

Oponentský posudek

disertační práce JUDr. Hany Pliskové, zpracované na téma
„Ochrana práv ve veřejné správě“

I.

Předložená disertační práce, jak je zřejmé z jejího obsahu a zaměření, zřejmě představuje výsledek dlouhodobějšího pečlivého a systematického odborného úsilí autorky. Práce se přitom vztahuje ke společensky nesporně aktuálnímu tématu, přičemž jeho aktuálnost v posledním období vlivem souhry řady okolností nabývá na významu.

Práce zabývající se úvahami nad povahou, zaměřením, jakož i konkrétním právním řešením ochrany (subjektivních) práv ve veřejné správě, byla zpracována a je předkládána k posouzení a k obhajobě v době, kdy, mj. ve spojení s naším členstvím v EU, je český právní řád v praxi poměrně často konfrontován s evropskými standardy.

Hlavním cílem práce je podle autorky analýza právních prostředků ochrany subjektivních práv a jejich vzájemný vztah v rovině právní úpravy *de lege lata*. Závěry, které vyplynou z této analýzy by měly podle autorky potvrdit, anebo vyvrátit hypotézu, že stávající právní úprava zaručuje jednotlivci disponovat vhodnými a zejména účinnými právními prostředky ochrany práv ve veřejné správě. Současně mají být uváděna případná doporučení a návrhy *de lege ferenda*.

S uvedeným tématem, tak jak je autorkou práce dané téma koncipováno, je nesporně spjata celá řada otázek, které dosud v naší odborné literatuře nejsou dostatečně podrobně, a přitom současně ani uspokojivě a jednoznačně, řešeny. Předložená práce je tedy, a to již svým zaměřením, nepochybně cenným příspěvkem jak k prezentaci a hodnocení stávající situace na předmětném úseku, tak i cenným příspěvkem a zdrojem informací či podnětů *de lege ferenda*.

II.

Disertační práce je mimo úvodu, závěru a předepsaných doplňkových pasáží (abstrakt, seznam literatury a pramenů, obsah), rozdělena do šesti obsahových částí, které jsou ještě dále vnitřně podrobněji členěny.

Celkový rozsah práce je 208 stran strojopisu.

Po obsahové stránce disertační práce věnuje, v návaznosti na podtržení aktuálnosti tématu a v úvahu přicházející širší problémů v úvodu k práci, nejprve pozornost vymezení základních pojmů (*veřejná správa*) a současně i přehledu přístupů k ochraně práv ve veřejné správě – (str. 13 –21), dále pojednává o ochraně práv ve správním řízení (*procesní*

práva účastníka řízení, řádné opravné prostředky, mimořádné opravné prostředky dozorčí prostředky ve správním řízení) – (str. 22 – 75), poté se zaměřuje na „jiné“ prostředky ochrany práv (právo na informace ve veřejné správě, Veřejný ochránce práv, ochrana poskytovaná v rámci tzv. policejního práva, ochrana práv v rámci ochrany osobních údajů) - (str. 76 – 97), návazně věnuje pozornost správnímu soudnictví (ochrana prostřednictvím žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, ochrana prostřednictvím žaloby proti nečinnosti správního orgánu, ochrana prostřednictvím žaloby proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu, opravné prostředky v rámci správního soudnictví) – (str. 98 - 132), poté poukazuje na ochranu práv v rámci ústavního soudnictví (ochrana práv prostřednictvím ústavní stížnosti, oprávnění související s podáním ústavní stížnosti) – (str. 133 – 148), a celou práci autorka potom obsahově uzavírá přiblížením ochrany práv u Evropského soudu pro lidská práva (právo na fair proces, ochrana prostřednictvím stížnosti na porušení lidských práv zaručených Úmluvou) – str. 149 – 169) . V závěru k práci poté autorka provádí přehledné shrnutí poznatků, k nimž se v předmětné práci dopracovala.

Toto členění práce po mém soudu vcelku zřetelně vyhovuje tzv. hlavnímu cíli práce, a to i ve spojení se záměrem autorky stran výstupu práce (viz výše), který si autorka vytkla již na str. 9, 10 posuzované práce.

Pokud jde o metody zpracování posuzované disertační práce, ty autorka sice výslovně nevymezuje, nicméně ze způsobu zpracování je vysledovatelné, že autorka postupuje převážně metodou popisu a s ním spojené analýzy právní úpravy, s vyústěním v náměty de lege ferenda.

III.

Při celkovém hodnocení je nutno konstatovat, že disertační práce se při zvoleném obsahovém zaměření vyznačuje jednak uceleností zpracování a současně i vysokou informační hodnotou. Celkovým svým pojetím je, přes svou převážně prezentačně pozitivně právní orientaci (autorka staví na tzv. platné legislativě a zprostředkujícím přiblížením jejího obsahu) prací, která vcelku úspěšně nabízí do jisté míry úvahový a také „námětový“ pohled na zpracovávané téma.

