

Posudek oponenta habilitační práce

Masarykova univerzita	Právnická
Fakulta	Správní právo a právo životního prostředí
Obor řízení	<i>JUDr. Petr Kolman, Ph.D.</i>
Uchazeč	Právnická fakulta Masarykovy univerzity
Pracoviště uchazeče	<i>Úvahy o veřejném právu - Transparentnost veřejné správy mezi Skyllou a Charybdou</i>
Habilitační práce (název)	doc. JUDr. Juraj Vačok, PhD.
Oponent	Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislavě
Pracoviště oponenta	

Text posudku

Habilitačnú prácu tvorí samostatná publikácia a ďalšie 4 osobitné časti.

Predložená habilitačná práca si dáva za cieľ, tak ako autor uvádza v úvode na strane 7 publikácie, poukázať na odborné a spoločenské problémy, ktoré sa dotýkajú primárne správneho práva. Tak ako autor uvádza, jedná sa o problémy, ktoré ho dlhodobo zaujímajú. Hlavný cieľ habilitačnej práce uvádza v komentári k svojej práci tvoriacom samostatnú časť. Týmto cieľom je vedecká túžba posunúť vedomosti v oblasti správneho práva a súvisiacich disciplín o pomyselný kus ďalej.

Základné vedecké metódy, ktoré autor v rámci práce používa, sú uvedené na stranách 7 – 8 publikácie. Sú to logické metódy, pod ktoré autor zaraďuje abstrakciu, indukciu, dedukciu a komparatívne metódy, pri ktorých sa zmieňuje o medzinárodnej komparácii a právno-historickej komparácii (autor hovorí o komparácii s predchádzajúcim právnym stavom. K použitým metódam sa vyjadruje aj v komentári k svojej práci tvoriacom samostatnú prílohu.

Podľa vyjadrenia na strane 8 habilitačnej práce, predmetná habilitačná práca vychádza z právneho stavu uvedeného k 31. 10. 2013.

Z dôvodu, že habilitačná práca obsahuje relatívne samostatné časti, vyjadrujem sa v nasledovnom texte osobitne ku každej z nich samostatne. Najprv sa vyjadrujem k tým častiam, ktoré sú súčasťou predloženej publikácie.

1. Transparentnosť verejnej správy aneb ide o opatrenie obecné povahy? (strany 9 - 15)

V predmetnej časti autor polemizuje s názorom súdov, či je sadzobník konkrétnej povinnej osoby potrebné považovať za opatrenie obecné povahy. Autor kladie dôraz najmä na potrebu posudzovania z materiálneho hľadiska, pri použití ktorého by bolo možné takýto sadzobník za opatrenie obecné povahy považovať.

S ohľadom na koncepciu slobodného poskytovania informácií by som sa ja priklonil k opačnému názoru, že v danom prípade sa jedná o interný normatívny akt. Tento môj názor je však len určitým príspevkom do diskusie, ktorú autor v tejto časti nastolil.

Nie som presvedčený o správnosti názoru autora prezentovaného na strane 10, že požadovanie úhrady za poskytnutie informácie je právom povinného subjektu. Domnievam sa, že najmä pri vykonávateloch štátnej moci je pomerne obtiažne hovoriť o ich právach. Skôr by som sa priklonil k termínu oprávnenie.

V tejto súvislosti tiež je treba poukázať na skutočnosť, že viacero povinných subjektov je financovaných zo štátneho rozpočtu a tieto subjekty by mali hospodáriť čo najefektívnejšie na dosiahnutie svojho cieľa. Domnievam sa, že by nebolo správne, pokiaľ by sa sami ad hoc bez akejkoľvek potreby zdôvodnenia rozhodovali, či úhradu budú poskytovať. Môže tak tiež vzniknúť riziko, že jednotlivé povinné subjekty rovnakého druhu (napríklad rovnaký druh orgánov štátnej správy) budú pristupovať k oprávnených subjektom v obdobných situáciách úplne rozdielne.

2. K povaze a zařazení přeskumného řízení v rámci systematiky správního řízení (strany 16 – 19)

V tejto časti sa autor zaoberá otázkou, či možno prieskumné konanie považovať za konanie o mimoriadnom opravnom prostriedku. Na základe predostretých argumentov zastáva názor, že predmetné konanie by malo byť posudzované skôr ako určitá forma dozoru.

