

Oponentský posudek na diplomovou práci

Diplomová práce: **Organizace veřejné správy v hlavním městě Praze**

Diplomant (autor): **Jan Klečka**

Vedoucí: JUDr. Josef Vedral, Ph.D.

Oponent: JUDr. Petr Svoboda, Ph.D.

I.

K tématu (předmětu) práce:

Téma práce je jasně a smysluplně vymezené a je jednoznačně přínosné. Pokud je mi známo, v české nauce správního práva zatím nebylo komplexněji zpracováno.

K systematice práce:

Systematika práce není podle mého názoru příliš ústrojná. Některé problémy autor rozebírá na více místech, přičemž se leckdy opakuje. Nepoučený čtenář se tak v práci obtížně orientuje.

Po Úvodu následuje 2. kapitola „Vymezení základních pojmů“. Poté následují tři kapitoly, jejichž rozsah se podle mne do značné míry překrývá: 3. kapitola „Právní úprava organizace veřejné správy a komparace komunálních předpisů“, 4. kapitola „Organizace veřejné správy v Praze“ a 5. kapitola „Právní úprava veřejné správy v Praze“ (v 5. kapitole autor pojednává i o „problematice městských částí“, což je ale materie, která by měla logicky spadat spíše do 4. kapitoly o organizaci veřejné správy v Praze). Poté následuje 6. kapitola „Orgány hlavního města Prahy a městských částí“. Obsah této kapitoly se zčásti překrývá, popřípadě souvisí s obsahem 4. kapitoly. Poslední, 7. kapitolu pak představují „Závěry“.

K systematice bych měl dvě připomínky. Za první, myslím, že by bylo bývalo vhodnější, kdyby autor výklad o právním rámci rozčlenil jen do dvou kapitol, přičemž v první by se zabýval historií právní úpravy a v druhé platnou právní úpravou. Za druhé, výklad o právním rámci měl být spíše stručnější s tím, že pojednání o rozčlenění hlavního města Prahy, statutu a orgánech by mělo být začleněno do samostatných (analytických) kapitol.

K obsahu práce:

Obecně:

Práce je poctivým a obsahově hodnotným rozbořem historické, ale především platné právní úpravy organizace hlavního města Prahy. Autor prokázal schopnost nejen vyložit právní úpravu, ale rozvinout i hlubší a složitější analytické úvahy. Zajímavé jsou autorovy úvahy *de lege ferenda* – v oddílech 5.1.10. a 6.3. Autor zpracoval pro práci podstatnou judikaturu.

Konkrétně:

Ke str. 36: Je samozřejmě obtížné zvolit výstižný název pro samosprávu městských částí hl. m. Prahy, nicméně „nesamostatná samospráva sui generis“ je podle mne chybný protimluv. Městské části hl. m. Prahy přeci mají „samostatnou působnost“, takže nelze hovořit o „nesamostatnosti“. Autor zde dále uvádí: „Městské části nejsou ani veřejnoprávními korporacemi, protože u nich chybí některé základní znaky.“ Oponent se naopak domnívá, že městské části hl. m. Prahy mají všechny podstatné znaky veřejnoprávní korporace. Nezpůsobilost vlastnit majetek neznamena nezpůsobilost být nositelem jiných subjektivních práv. Městské části hl. m. Prahy mají ze zákona způsobilost být nositelem řady subjektivních práv, jejichž ochrany se také mohou domáhat u soudu. Na to ostatně autor správně analyticky na str. 52-53. Městské části mají členy, kteří se podílejí na výkonu samostatné působnosti městské části. Jde tedy o korporace. A byly zřízeny veřejnoprávním aktem. Jsou proto veřejnoprávní. Ostatně, jaký jiný typ právnické osoby by to mohl být?