Z obsahu i způsobu zpracování lze dovodit, že autorka ke zpracování předmětné práce přistoupila nejen na základě solidních znalostí odborné stránky předmětné problematiky a orientace v příslušné odborné literatuře, ale stejně tak i na základě příslušné orientace v platné právní úpravě a reprezentativní judikatuře, a dále i s citem pro aktuální věcné aspekty předmětné problematiky.

V práci autorka sice postupovala především ve smyslu systematiky a vlastního obsahu vždy příslušné pozitivně právní úpravy, nicméně zdaleka nesetřvávala jen na pouhém popisu úpravy jako takové, nýbrž usilovala také o úvahový a hodnotící přístup, který průběžně spojovala příkladmo s poznatky z judikatorní praxe. Myslím, že způsob zpracování umožňuje hodnotit práci komplexněji, bez potřeby zabývat se detailně jednotlivými dílčími otázkami.

Za této situace je potom třeba pozitivně mj. hodnotit tu skutečnost, že autorka k dané problematice přistupuje z pohledu potřeby koncipování budoucího věcného i právního řešení v práci meritorní problematiky subjektivních práv z rozhodnutí orgánů veřejné správy a jejich žádoucí ochrany.

Současně je třeba výslovně jako pozitivní moment v práci zdůraznit značnou informační hodnotu (což je do jisté míry dáno již značně širokým tematickým záběrem), a současně i „čtivost“ dané práce. Na způsobu zpracování předmětné disertační práce je zřetelně patrná odborná zejména prezentační, a do jisté míry i hodnotící, „zručnost“ a schopnost autorky. Autorka předloženou kvalifikační prací po mém soudu prokázala způsobilost k samostatné kvalitní činnosti ve výzkumné oblasti, a to jak obsahem, tak způsobem zpracování, přičemž sama práce podle mého názoru nese pečeť vlastního odborného přínosu autorky.

Pokud jde o formální stránku práce, myslím že i v tomto směru práce v zásadě splňuje všechny obvyklé požadavky, kladené na tento typ kvalifikačních prací. Práce je úpravná, přehledně členěná a uspořádaná, vybavena seznamem použité literatury (včetně přehledu užití judikatury), je opatřena příslušným „odkazovým“ aparátem, přičemž autorka čerpala také ze zahraničních pramenů. Práce má rovněž velmi dobrou jazykovou úroveň. Nabízí se také poznamenat, že v práci je i několik „překlepů“, čemuž se patrně při takovém rozsahu práce nelze zcela vyhnout. Ty jsem zaznamenal na str. 36, 79 u odkazu č. 233, a na str. 194.

Při bližším pohledu na obsah práce jsem přirozeně také zaznamenal i některé věcné aspekty či momenty, k niž si dovoluji i určité vybrané, a snad také nejzřetelohodnější, připomínky k práci.

K vlastnímu pojetí práce je podle mého názoru do jisté míry úvaze, zda při zvoleném zaměření práce neměla být přece jen výraznější pozornost věnována po popisu platné právní úpravy a před spíše konstatačními náměty *de lege ferenda*, výslovnějšímu hodnocení příp. nedostatků současné úpravy (úprav), a to i ve spojení s poznatky ze soudní judikatury. To by potom umožnilo i zřetelněji argumentačně „podepřít“ některé autorkou prezentované náměty *de lege ferenda* a práce by tím nesporně získala na větší přesvědčivosti. Tak např. na str. 41 při pojednání o zákazu *reformatio in peius* je užit odkaz na jmenovitý nálezh Ústavního soudu a uveden pouze zkratkovitý pohled, který neorientovanému čtenáři nedá zřetelnou odpověď na autorkou zmiňované otázky, nebo např. na str. 62 se poslední odstavec jeví v souvislostech bezprostředně předchozího textu jako poněkud neorganický, neb v něm autorka míří na žalobu ve správním soudnictví, i když celý text je o postupu v režimu správního řádu, popř. dále např. autorka na str. 99 vyzdvihuje v určitých (navíc bez bližšího zdůvodnění toliko dílčích) otázkách „novelu“ soudního řádu správního, aniž by se méně zběhlý čtenář vůbec mohl domnívat, o jakou novelu se jedná (až na str. 120 má autorka poznamenáno, od kdy je tato novela účinná, ale ani tam není uvedena její bližší identifikace), apod. Ostatně celkově je práce psána stylem, který zřejmě počítá s tím, že ji budou číst toliko čtenáři přinejmenším tak dobře odborně znalí, jako je autorka sama, což autorku potom zřejmě celkově vede k velmi úspornému stylu vyjadřování (např. autorka na str. 126 považuje změnu *koncepce řízení o kasační stížnosti* za pozitivní, neuvádí však proč, na téže straně se taktéž zkratkovitě pro neorientovaného čtenáře může jevit konstatování „*novela soudního řádu správního přinesla dále změny spočívající v časové úspoře, neboť odejmula Nejvyššímu správnímu soudu agendu o rozhodování o kasačních stížnostech ve věcech ustanovování zástupců*“, apod.). Autorka dále např. také v textu zásadně neuvádí čísla zákonů (spoléhá zřejmě na seznam zkratk právních předpisů na začátku práce a identifikaci tam uvedenou), což poněkud ztěžuje orientaci při procházení textu práce.

