

## OPONENTSKÝ POSUDEK

Jméno disertanta:	Cvik Eva Daniela JUDr. Ing.
Téma práce:	Právní aspekty financování regionů soudržnosti
Rozsah práce:	170 stran vlastního textu (cca 209 normostran)
Datum odevzdání práce:	14. ledna 2016

### 1. Aktuálnost (novost) tématu

Disertantka si jako téma své disertační práce zvolila problematiku, která z hlediska finančního práva spadá do oblasti rozpočtového práva. Téma má silný unijní aspekt, proto se dotýká i práva evropského, a rovněž se téma vztahuje k jiným právním oborům (zejména správnímu právu). S ohledem na nové programovací období 2014-2020 nepostrádá téma na aktuálnosti. V této souvislosti může být disertační práce na téma „Právní aspekty financování regionů soudržnosti“ velmi přínosná.

### 2. Náročnost tématu na teoretické znalosti, vstupní údaje a jejich zpracování a použité metody

Disertantkou zvolené téma je tématem, které je v literatuře zabývající se finančním právem nepřilíh detailně zpracovávaným. Větší pozornost je mu věnována od ekonomů a odborníky z praxe. Je proto více než vhodné, že disertantka se rozhodla zpracovat disertační práci na dané téma. Kvalitní disertační práce týkající se regionů soudržnosti by byla přínosem pro obor finančního práva a finanční vědy. Problematiku regionů soudržnosti není možné úspěšně vládnout bez studia celé řady podkladů a bez teoretických právních znalostí nejenom finančního, resp. rozpočtového, práva, ale i správního práva, evropského práva a soukromého práva. Vstupních údajů pro zpracování disertační práce mohla mít disertantka dostatek, a to včetně internetových zdrojů a právních předpisů. Ke zpracování tématu je třeba použít zejména analytickou, deduktivní, příp. komparativní, metodu přístupu.

### 3. Formální a systematické členění práce

Z formálního hlediska se disertační práce skládá z úvodní stránky, čestného prohlášení, poděkování, obsahu, seznamu zkratk, seznamu tabulek, grafů a obrázků, anotace v českém jazyce, klíčových slov v českém a anglickém jazyce, abstraktu v anglickém jazyce, úvodu, jedenácti částí, závěru, shrnutí v českém a anglickém jazyce a seznamu literatury.

Po úvodu disertační práce, ve kterém disertantka uvádí cíle práce („*podat ucelený obraz o organizaci, fungování a působnosti Regionů soudržnosti a Regionálních rad regionů soudržnosti... .. podat ucelený obraz o změnách, které nastaly v rámci nového programového období 2014 – 2020, oproti programovému období 2007 – 2013*“), popisuje metodologii disertační práce a stanovuje teze disertační práce, následuje část týkající se rozpočtové odpovědnosti. V dalších třech částech disertační práce se disertantka zaměřuje na regionální politiku Evropské unie a Regiony soudržnosti v České republice. Další části disertační práce pojednávají o odpovědnosti v rozpočtovém procesu a za porušení norem rozpočtového práva. Následující části se věnují kontrole hospodaření a rozpočtové zodpovědnosti Regionů soudržnosti. Devátá část disertační práce pojednává o Regionu soudržnosti Střední Čechy. Poslední dvě části disertační práce jsou zaměřeny na regionální politiku v Rakousku a na Slovensku. V závěru disertační práce disertantka shrnuje obsah disertační práce a hodnotí naplnění jednotlivých tezí, které si stanovila.

### 4. Vyjádření k práci

První část disertační práce se zabývá rozpočtovou odpovědností, kterou disertantka označuje za velmi aktuální téma. Ovšem nijak nevysvětluje, proč začíná disertační práci rozbořením tohoto pojmu a jak tento institut souvisí s tématem disertační práce. V této části velmi často čerpá a odkazuje na „*ústavní zákon č. 75/14, o rozpočtové odpovědnosti*“ z internetových stránek [www.asocr.cz](http://www.asocr.cz). Například na str. 15 disertační práce uvádí přehled dluhových pásem podle

tohoto návrhu. Ovšem disertantka vychází z verze tohoto zákona zaslané do vnějšího připomínkového řízení a vůbec nezohledňuje změny, ke kterým v návrhu došlo v průběhu projednávání tohoto návrhu vládou. Celá část je tak značně neaktuální. Vcelku pozitivně lze naopak hodnotit snahu disertantky v této části uvádět vlastní názory (např. na str. 17 disertační práce).