Ke str. 41: Autor správně píše o tom, že městské části hl. m. Prahy vykonávají správu majetku ve vlastnictví hl. m. Prahy. Má tato „správa“ povahu subjektivního práva majetkové povahy? Je z právního hlediska možné, že by se městská část hl. n. Prahy domáhala u soudu ochrany tohoto „práva“, pokud by jí ho hl. m. Praha v rozporu s § 19 odst. 2 zákona o hlavním městě Praze odejmulo?

Ke str. 50-67: Autor se zde obsáhle a analyticky zajímavě zabývá právní povahou městských částí hl. m. Prahy. Tato povaha je – díky nejasné ústavní a zákonné úpravě – schizofrenní. Jakékoli právní závěry jsou tudíž obtížné. Autor zde zastává jeden z možných názorů, a sice, že městské části hl. m. Prahy nejsou veřejnoprávními korporacemi ani územními samosprávnými celky. O jejich právní subjektivitě spíše pochybuje. Základem jeho argumentace je čl. 99 Ústavy ČR, který jako územní samosprávné celky uvádí jen kraje a obce. Je však otázka, zda je tu argument *per eliminationem* v této ryze formální logice případný. Zákonná úprava jeho názor nepodporuje a nezdá se, že by jí bylo možné považovat za protiústavní. Městské části hl. m. Prahy mají zákonem zaručenu řadu subjektivních práv, jejichž ochrany se mohou domáhat u soudu zcela samostatně a nezávisle, a to i proti svému mateřskému městu - srov. např. postavení městské části hl. m. Prahy jako účastníka územního řízení zaručené v § 18 odst. 1 písm. h) zákona o hlavním městě Praze, které je nezávislé na postavení hlavního města Prahy jako účastníka územního řízení, zaručeného v § 85 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Stěžít lze nalézt jednoznačnější argument pro právní subjektivitu. Autorovy názory a argumenty jsou však hodnotné, zajímavá je jeho polemika s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 11.6.2013 (č.j.: 3 Ao 9/2011-219).

Ke str. 62-72: Autorův obsáhlý a pečlivý rozbor Statutu hl. m. Prahy zasluhuje pochvalu. Po nezbytné obsahové a redakční úpravě by stál za publikaci.

K pramenům:

Je škoda, že autor nepochybně nepracoval s komentářem J. Vedrala, L. Váni, J. Břeně a S. Pšeničky k Zákonu o obcích - Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář Praha: C. H. Beck, 2008. Vedle monografie M. Kopeckého jde patrně o nejlepší komplexní zpracování platného komunálního práva, které je k dispozici. Netýká se samozřejmě speciálně hlavního města Prahy, ale lze v něm nalézt mnoho cenných právních názorů a analýz, které jsou obdobně či přiměřeně použitelné i na problematiku hl. m. Prahy.

Na str. 17-19, kde autor shrnuje historický vývoj veřejné správy na územní hl. m. Prahy autor nepochybně hojně vycházel z nějakého literárního pramene (pramenů). Na těchto třech stranách je však jen jediný odkaz v poznámce pod čarou č. 11, str. 19, na Slovník veřejného práva československého, Svazek V., a sice na jeho „str. 350-375“. Takto koncipovaná „souhrnná citace“ je nedostatečná.

Na str. 21-26 pak není ani jeden odkaz na literární pramen, ačkoli se zdá, že autor v obsáhlém shrnutí o rakouských a prvorepublikových zákonech (předpisech) o Praze musel z nějakého literárního pramene vycházet.

Shrnuji:

Přes své některé dílčí výhrady, které pokládám spíše za okrajové, celkově hodnotím práci jako zřetelně nadprůměrnou a kvalitní. Oceňuji autorovu poctivou, mravenčí práci i schopnost na základě rozboru dospívat k vlastním, originálním názorům.

Otázky k obhajobě:

Prosím autora, aby při obhajobě zaujal stanovisko k otázkám a připomínkám, které jsem uvedl výše.

II.

Práce je **způsobilá k obhajobě**. S výhradou průběhu obhajoby ji předběžně navrhuji klasifikovat známkou „výborně“.

V Praze dne 4.11.2014

JUDr. Petr Svoboda, Ph.D.