Dále by přirozeně bylo možné poukázat také i na řadu jednotlivostí, jimž příp. rovněž mohla být věnována bližší pozornost, jako např. když autorka „automaticky“, tzv. bez dalšího, užívá některé sice zaužívané, ale současně také diskutované, pojmy, jako

„opravné prostředky řádné a mimořádné“, „Ochránce“, „jednoduché právo“ apod., nebo když některé významnější otázky v nabízejících se souvislostech pomíjí, jako např. institut nového rozhodnutí dle § 101 správního řádu, či problematiku vhodnosti zákonného vymezení důvodů kasační stížnosti, popř. problém tzv. „obživlých rozhodnutí“ v návaznosti na zrušující rozsudky NSS ve vztahu k rozsudkům krajských soudů, jimiž byla zrušena napadená rozhodnutí správních orgánů, apod.

Za pozitivní potom považuji průběžné zaujímání postojů autorky k daným otázkám, a také srozumitelné a rovněž přehledné shrnutí těchto poznatků vycházejících ze zpracování posuzované práce, uvedené souhrnně v závěru k práci.

Co však v práci současně postrádám, a co by zřejmě mohlo či mělo zaznít u obhajoby práce, a to i s ohledem na shora rekapitulované vymezení cíle práce, je zaujetí stanoviska k tomu, jak autorka vnímá vzájemný vztah prostředků ochrany subjektivních práv ve veřejné správě v rovině právní úpravy *de lege lata*. Tj. zda jej vnímá jako vyvážený, či přinášející částečné nežádoucí překryvy, nebo naopak „nedokryvy“, a také jak v daných souvislostech hodnotí efektivnost tohoto celého systému prostředků ochrany. Jmenovitě se tak nabízí i zaujetí názoru k počtu v úvahu přicházejících instancí ve spojení s rozhodnutím ve správním řízení (2x se rozhoduje ve veřejné správě, 2x ve správním soudnictví, dále 1 x v Ústavním soudnictví, a ještě s navazující možností obrátit se na Evropský soud pro lidská práva).

Celkově nicméně považuji za nutné zdůraznit, že ve všech těchto výběrově uvedených připomínkách nejde o připomínky natolik zásadní, že by snad měly snížit celkově velmi dobrou odbornou úroveň práce. Jejich smyslem je především iniciovat diskusi. Práci tak považuji za solidně zpracovanou s odpovídající odbornou hodnotou. Je výsledkem značného úsilí a svědomitě odvedeného „kusu práce“.

Pro účely obhajoby práce si potom dovoluji navrhnout, aby se autorka práce vrátila k již avizované otázce, jak vnímá vzájemný vztah prostředků ochrany subjektivních práv ve veřejné správě v rovině právní úpravy *de lege lata*, a z konkrétnějších otázek bych potom ještě rád slyšel osobní názor autorky na rozdíly v procesním postavení tzv. hlavních a tzv. vedlejších účastníků řízení z pohledu ochrany jejich subjektivních práv.

IV.

Závěrem chci konstatovat, že disertační práce, předložená JUDr. Hanou Pliskovou, v zásadě splnila cíl, který si autorka při jejím zpracování vytkla. Podle mého soudu práce jako celek poskytuje odborně fundovaný pohled na předmětné téma.

Obsahově považuji práci při zvoleném pojetí za vcelku vyváženou, logicky uspořádanou, s příslušnou věcnou návazností otázek zpracovávaného tématu, přičemž je třeba uvést, že je psána stylem, jenž zaujme čtenáře.

Hodnotu práce spatřuji zejména ve vytěžení a systematickém uspořádání podstatných informací k danému tématu, doloženou některými dílčími vlastními úvahovými pohledy a závěry, při zohlednění aktuálních potřeb a podmínek perspektivního věcného i právního řešení, při současném využití a zohlednění vybraných zahraničních podkladů a pramenů.

Autorka zpracováním disertační práce prokázala potřebné znalosti a orientaci v předmětné problematice, jakož i schopnost srozumitelným a sdělným způsobem předmětnou materii zprostředkovat.

Proto disertační práci JUDr. Han Pliskové, s názvem „Ochrana práv ve veřejné správě“

d o p o r u č u j i

k obhajobě.

V Brně dne 9.8. 2012



Prof.JUDr. Petr Průcha, CSc.
oponent