Z argumentmi ponúkanými autorom sa možno stotožniť. K tomu uvádzam, že v slovenskej právnej teórii je tiež viacero snáh vyňať určité kontrolné mechanizmy zo systému opravných prostriedkov. Domnievam sa, že v tomto ohľade by bolo potrebné preto vymedziť, čo právna veda a prax rozumejú pod pojmom opravný prostriedok.

Uvedená diskusia má svoj význam pri stanovovaní terminologickej právnej čistoty. Nie som však presvedčený, že má aj priame praktické dopady, nakoľko každý akt by sme mali posudzovať samostatne z materiálneho hľadiska. Bez ohľadu na to, v akom konaní bol prijímaný. Tým však neznevažujem túto diskusiu, ktorá k právnej vede nesporne patrí.

3. Vybrané aspekty ochrany před nečinnosti ve správním procesy (strany 20 – 28)

Autor v tejto časti rieši vybrané problémy týkajúce sa nečinnosti správneho orgánu. Zameriava sa najmä na nečinnosť v konaniach začatých z iniciatívy správnych orgánov pred momentom začatia konania.

Predmetnú časť pokladám za právnu analýzu aplikačného problému. Autor na základe účinnej právnej úpravy, za použitia judikatúry a odbornej literatúry, ponúka riešenie nastoleného problému.

4. Boj proti Švarcsystému – less is more (strany 29 -33)

V tejto časti autor poukazuje na problematiku likvidačnosti pokút na príklade konkrétnej právnej úpravy. Vyjadruje sa k príliš vysokej spodnej hranici pokuty, ktorá pre niektorých páchatel'ov môže mať likvidačný charakter. Zastáva názor, že zákonodarca by mal nechať väčší priestor pre správnu úvahu správneho orgánu pri ukladaní sankcie s možnosťou prihliadnuť na konkrétne okolnosti každého jedného prípadu.

Problematiku likvidačnosti niektorých druhov sankcií pri vyvodzovaní administratívnoprávnej zodpovednosti pokladám za veľmi aktuálnu aj v podmienkach Slovenskej republiky. S názormi prezentovanými autorom som sa stotožnil.

5. Správní právo trestní: k problematice promlčení přestupku ve vztahu k trestnímu řízení (strany 34 – 36)

V predmetnej časti sa autor venuje problematike zániku zodpovednosti za priestupok v dôsledku preklúzie spôsobenej vedením trestného konania. Túto časť možno označiť ako analýzu súčasného právneho stavu s cieľom dať odpoveď na konkrétny problém vyskytujúci sa v aplikačnej praxi.

6. K otázce jednacího jazyka v e správním řízení (strany 37 – 44)

Autor sa v tejto časti zaoberá právom na priebeh konania v materinskom jazyku s akcentom na otázku, kto je povinný zabezpečiť si prekladateľa a tlmočníka. V závere dospel k názoru, že je za súčasného právneho stavu problémové v konaniach na úseku správneho trestania aplikovať ustanovenia, podľa ktorých má túto povinnosť účastník konania.

Táto časť je skôr analýzou súčasného právneho stavu pomenúvajúcou konkrétne aplikačné problémy. Neobsahuje konkrétne návrhy na vyriešenie týchto problémov v budúcnosti.

Nestotožňujem sa úplne s názorom, prezentovaným na strane 40, podľa ktorého sa ustanovenia Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd vzťahujú na konania o správnych sankciách. Domnievam sa, že ustanovenia tohto dohovoru nemožno použiť na konania týkajúce sa všetkých druhov správnych deliktov. Zastávam názor, že kritéria Európskeho súdu pre ľudské práva pre výklade pojmu trestný čin spĺňajú len niektoré druhy správnych deliktov.

7. Správní trestání – je doručování projednáváním (strany 45 – 48)

V predmetnej časti sa autor venuje problematike momentu uplynutia prekluzívnej doby na vyvodenie zodpovednosti za priestupok. Analyzuje súčasnú právnu úpravu a názory súdov, ku ktorým zaujíma stanovisko. Tiež uvádza, že niektoré osobitné právne predpisy riešia problematiku preklúzie odlišne a navrhuje zjednotenie. V závere ponúka výklad, ktorý by sa podľa jeho názoru mohol použiť. Tiež uvádza určité možnosti, ktorými by sa podľa jeho názoru mala uberať právna úprava.

