

Oponentský posudek disertační práce „Ochrana práv ve veřejné správě“ doktorandky JUDr. Hany Pliskové

Disertační práce, předložená 22. 6. 2016, je předkládána opakovaně, když práci původní doktorandka neobhájila úspěšně a následně ji přepracovala. Jak jsem uvedl již v oponentském posudku k původní práci, z názvu práce by bylo možné dovodit, že jejím tématem mají být otázky ochrany práv adresátů veřejné správy, zejména jednotlivců, přímo v rámci veřejné správy, tedy problematika prostředků ochrany subjektivních práv ve veřejné správě. Těžiště nyní předložené práce, o celkovém rozsahu cca 220 stran vlastního textu, lze vidět v její části druhé – v rozboru procesních práv účastníků v rámci správního řízení. Je třeba zmínit i další části – v nich zařadila autorka do textu rozbor vybraných pojmů, zejména pojmu veřejná správa (v části první), exkurs o možné navazující soudní ochraně práv (část třetí), pojednání o některých dalších prostředcích ochrany práv, např. v souvislosti s právem na informace (část čtvrtá), o správním dozoru (část pátá), o ochraně soukromých práv veřejnou správou (část šestá), do níž zařadila dvě dosti odlišná témata – 6.1 postupy veřejné správy v záležitostech soukromých subjektivních práv (kdy rozhoduje veřejná správa o soukromých právech) a 6.2 civilní odpovědnost za výkon veřejné moci. Část sedmá pak uvádí některé návrhy de lege ferenda.

Doktorandka analyzovala při zpracování tématu vybranou, zejména tuzemskou literaturu, jakož i judikaturu, zejména Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu, která se k tomu vztahuje. Postrádám však vlastní teoretický přístup, který by vedl k novým závěrům i v těch oblastech, které dosud nejsou literárně zpracovány autory jinými. Možná je to dáno tím, že literatura k postupům ve správním řízení je již dost rozsáhlá a rozbor témat jako je koncentrace a jednotnost řízení či provádění dokazování na té úrovni, jak ho podává autorka, dosavadní publikované výstupy výrazně neobohacuje. Ostatní rozebíraná témata, ať už jde o problematiku soudní ochrany, správního dozoru, práva na informace atd., jsou v práci pojata jen jako doplňková, v částech práce, která se jim věnují, by skutečně bylo obtížné nějaký odborný (teoretický) posun nalézt.

K jednotlivým částem práce uvádím následující poznámky, jejichž výběrem se pokusím ukázat na úroveň zpracování tématu:

- ke str. 25: uvádí-li autorka některé definice správního řízení z historických pramenů, dopouští se chyby, píše-li že „v rámci teorie českého správního práva definuje pojem správní řízení například A. Merkl“. Řadit rakouského administrativistu, normativistu Adolfa Merkla mezi teoretiky „českého správního práva“, asi zřejmě proto, že jeho dílo *Obecné právo správní* bylo přeloženo do češtiny a vydáno s předmluvou Františka Weyra, je sice originální, nikoli však správné.
- ke str. 26/27: tvrzení autorky, že rozdělení správního řízení do dvou částí správního řádu „bylo provedeno v zájmu zajištění přehlednosti“, není nijak doloženo;
- ke str. 34 an.: v textu o právu na fair proces postrádám alespoň příkladné uvedení aktuálních rozhodnutí ESLP k problematice rozhodování veřejné správy,

autorka se neměla spokojit jen s odkazy na literární prameny jiných českých autorů;