Ve druhé části se disertantka zaměřuje na regionální politiku Evropské unie. Část je zejména popisného charakteru. Na str. 19 disertační práce disertantka uvádí, že „Politika soudržnosti je založena na článku 158, Smlouvy o Evropském společenství“. Odkazování na relevantní články Smlouvy o Evropském společenství je v současné době nesprávné, neboť tato smlouva byla Lisabonskou smlouvou přejmenována na Smlouvu o fungování Evropské unie (SFEU) a její články byly přečíslovány. Na druhou stranu například na str. 69 disertační práce již disertantka na Smlouvu o fungování Evropské unie odkazuje.

Třetí část disertační práce pojednávající o regionech soudržnosti v České republice je poměrně rozsáhlá a je členěna na patnáct kapitol. Některé pasáže se v textu části doslova opakují (např. pasáže na str. 38 a 43 disertační práce začínající slovy „Snížení počtu zaměstnanců“ a končící slovy „Ministerstva pro místní rozvoj“ nebo na str. 54 disertační práce je uvedena dvakrát stejná věta začínající „Programy pro programové období...“.). Rovněž kapitola 3.3 pojednávající o klasifikaci NUTS se obsahově překrývá s kapitolou 2.1 disertační práce (např. shodná tabulka na str. 24 a 44 disertační práce).

Kapitoly 3.5 a 3.6 jsou převážně popisem programovacích období, aniž by disertantka tato období hodnotila. Náznak hodnocení je uveden v kapitole 3.9, jejíž rozsah je však pouhá jedna strana. V jejím závěru disertantka dochází k názoru, že zrušení Regionálních rad regionu soudržnosti je krokem zpět. Domnívám se, že tento závěr měl být více odůvodněn.

S ohledem na právní charakter disertační práce jsem předpokládal, že jednou ze stěžejních pasáží bude kapitola 3.8 o právní podstatě Regionů soudržnosti. Tato kapitola však svým rozsahem nepřekračuje dvě strany a navíc jsou v ní uvedeny zřejmé nesprávnosti. Nepřízpůsobení se terminologii nového občanského zákoníku (používání pojmu právní subjektivita namísto právní osobnost) by se dalo ještě tolerovat, ovšem označení Regionů soudržnosti na neziskové organizace, nikoliv (viz str. 63 disertační práce).

Stručná kapitola 3.10 pojednává o finanční kontrole, ačkoliv je nazvána „Subjekty rozpočtového práva zajišťující dodržení a cíle rozpočtové odpovědnosti“. Disertantka však vůbec neuvádí, koho považuje za subjekty rozpočtového práva a znovu ukazuje na nejasné uchopení institutu rozpočtové odpovědnosti, který směšuje s institutem finanční kontroly a porušení rozpočtové kázně. Vůbec pak nerozumím větě „Finanční kapitola bude podrobně řešena v následujících kapitolách této disertační práce“ (viz str. 67 disertační práce).

Tvrzení disertantky jsou často nepřesná. Příkladem je tvrzení na str. 68 disertační práce „Regiony soudržnosti mají právní subjektivitu“. Správně by věta měla znít „Regionální rady regionů soudržnosti mají právní osobnost“. V takto krátké větě jsou tak obsaženy dvě chyby. Na str. 72 disertační práce disertantka uvádí, že v programovém období 2014 až 2020 již nebudou Regionální rady regionů soudržnosti sestavovat svůj rozpočet (stejně tvrzení je i na str. 79 disertační práce). Vyplývá však toto tvrzení z nějakého právního předpisu? Domnívám se, že nikoliv, regionální rady nadále své rozpočty sestavují. Na str. 73 a 74 disertační práce pak disertantka uvádí, že region soudržnosti se při sestavování rozpočtu řídil mj. i velkými rozpočtovými pravidly. Ani s tímto tvrzením nemohu souhlasit. Konečně není zřejmé, proč na str. 78-79 disertační práce disertantka uvedla čtyři rozpočtové zásady, aniž by bylo jasné, proč je vůbec uvádí, a když už je uvádí, tak proč zrovna tyto čtyři konkrétní. Na str. 88 a 89 disertační práce je uvedeno, že do rozpočtové soustavy patří rozpočet Pozemkového fondu, ačkoliv tento fond byl již s účinností od 1. ledna 2013 zrušen. Dále mi není jasné, zda podle

disertantky státní fondy patří do soustavy rozpočtů podle velkých rozpočtových pravidel nebo do mimorozpočtových fondů.