8. Chudý či bohatý – dostane stejnou pokutu? (strany 49 – 53)

Autor v tejto časti rieši problematiku likvidačnosti pokút. Poukazuje na názory súdnej praxe. V závere zastal názor, že pokuty by nemali byť likvidačné, avšak ich výška musí spĺňať účel, pre ktorý je pokuta ukladaná.

Predmetná problematika je veľmi aktuálna aj v Slovenskej republike. Napriek tomu neexistuje vo vnútroštátnom právnom poriadku žiadna právna norma, ktorá by priamo ukladala správnym orgánom uvedené skúmať.

Autor v tejto časti rieši problém skôr možným výkladom súčasnej legislatívy. Nie sú tam návrhy prípadnej zmeny právnej úpravy.

9. K problematice rozkladové komise – vybrané otázky (strany 54 – 62)

Autor sa v tejto časti venuje aktuálnym problémom týkajúcim sa rozkladového konania so zreteľom na postavenie a konanie rozkladovej komisie. Autor na základe aplikácie účinnej právnej úpravy prezentuje svoj postoj k nastoleným problémom. Uvedenú časť je možné považovať za právnu analýzu nastolených problémov na základe účinnej právnej úpravy.

10. Proč cizinec nesmí být členem české politické strany (strany 63 – 65)

Autor sa v tejto časti venuje problematike nepriznania práva byť členom politickej strany v Českej republike. Poukazuje v tejto súvislosti na Listinu základných práv a slobôd i príslušné zákonné ustanovenie. Autor v článku zastal názor, že minimálne cudzincom z krajín Európskej únie by toto právo malo byť priznané.

Autor v tejto na strane 63 označuje Listinu základných práv a slobôd ako normu noriem. S uvedeným označením sa nestotožňujem, nakoľko podľa môjho názoru sa jedná o právny akt, ktorý nemožno zamieňať s pojmom právna norma.

Nestotožňujem sa s názorom autora, že zo súčasného znenia Listiny základných práv a slobôd vyplýva možnosť byť členom politických strán aj iným osobám, ako štátnym občanom Českej republiky. Domnievam sa, že účelom článku 20 odseku (2) bolo priznať toto právo len občanom Českej republiky. V opačnom prípade by nebolo potrebné viazať predmetné ustanovenie na štátne občianstvo. Uvedené stanovisko je však len mojím príspevkom do diskusie, ktorý nemá za cieľ znevážiť autorov názor.

11. Nastolení vyrovnanější skladby v české justici (strany 66 – 67)

Autor v tejto časti poukazuje na problematiku uzatvárania sudcovského stavu v dôsledku veku. Venuje sa problematike ukončenia sudcovskej funkcie. V tejto súvislosti poukazuje aj na príklad dvoch zahraničných štátov. V závere tejto časti autor vyjadruje potrebu riešenia nastoleného problému. Absentujú tam však návrhy, akým spôsobom by sa malo ísť.

12. Cirkulace demokratických elit – ústavním soudcem pouze jednou (strany 68 – 72)

Autor v tejto časti načrtáva zaujímavý problém týkajúci sa možnosti opätovného ustanovenia tej istej osoby na funkciu sudcu Ústavného súdu Českej republiky. Z predkladanými názormi autora sa dá súhlasiť. Predmetnú časť pokladám za dobrý základ pre ďalšiu vedeckú diskusiu v tejto oblasti. S ohľadom na uvedené by som bol rád, keby sa autor vyjadril k nasledovnej otázke:

S ohľadom na argumenty uvádzané v tejto časti malo by prísť podľa názoru autora k určení ohraňovaného časového obdobia aj na funkcie sudcov všeobecných súdov?

13. Právo na informace – ke dvěma aktuálním problémům spojeným s § 5 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím (strany 73 – 77)

V tejto časti autor rozoberá dva problémy spojené s ustanovením uvedeným v nadpise článku. Pri oboch problémoch poukazuje na určitú nejednotnosť a navrhuje aj určité zmeny vo vzťahu k budúcej právnej úprave.