- ke str. 51: autorka mohla uvést odkazy na novější judikaturu k problému vztahu práva nahlížet do spisu podle procesního předpisu a práva na informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím (než je rozsudek NSS z 13. 9. 2008, čj. 2 As 38/2007-78 - pozn. č. 154);
- ke str. 52: formulace, že účastník řízení je oprávněn seznámit se „se všemi skutečnostmi uvedenými ve spise, kterými bude prováděn důkaz“, je nejasná: co je myšleno „skutečnostmi, kterou bude prováděn důkaz“, jak se provádí „důkaz skutečností“ ...;
- ke str. 60: píše-li autorka o principu plné apelace a současně o povinnosti odvolacího orgánu přezkoumávat rozhodnutí v celém rozsahu, z hledisek zákonnosti i správnosti, není jasné, jestli se nezaměňují principy apelační a revizní
- ke str. 76/77: píše-li autorka, že v některých zemích, mj. na Slovensku, je běžným standardem, že poučení v rozhodnutí o odvolání obsahuje poučení účastníka o možnosti podat žalobu ve správním soudnictví, měla to doložit odkazem na příslušnou právní úpravou, případně pak provést i další rozbor. Takto je tvrzení neověřitelné.
- ke str. 77: není jasná časová a věcná souvislost mezi konstatováním uvedeným v textu o rozkladu, že v padesátých letech minulého století nebylo možné požívat ochrany ve správním soudnictví (toto ale bylo nejen v padesátých letech) a pak že bylo možné „přezkoumat takovéto rozhodnutí prostřednictvím podnětu k protestu podaného podle § 69 správního řádu ve spojení s § 15 zákona č. 60/1965 Sb., o prokuratuře ...“;
- ke str. 80: označení „odvolatel“ a „odvolací orgán“ v rámci popisu řízení o rozkladu není přesné;
- ke str. 82/83: píše-li autorka v textu o řízení o rozkladu o omezené možnosti správního soudu přehodnocovat skutková zjištění správního orgánu, aniž by sám dokazování v tomto směru nedoplnil, měla rozebrat blíže problematiku, jak je možné se v řízení o rozkladu odchýlit od skutkových zjištění ústředního správního úřadu, který přezkoumávané rozhodnutí vydal (jak by např. probíhalo dokazování v řízení o rozkladu?);
- ke str. 97: formulace, že posuzování, zda nové skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou nebo nemohou odůvodňovat jiné řešení otázky, je zcela na uvážení správního orgánu, by vyžadovala podrobnější argumentaci, zejména s ohledem na to, že je právní nárok na obnovu řízení, jsou-li pro ni splněny podmínky
- ke str. 101: považuji za nevhodné uvádět při (nijak objevené) informaci, že obnova řízení se skládá ze dvou fází, z nichž první se označuje jako řízení o návrhu na obnovu řízení (judicium rescindens), odkaz na rozsudek Krajského soudu v Brně – Krajský soud v Brně jistě nebyl prvním, kdo toto staletí známé členění stadií obnovy řízení užil;
- ke str. 107: formulace, že tzv. zkrácené přezkumné řízení „není vázáno na žádné lhůty“ není přesná;
- ke str. 113: text o slovenské právní úpravě postrádá odkaz na zákon č. 162/2015 Z.z., správny súdny poriadok (v době zpracování disertační práce již platný);

- ke str. 115: formulace, že „nicotnost se zjišťuje a prohlašuje kdykoliv během řízení“ není jasné: jaké „řízení“ je tím myšleno. Text § 78 odst. 1 věty první je jiný.
- ke str. 132 an.: text o soudní ochraně pomíjí jiné formy soudní ochrany vůči postupům veřejné správy, než které vyplývají ze soudního řádu správního a z části páte o. s. ř. (např. soudní ochranu ve věcech omezení osobní svobody);
- ke str. 158: uvádí-li autorka (bez pochybností), že vládní vyhláška č. 150/1958 Ú. l. byla „právním předpisem“, je třeba jí vytknout, že se nevypořádala s hodnocením tohoto dokumentu, jak ho podal např. V. Mikule v učebnici D. Hendrych a kol.: Správní právo. Obecná část, kterou jinak autorka uvádí jako jeden z pramenů disertační práce.

Autorka si zvolila obtížné téma disertační práce, řada naznačených témat by si vyžadovala podrobnější rozbor. Není známo, že by autorka některé výsledky své činnosti prezentovala např. v nějakém časopise nebo jinou formou.

Přes výše uvedené výhrady k předložené práci lze konstatovat, že doktorandka odstranila některé nedostatky původně předložené práce. Celkově hodnotím práci tak, že

s p l ň u j e

nároky kladené na tento stupeň kvalifikační práce.

Doporučuji, aby se doktorandka při ústní obhajobě zaměřila na problematiku ochrany práv jednotlivců ve veřejné správě mimo režim správního řízení.

V Praze dne 15. 8. 2016

doc. JUDr. Martin Kopecký, CSc.