Čtvrtá část disertační práce je pouhým výčtem právních předpisů a neměla být podle mého názoru zařazena jako samostatná část disertační práce. V páté a šesté části disertační práce se disertantka věnuje odpovědnosti v rozpočtovém procesu a za porušení rozpočtového práva. Neaktuálnost práce se opět projevuje na str. 95 disertační práce, kde disertantka uvádí, že v současné době „se návrh zákona o rozpočtové kázní nachází u Vlády České republiky“. Je pozitivní, že disertantka uvádí relevantní judikaturu (jak tuzemskou, tak evropskou). Poněkud však postrádám vyvození závěrů z této judikatury, pasáž o judikatuře Soudního dvora Evropské unie pak nesystematicky přechází v popis právní úpravy malých rozpočtových pravidel. V kapitole 6.4 mi chybí zmínka o trestném činu poškození finančních zájmů Evropské unie.

Sedmá část disertační práce se zaměřuje na finanční kontrolu. Disertantka rozlišuje vnitřní a vnější finanční kontrolu s tím, že za vnitřní označuje veřejnosprávní kontrolu podle zákona o finanční kontrole a za vnější přezkum hospodaření. S tímto rozdělením by se minimálně dalo polemizovat, neboť veřejnosprávní kontrola je ze své povahy vnější kontrolou, neboť je vykonávána vůči podřízeným nebo podřazeným entitám.

Za nejzdařilejší část disertační práce považuji část osmou o rozpočtové odpovědnosti Regionů soudržnosti, ve které se disertantka snaží uvádět vlastní názory, úvahy a návrhy legislativních úprav. Bohužel část je extrémně stručná. Na konci části disertantka konstatuje, že do budoucna je nutné napravit celý systém Regionů soudržnosti i celý auditní systém po právní stránce. Domnívám, že alespoň naznačení způsobu této nápravy mělo být těžištěm této části disertační práce, resp. disertační práce jako celku.

V deváté části disertantka uvádí praktický příklad na Regionu soudržnosti Střední Čechy. Popisuje tento region, jeho operační program, jeho rozpočet a kontrolu jeho hospodaření. Disertantka se snaží nastínit i vývoj regionu do budoucna (zejména uvádí úvahy o snižování počtu zaměstnanců). V kapitole nazvané „Zhodnocení programového období...“ bohužel disertantka neuvádí žádná vlastní hodnocení.

Poslední část disertační práce je zaměřena na rakouskou a slovenskou právní úpravu regionální podpory. Je pozitivní, že nejde o pouhý popis, ale část obsahuje i komparativní pasáže (i když poměrně stručné). Postrádám však zhodnocení, která z právních úprav je vhodnější, a proč.

Celkově lze k disertační práci uvést, že je patrné, že disertantka se daným tématem podrobně zabývala a nastudovala celou řadu pramenů. Disertační práce je tak zejména popisného charakteru a obsahuje řadu významných a relevantních informací. V tomto směru lze hodnotit práci disertantky pozitivně. Na druhou stranu však bohužel disertační práce obsahuje řadu nepřesností (viz výše) a nesprávností (včetně základních gramatických chyb – viz níže). Podle zákona o vysokých školách se disertační prací prokazuje schopnost a připravenost k samostatné činnosti v oblasti výzkumu nebo vývoje a disertační práce musí obsahovat původní a uveřejněné výsledky nebo výsledky přijaté k uveřejnění. Je nutné přiznat, že problematika financování regionů soudržnosti je problematikou velmi složitou a disertantka ji dobře zmapovala, nicméně přesto se domnívám, že disertační práce nemá být pouhým popisem právní úpravy a faktického stavu. Mám pochybnosti, zda disertační práce obsahuje teoretické výsledky v daném oboru a prokazuje schopnost a připravenost disertantky k samostatné vědecké činnosti.