14. K problematice společného správního řízení z pohledu kaucí (strany 78 – 82)

Autor v tejto časti poukazuje na špecifickosť aplikácie inštitútu umožňujúceho spájať správne konania v tých procesoch, v ktorých je podmienkou na prejednanie veci zloženie kaucie. V tejto súvislosti poukazuje aj na jedno rozhodnutie Ústavného súdu Českej republiky, ktoré v texte analyzuje vo vzťahu k rozoberanému problému.

15. Úvaha nad vybranými aspekty veřejnoprávních smluv (strany 83 – 94)

Autor v tejto časti v krátkosti analyzuje a hodnotí úpravu verejnoprávných zmlúv v Českej republike.

16. Ústavní a zákonné zakotvení práva na informace ve vybranných státech světa (strany 95 – 109)

V tejto časti autor poukazuje na význam práva na informácie. Následne v krátkosti poukazuje na právne úpravy vo vybraných štátoch. Daná časť by mohla byť dobrým základom pre ďalší vedecký výskum. V tejto časti by som privítal syntézu, na základe ktorej by autor vyhodnotil jednotlivé právne úpravy so zreteľom na metódu medzinárodnej komparácie.

Autor na strane 99 označuje Maďarskú ústavu „normou noriem.“ Tak ako už bolo spomenuté v inej časti tohto posudku, nepovažujem za správne označovať ústavu pojmom norma. Domnievam sa, že ústava má charakter právneho predpisu.

Autor v tejto časti nešpecifikuje, na základe akých kritérií si vybral štáty, ktorých právnu úpravu v tejto časti uvádza. S ohľadom na uvedené by som privítal, keby autor odpovedal na nasledovnú otázku:

Na základe akých kritérií si autor zvolil štáty, ktorých právnu úpravu práva na slobodný prístup k informáciám v tejto časti rozoberá?

17. K problematice nesložených kaucí o ÚOHS (strany 110 – 115)

Autor v tejto časti prostredníctvom piatich otázok rieši praktické problémy, ktoré môžu nastať v súvislosti s nezložením kaucie v autorom vymedzenom konaní. Vychádza z účinnej právnej úpravy. Dá sa povedať, že dáva určité návrhy, ktorými by sa malo v praxi podľa jeho názoru postupovať.

18. Právo na informácie – k problematice vnútorných pokynů (strany 116 – 121)

Autor sa v tejto časti venuje vymedzeniu vnútorných pokynov. Dôvodom je určenie, kde je hranica autoritatívnych aktov, ktoré sa nesprístupňujú v rámci slobodného prístupu k informáciám.

19. K nutné obraně (strany 122 – 123)

Autor v tejto časti na príklade z minulosti a následnú snahu legislatívnych orgánov uskutočniť právne zmeny na možnosti, akými možno inštitútu nutnej obrany aplikovať a ako by mal byť tento inštitút chápaný. Zastáva názor, že rozoberaný druh problémov vie efektívne vyriešiť aj súčasná právna úprava. Domnieva sa v tejto súvislosti, že v niektorých prípadoch môžu návrhy na zmenu legislatívy byť motivované namiesto právnych politickými ambíciami. S názormi prezentovanými v tejto časti sa s autorom plne stotožňujem.

20. Veřejné zakázky aneb vydáva Pražská Karlova univerzita neakceptovatelné diplomy? (strany 124 -128)

Autor v tejto časti poukazuje na problémy spojené s vydávaním diplomov Karlovej univerzity v Prahe v latinskom jazyku, ktoré môžu mať dopad v procese zadávania verejných zákaziek. V tejto súvislosti poukazuje na názor Najvyššieho správneho súdu Českej republiky, ktorý judikoval potrebu pristupovať k výkladu práva a posudzovaniu dokumentov primárne nie čisto formalisticky.

21. Budeme moci zadržet pachatele přestupku? (strana 129 – 132)

Autor v tejto časti navrhuje, aby do novej úpravy priestupkového zákona bola daná možnosť zadržat páchatel'a priestupku. Autor v tejto časti vychádza z obdobia, kedy tento predpis bol len v prípravnom konaní. V tomto je tak táto časť v súčasnosti už neaktuálna. Napriek

uvedenému možnosť zadržať páchatel'a priestupku je aktuálnou problematikou, diskusia o ktorej si zasluhuje pozornosť.

