

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI
Fakulta právnická
Katedra správního práva

Posudek oponenta diplomové práce

Název práce: **Financování výkonu přenesené působnosti obcí**
Diplomant/ka: **Bc. Rudolfína K n o t o v á**
Autor posudku: **JUDr. PhDr. Petr Kuchynka, Ph.D.**

1. Zadání a cíl práce:

Cílem diplomové práce je, jak je pregnantně formulováno v jejím úvodu, zjistit, zda současné nastavení financování přenesené působnosti obcí je dostačující, spravedlivé a v souladu s požadavky na moderní veřejnou správu. Základní hypotézou diplomové práce je, zda současná právní úprava financování přenesené působnosti obcí je vhodná zejména ve vztahu k právu obcí na samosprávu a samostatné hospodaření s finančními prostředky.

2. Obsahové zpracování práce (včetně systematického uspořádání, proporcionality a práce s právní úpravou, odbornou literaturou a judikaturou):

Předložená práce je v zásadě rozčleněna na kapitoly pojednávající o záležitostech souvisejících [str. 12-61] a na kapitoly zasvěcené financování samotnému [str. 62-100]. Již na tomto místě oponentského posudku je třeba vyzdvihnout, že se jedná o diplomovou práci nejen úctyhodného rozsahu, ale také – a to hlavně – opravdové kvality.

V partiích o záležitostech souvisejících se probírají především základní pojmy, dichotomie veřejné správy, historický vývoj samostatné a přenesené působnosti obcí a veřejných rozpočtů na našem území, současná funkce obcí v rámci každé z těchto působností, orgány obce vykonávající přenesenou působnost a kontrola a dozor v oblasti přenesené působnosti obcí. K autorčině prezentaci nemám závažnější připomínky. Ze skutečných drobností mohu uvést např. to, že na organizaci státní správy je přeci patrné, že postupně reaguje na změnu krajů jako správních obvodů na kraje jako územní samosprávné celky [ke str. 12-13], a to, že dnes už není jednoduché obhájit tezi, že *okresy jako územní jednotky ale zůstaly zachovány a jsou základem pro rozdělení územní působnosti jednotlivých specializovaných orgánů státní správy, například finančních úřadů, úřadů práce, katastrálních úřadů nebo úřadů sociálního zabezpečení* [ke str. 31]. Spolu s diplomantkou se podivuji nad právní úpravou – resp. její absencí – pro případ neplnění přenesené působnosti pověřeným obecním úřadem. Chvilí jsem si myslel, že autorka práce považuje usnesení vlády a směrnice ústředních správních úřadů za právní předpisy, o kousek dál jsem však pochopil, že tomu tak není [ke str. 56-57].

V partiích o financování samotném se autorka podrobně věnuje zejména rozpočtovému právu ve vztahu k obcím a financování výkonu přenesené působnosti obcí. Rozebírá se tu právní úprava rozpočtů obcí a představuje se rozpočtový proces, rozpočtová skladba a rozpočtové určení daní. Dále se práce zabývá jednotlivými druhy příjmů a výdajů obecního rozpočtu. Nastihuje se také povinnost obce nechat přezkoumat své hospodaření. Následně se práce zaměřuje na samotné financování výkonu přenesené působnosti. Jsou podrobně uvedeny ty druhy příjmů, které slouží k jejímu financování. Autorka poučeně

upozorňuje na nedostatky současné právní úpravy a na problémy z toho vyplývající. Ani k této části diplomové práce nemám závažnější připomínky. Spíše na okraj tedy vznáším pár otázek: které agendy to vlastně jsou z řady agend, které byly na obce přenášeny bez rozmyslu [ke str. 83], lze příspěvek obce vlastníku kulturní památky na její zachování a obnovu podle § 16 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů, subsumovat pod přenesenou působnost obcí [ke str. 84] a je či není možné převádět na obce stále více úkolů státní správy, aniž by tyto kroky byly doprovázeny navyšováním prostředků ze státního rozpočtu pro obce, jestliže se státní dluh zvyšuje každoročně minimálně o 100 miliard Kč [ke str. 85]?

Shromážděné poznatky a získané znalosti vyústily v zásadní a cenné návrhy *de lege ferenda* (viz níže).

3. Formální úroveň práce (včetně práce s citacemi a poznámkovým aparátem):

Formální stránka práce má velice solidní úroveň. Text se příjemně čte, jeho strukturování je logické. Diplomová práce se vyznačuje značnou přehledností.

