové práce: **Působnost obcí a krajů**  
Diplomantka: **Jana Konradová**  
Vedoucí: Doc. JUDr. Martin Kopecký, CSc.  
Oponent: JUDr. Petr Svoboda, Ph.D.

### I.

#### *K tématu (předmětu) práce:*

Téma práce je klasické. Autorka v Úvodu vymezuje cíle své práce velmi široce a obecně: „budeme se snažit o představení základních modelů, zásad a podob fungování místní správy“ (str. 7). Více méně jediným konkrétním (ale zajímavým) prvkem práce je exkurz k zákonným úpravám místní samosprávy v ostatních zemích skupiny V4, tj. v Maďarsku, Polsku a na Slovensku (kapitoly 10, 11 a 12). Autorka si nevybrala určité otázky či problémy, které by chtěla v rámci jinak velmi širokého tématu specificky řešit.

#### *K systematice práce:*

Práce je rozdělena do dvou částí a 16 kapitol, včetně Úvodu a Závěru. V rámci první „teoretické části“ se autorka zabývá zejména „východisky veřejné správy“, „teoretickým vymezením aktuálních problémů veřejné správy“, pozitivní podobou územní samosprávy v ČR a „realizací působnosti obcí“, zejména hlavními formami pravomoci obce. V rámci druhé „praktické části“ se pak zabývá zejména modely místní správy v některých vybraných evropských státech a vybranou judikaturou k problematice samostatné a přenesené působnosti obcí.

#### *K obsahu práce:*

Práce má tři podstatné nedostatky.

Za prvé, autorka se vyjadřuje na řadě míst velmi obecně a neurčitě. Např. na str. 15 - zřejmě v souvislosti s reformou veřejné či místní správy – píše, že by v ČR bylo třeba „uzavřít dohodu o rychlosti reformních procesů“. Prakticky není jasné, co tím má na mysli. O jakou dohodu by se mělo jednat? Kdo by ji měl uzavřít? Jaké reformní procesy? Co zde rozumí „rychlostí“? Termíny realizace reformy? Některé věty nedávají příliš smysl, nemluvě o jejich terminologické i věcné nepřesnosti. Na str. 15 píše: „Novelizace Ústavy ČR a následně přijaté legislativní normy definovali (gramatická chyba – pozn. P.S.) základní charakteristiku politické struktury státu. Je však otázkou, zda to, co je dnes definováno v ústavě spolu s navazující legislativou a stávající realitou vytváření dostatečné předpoklady pro úspěšné pokrok (gramatická chyba – pozn. P.S.) a konkurenceschopnost Slovenska (autorka asi chtěla psát o České republice – pozn. P.S.).“ Pomínu jazykové či terminologické chyby či omyly, nicméně musím se ptát po obsahovém smyslu uvedené věty: Když již budu takto široce

filozofovat o účelu ústavní či zákonné úpravy, proč je relevantní „konkurenceschopnost“ a nikoli například životní úroveň či kvalita života?

Za druhé, myšlenkový obsah práce postrádá základní vnitřní logickou strukturu či linii. Autorka nedrží ve svém výkladu nějakou posloupnost, ale spíše skáče od myšlenky k myšlence, od úvahy k úvaze, od tématu k tématu. Navíc: názory autorky jsou často jen „nastřeleny“, aniž by nějak vyplývaly z předchozích premis, argumentů či úvah. Základní metodickou chybou, která se bohužel táhne celou prací, spočívá v tom, že autorka ve svých právních úvahách nevychází z pozitivní zákonné (ústavní) úpravy, tzn. nezačíná citací či odkazem určitého ustanovení, ale „rovnou“ formuluje právní úvahy či závěry. Úvahy, názory či závěry v práci tak často nemají argumentační či právní podklad, popřípadě působí nejasně, neurčitě, příliš obecně či nepřesně.

Např. v oddílu 4.1. na str. 20 o ústavních základech územní samosprávy začíná výkladem o ústavně zaručeném právu na samosprávu, aniž by však jen zmínila čl. 8 a čl. 100 odst. 1 Ústavy ČR. Díky této rozvolněnosti se autorka leckdy opakuje či na různých místech rozebírá to, co již uvedla jinde. Kromě toho, díky tomu některé názory autorky jsou pochybné či sporné, přičemž čtenář nemá příliš možnost si ověřit, z čeho je vlastně autorka vyvodila. Např. na str. 16-17 úvahy o unitárním státě jsou z velké části nepodložené až mylné. Podle mého názoru není pravda, že „*všechny kompetence unitárního státu jsou koncentrované centrálně*“. Není pravda ani to, že „*u územních států (co to je? – pozn. P.S.) chybí ... dělba moci mezi různé úrovně (útvary). Proto jsou unitární státy ... náchylné k autoritativní formě vládnutí.*“ Je-li tento (podle mne chybný) názor převzat z publikace E. Horzinkové, měla by ho sama autorka nějak zpracovat a vysvětlit. Co třeba Velká Británie či Francie? To jsou tradičně unitární státy, nicméně nejvýznamnější a nejstarší demokracie nejen v Evropě, ale i na celém světě. Nebo např. na str. 21 autorka píše, že „*ústavní text neříká jednoznačně, zda lze územním samosprávným celkům uložit výkon státní správy autoritativně či je možno takový zákonný přenos provést jedině na základě dohody mezi státem a příslušným územním samosprávným celkem*“. Autorka měla podle mne před touto úvahou vyjít z čl. 105 Ústavy ČR a provést jeho výklad.

Za třetí, autorka je nepřesná a nejasná i při používání některých základních právních pojmů. Např. na str. 22 píše: „*Působnost určuje okruh práv a povinností, které jsou právním řádem přiznány k plnění úkolů obce. K naplňování svěřené působnosti dochází množstvím nejrůznějších správních aktivit.*“ Hodnota těchto vět je bohužel prakticky nulová. Čtenář jim stěží porozumí. Místo nich měla autorka stručně a jasně vysvětlit, co je působnost a pravomoc, co je decentralizace a co dekoncentrace apod.

U řady základních právních pojmů (institutů) se autorce nepodařilo objasnit podstatu věci. Např. při rozboru zákonného vymezení samostatné působnosti podle § 7 a § 35 zákona o obcích autorce uniklo, že je založeno na generální klauzuli, zatímco vymezení přenesené působnosti podle § 61 zákona o obcích na enumerativním výčtu. Tyto základní legislativně technické (normativní) metody je třeba pochopit, má-li mít člověk jasno v tom, jak se samostatná a přenesená působnost vymezuje.

## II.

Obávám se, že práce je **stěží způsobilá k obhajobě**. S výhradou průběhu obhajoby ji předběžně navrhuji klasifikovat známkou „**neprospěla**“.

V Praze dne 22.9.2016

JUDr. Petr Svoboda, Ph.D.

Katedra správního práva a správní vědy PF UK v Praze