22. Ke kvalite výuky na právnických fakultách (strany 133 – 134)

Autor sa venuje v krátkosti požiadavkám na vysokoškolských učiteľov. Zastáva názor, že nie je správne pokiaľ všetci robia všetko. Poukazuje na fakt, že dobrý vedec nemusí byť vždy dobrý učiteľ a naopak. Napriek tomu, že nie som stotožnený zo všetkým, čo autor uvádza, predmetnú časť možno považovať za dobrý podnet na ďalšiu odbornú, prípadne vedeckú diskusiu v tejto oblasti.

23. Závěrečná kapitola, místo teorie práva v systému právní vědy (strany 135 – 140)

Autor v tejto časti odpovedá na otázku, či je potrebná v rámci právnej vedy. V závere konštatuje jej potrebu.

Domnievam sa, že by bolo vhodnejšie, keby posledná kapitola sumarizovala a zhrňovala predošlé časti. Avšak táto časť rieši tak ako predchádzajúce časti samostatne stojací problém.

Okrem predloženej publikácie sú súčasťou habilitačnej práce, tak ako už bolo spomenuté, 4 samostatné práce, doručené mi spolu s uvedenou publikáciou. Vyjadrujem sa k nim v nasledovnom texte.

K novému zákonu o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a omezení principu ústnosti

V tejto časti autor rozoberá primárne problém s možnosťou nenariadiť ústne pojednávanie podľa novej právnej úpravy. S autorovými názormi sa plne stotožňujem a domnievam sa, že s ohľadom na sankčný charakter konania a medzinárodné záväzky by malo byť nariadenie ústneho pojednávania považované za právo obvineného v konaní.

Musí politické strany poskytovat informace?

Autor sa v tejto práci publikovanej 11. 11. 2016 venuje pomerne aktuálnej problematike. Poukazuje na možnú názorovú nejednotnosť a navrhuje, aby aj politické strany boli povinnými osobami na úseku slobodného prístupu k informáciám. Z argumentami autora sa dá súhlasiť, i keď finálne riešenie by si podľa môjho názoru prejšť širšou odbornou diskusiou. Predmetná práca však tejto diskusii napomáha a možno ju považovať za jej súčasť.

Zákon o zadávání veřejných zakázek pod mikroskopem – právní aspekty vyloučení účastníka zadávacího řízení

Autor v tejto práci, publikovanej na začiatku roka 2017, poukazuje na možnosti, na základe ktorých môže prísť k vylúčeniu účastníka vo výberovom konaní v rámci verejného obstarávania. Zaujímavou bola pre mňa aj v Slovenskej republike veľmi aktuálna problematika mimoriadne nízkej ponukovej ceny. V ostatných častiach skôr išlo o analýzu súčasnej právnej úpravy s následným krátkym zhrnutím.

Komentár podle čl. 5 odst. 2 písm. j) směrnice MU č. 1/2016

V uvedenej práci autor zhŕňa jednotlivé svoju habilitačnú prácu. Vyjadruje sa tu k cieľu, metodológii a výsledkom. Predmetnú časť považujem za určitú snahu o vysvetlenie predloženej formy habilitačnej práce.

Dotazy oponenta k obhajobě habilitační práce (počet dotazů dle zvážení oponenta) ...

V práci som položil dve otázky. Jedna sa týka časti 12 a druhá časti 16. S ohľadom na skutočnosť, že tieto otázky sa týkajú tematicky týchto častí, uvádzam ich pri vo svojom posudku v rámci textu týkajúceho sa týchto častí.

Závěr

Predmetnú habilitačnú prácu možno považovať za prácu odovzdanú podľa článku 5 odseku 2 písmena j) bodu ii) smernice Masarykovej univerzity číslo 1/2016. Predložená práca po formálnej stránke spĺňa všetky uvedené náležitosti. Uverejnené vedecké práce boli publikované a bol priložený aj komentár.

Z obsahového hľadiska mám však za to, že všetky uvedené podmienky vyššieho uvedeného ustanovenia neboli splnené. Dôvody, ktoré som posudzoval a bral do úvahy uvádzam v nasledovnom texte.