## 5. Kritéria hodnocení práce

Splnění cíle práce	Disertantka stanovený cíl práce naplnila. Disertantka podala ucelený obraz o financování regionů soudržnosti. Ovšem domnívám se, že disertantka si měla stanovit jiný cíl, než „podání uceleného obrazu“ o dané problematice.
--------------------	---

Samostatnost při zpracování tématu včetně zhodnocení „Protokolu o vyhodnocení podobnosti závěrečné práce“ v systému Theses.cz	Je patrné, že disertantka přistoupila k danému tématu samostatným a tvůrčím způsobem. Je velmi pravděpodobné, že disertační práce je původním tvůrčím dílem disertantky, což ostatně vyplývá z jejího prohlášení. Práce byla zhodnocena systémem Theses.cz s tím, že bylo nalezeno celkem 300 podobných dokumentů. Shoda u jednotlivých dokumentů je však menší než 5 %. Náhodným výběrem jsem zjistil, že shoda je zejména v názvech právních předpisů a jejich textu. Z uvedených důvodů nepovažuji práci za plagiát.
Logická stavba práce	Disertační práce je z hlediska systematického nevhodně rozčleněna na deset částí. Části, které mají rozsah pouze několik stran, do disertační práce nepatří. Práci by prospělo rozdělení na méně částí a jejich lepší systematické řazení.
Práce s literaturou (využití cizojazyčné literatury) včetně citací	Disertantka pracovala zejména s tuzemskou odbornou literaturou, právními předpisy, metodickými pokyny a internetovými zdroji. Domnívám se, že disertantka měla použít zdrojů mnohem více (zejména odbornou literaturu zabývající se rozpočtovým a evropským právem). Citace internetových zdrojů neodpovídá normě, neboť zejména není uveden den citace a další náležitosti.
Hloubka provedené analýzy (ve vztahu k tématu)	Hloubka provedené analýzy v disertační práci není zcela dostatečná. Disertantka v zásadě nevyvozuje vlastní závěry a neuvádí návrhy <i>de lege ferenda</i> . Práce není teoretického a vědeckého charakteru.
Úprava práce (text, grafy, tabulky)	Úpravu práce hodnotím jako dobrou. Práce je vhodně doplněna tabulkami a grafy.
Jazyková a stylistická úroveň	Z hlediska chyb v psaní je disertační práce na podprůměrné úrovni. Bohužel se v práci často vyskytují základní pravopisné chyby a překlepy (např. str. 32 „Ex – Nante“, str. 39 „Regionální rady... .. existovali“, str. 64 „Regiony... ..nemohli“, str. 67 „rady... ..hospodařili“ a „postupovali... ..rady“, str. 74 „subjekty mohli“, str. 102 „vnitrostátních soudních orgán“, str. 110 „Evropské komisy“, str. 111 „operací, které souviseli“, str. 120 „zodpovědně za externího auditu“, str. 127 „pro místní rozvo“, str. 132 „Toto disertační práce“ a „regionálních operačních program“ nebo str. 165 „jeho fungován“).

## 6. Připomínky a otázky k zodpovězení při obhajobě

Při ústní obhajobě by se disertantka měla vyjádřit k výtkám a výhradám uvedeným v posudku a obhájit své pojetí disertační práce.

<b>Doporučení/nedoporučení práce k obhajobě</b>	Hodnotím disertační práci jako práci, která je hraně obhajitelnosti. Nicméně v souladu se pravidly pro organizaci studia je nutné učinit jednoznačný závěr, zda práci doporučuji či nedoporučuji k obhajobě. S ohledem na to, že práce obsahuje základní nepřesnosti a základní pravopisné chyby, se kloním k závěru, že práci <b>nedoporučuji</b> k obhajobě před příslušnou komisí pro obhajobu disertačních prací. To však nebrání skutečnosti, že disertantka své pojetí disertační práce před příslušnou komisí obhájí.
---	--

V Praze dne 20. dubna 2016

doc. JUDr. Radim Boháč, Ph.D.  
oponent disertační práce