Práce s citacemi a poznámkovým aparátem plně koresponduje s požadavky na diplomové práce. Toliko judikaturu bych rozšířeněji citoval takto: náleží Ústavního soudu ze dne 9. 7. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 5/03.

Na patřičné úrovni je také pravopisná stránka práce. Už hodně dlouho jsem nečetl diplomovou práci s tak vytříbeným pravopisem.

4. Celkové hodnocení práce (včetně naplnění zadání a cíle práce):

Předložená práce představuje velice kvalitní diplomovou práci. Na práci svého druhu vykazuje žádoucí vyváženost přístupu deskriptivního s analytickým. Jak si zvolené téma práce zaslouhuje, je o něm pojednáno za použití nejen normativní metody, ale i metod empirických (s využitím poznatků ekonomických, politologických, sociologických a dalších).

Diplomantka si je ku prospěchu věci vědoma toho, že zpracovávaná problematika není zdaleka ani bezproblémová, ani vyřešená. Přistoupila k ní v širokých teoretických, historických a věcných souvislostech a se znalostí právních předpisů a literatury předmětu (v klasické i internetové formě) [viz obsáhlý seznam použitých zdrojů]. Z těchto zdrojů čerpá jejich racionální jádro, v jejich rozporuplnosti se orientuje značně samostatně.

V posuzované diplomové práci není příliš využíváno výstupů ze soudní praxe. I já jsem ovšem došel k závěru, že je tomu tak proto, že další judikáty tu téměř neexistují. Spíše doplňkový než zásadní přínos by zde tak mohly podle mého názoru mít ještě např. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 5. 2007, čj. 30 Ca 6/2005-81 (publikovaný pod č. 1361/2007 Sb. NSS), rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2005, čj. 1 Afs 1/2004-58 (k dispozici na www.nssoud.cz), a ze dne 23. 1. 2008, čj. 2 Afs 107/2007-168 (publikovaný pod č. 1545/2008 Sb. NSS), a nálezy Ústavního soudu ze dne 26. 4. 1994, sp. zn. I. ÚS 39/93, ze dne 17. 1. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 28/94, a ze dne 15. 1. 2009, sp. zn. IV. ÚS 1434/08.

Ve shrnutí se píše, že dominantní část diplomové práce tvoří autorčiny návrhy *de lege ferenda*, kde představuje vlastní nápady na zlepšení současné právní úpravy, která je dle jejího názoru nevyhovující. Jako oponent k tomu říkám, že je tomu skutečně tak. U úvah *de lege ferenda* diplomantka uplatnila škálu znalostí a bystrý úsudek. Zcela správně má přenesenou a samostatnou působnost za spojené nádoby. Komplikovanost věci nezjednodušuje; u svých návrhů si je vědoma argumentů pro i proti. Její řešení jsou podložená a racionální, nic z nich nelze *a priori* odmítnout. Při tomtéž přesvědčení, že současná právní úprava financování přenesené působnosti obcí není rozhodně dostatečná ani vyhovující, jsem osobně ovšem poněkud skeptický hlavně k ústavnímu zakotvení pravidel pro financování přenesené působnosti obcí a k reálným výsledkům standardizace proplácení přeneseného výkonu státní správy (i když jiné cesty zřejmě není).

Diplomantka uvádí, že psaní práce bylo pro ni potěšením. K tomu oponent doznává, že pro něj bylo zase potěšením její čtení. A to rozhodně není málo.

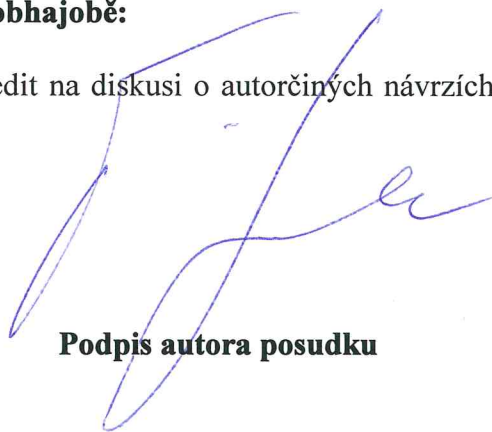
5. Doporučení práce k obhajobě (zda se práce doporučuje či nedoporučuje k obhajobě):

Vzhledem k výše uvedenému plně doporučuji předloženou diplomovou práci k obhajobě.

6. Otázky a připomínky doporučené k rozpravě při obhajobě:

Obhajoba diplomové práce by se mohla soustředit na diskusi o autorčiných návrzích *de lege ferenda*.

V Plzni dne 13. 5. 2013



Podpis autora posudku