Vo vzťahu k predmetnému ustanoveniu som posudzoval, či predložené práce majú charakter vedeckých prác. Domnievam sa, že nie všetky práce tvoriace obsah habilitačnej práce majú vedecký charakter. Zastávam názor, že každá vedecká práca by mala byť charakterizovaná jasne zadanými vedeckými cieľmi, použitou metodológiou a závermi smerom do budúcnosti. Niektoré práce budili skôr dojem stanovísk autora k súčasným problémom aplikačnej praxe, pričom cieľom bolo ponúknuť riešenie prostredníctvom vlastnej interpretácie právnych noriem. To aj navzdory skutočnosti, že aj v týchto prácach bolo možné nájsť viacero podnetov a dobre sa čítali.

Napriek uvedenému viaceré práce mali vedecký charakter. Z dôvodu, že vyššie uvedené ustanovenie neurčuje minimálny počet vedeckých prác, som toho názoru, že táto podmienka bola naplnená.

Tiež som posudzoval, či jednotlivé vedecké práce tvorili kompaktný celok s ohľadom na tému práce a stanovené ciele v úvode publikácie a komentári k práci. Domnievam sa, že stanovené ciele boli pomerne všeobecné a tak je veľmi problematické posúdiť ich naplnenie. S ohľadom na ich všeobecnosť a aj určitú abstraktnosť sa o naplnení dá hovoriť.

Téma habilitačnej práce podľa môjho názoru nekorešponduje s obsahom práce. Zastávam názor, že predmetom jednotlivých čiastkových prác nie sú úvahy o verejnom práve. Autor totiž v žiadnej z týchto práci nerozoberá primárne verejné právo ako pojem a ani ho priamo nehodnotí. Skôr by sa dalo povedať, že obsahom práce sú vybrané problémy súvisiace s normami najmä verejného práva. Tieto problémy prezentované v jednotlivých čiastkových prácach však nemajú priame spoločné spojitko a tak habilitačná práca podľa môjho názoru nevytvára dojem jedného kompaktného celku.

Nenapomáha tomu ani radenie jednotlivých kapitol v predloženej publikácii. Príkladom sú kapitoly týkajúce sa slobodného prístupu k informáciám, ktoré nenasledujú v poradí, ale sú „roztrúsené“ v danej práci.

Napriek uvedenému je treba dodať, že článok 5 odsek 2 písmeno j) bod ii) smernice 1/2016 nevyžaduje, aby jednotlivé časti mali vzájomnú súvislosť. Preto uvedené síce považujem za negatívum, avšak nejde o nesplnenie obsahových požiadaviek podľa tohto ustanovenia.

V poslednom rade som posudzoval ciele práce, metodiku práce a dosiahnuté výsledky v predloženej komentári k habilitačnej práci. Tu som však narazil na problém s vyššie citovaným ustanovením. Domnievam sa už v súlade s uvedeným, že stanovený cieľ

v komentári bol príliš abstraktný, a tým pádom pre mňa aj neurčitým. Rovnako sa v komentári podľa môjho názoru nenachádzajú žiadne uchopiteľné výsledky, ktoré by mali predstavovať zásadné výstupy habilitačnej práce. Predložený komentár je príliš všeobecný. Domnievam sa, že sa v ňom nenachádzajú zreteľne popísané stav problematiky a reálne dosiahnuté výsledky. Som presvedčený, že pri takejto forme habilitačnej práce by mal byť daný veľký zreteľ na komentár, aby sa dali abstrahovať základné myšlienky autora a tým pádom aj prínos autora. Komentár by mal dať habilitačnej práci jasný smer. V opačnom prípade takto postavená habilitačná práca skôr budí dojem, že sa jedná o zborník v minulosti vydaných prác. Som presvedčený, že v tejto časti predložená habilitačná práca nespĺňa požiadavky, ktoré sú na ňu kladené v článku 5 odseku (2) písmena j) bodu ii) smernice číslo 1/2016.

S ohľadom na všetky uvedené skutočnosti habilitačná práca Petra Kolmanna s názvom Úvahy o verejnom právu **nespĺňa** požiadavky štandardne kladené na habilitačnú prácu v odbore Správne právo a právo životného prostredia.

V Bratislave 21. 9. 2017

doc. JUDr. Juraj Vačok, PhD.