

Oponentský posudok habilitačnej práce

„Právo obce na samosprávu a normotvorba obcí“.

Košice : UPJŠ, 2017, ISBN 978-80-8152-539-1 v habilitačnom konaní o udelenie titulu docent JUDr. Mgr. Michalovi Jesenkovi, PhD. v študijnom odbore 3.4.3. ústavné právo

I. Aktuálnosť spracovania problematiky

Územná samospráva je v demokratickom štáte ústavnou matériou, patrí medzi základné spoločenské vzťahy tvoriace súčasť fungovania demokratickej občianskej spoločnosti. Územná samospráva je predpokladom miestnej demokracie a širšie participačnej demokracie a umožňuje nepretržitý, priamy kontakt poslancov zastupiteľstva a starostu s obyvateľmi obce a ich problémami. Územná samospráva v ústave znamená ústavné zakotvenie práva obcí a vyšších územných celkov samostatne rozhodovať a uskutočňovať všetky úkony súvisiace so správou obce, vyššieho územného celku a ich majetku.

Predložená publikácia/habilitačná práca predkladá odpovede na mimoriadne závažné témy v systéme súčasnej demokracie založenej ústavnými systémami jednotlivých štátů. Problematika územnej samosprávy v ústavných systémoch demokratických štátů je súčasťou inštitucionálneho systému vertikálnej delby moci. Práca je aktuálna i v európskom kontextu. Dôležitá je tiež rozmanitosť chápania územnej samosprávy čo do typu verejných služieb, ktoré územná samospráva poskytuje. Právo na územnú samosprávu je predmetom pozornosti ako zo strany Rady Európy, tak i Európskej únie.

Oponovaná habilitačná práca predstiera myšlienku, že územná samospráva je téma ústavného práva a zaslúži si pozornosť a vedecké spracovanie z hľadiska ústavnoprávných aspektov v takom rozsahu, aký je venovaný iným, viac tradičným, témam ústavného práva. Možno totiž sebakriticky priznať, že územnej samospráve sa vo vede ústavného práva nevenuje pozornosť, akú by si zaslúžila, resp. je viacej predmetom vedeckej pozornosti ústavných právnikov pôsobiacich vo sfére verejnej správy. . Vznik a rozvoj moderných štátů, a najmä vznik a rozvoj totalitných štátů 20. storočia samosprávu okliešťoval a v niektorých prípadoch až úplne vymazal. Až prekonanie totalitnej formy vlády a rozvoj postmoderného dekoncentrovaného štátu s jeho pluralitou znamenal oživenie významu a miesta územnej samosprávy v spoločnosti.

Ústava určuje územnej samospráve miesto v ústavnom systéme a súčasne poskytuje územnej samospráve ochranu predovšetkým pred štátom. Habilitačná práca sa týmto vzťahom venuje v dvoch kapitolách (2 a 3), čo je znakom toho, že ide o vzťah citlivý a možno ešte stále

trochu viac „etatistický“. V ústavnej rovine sa vzťah štát – územná samospráva prejavuje v zakotvení možnosti ukladania povinností a obmedzení zo strany štátu, podielu územnej samosprávy na štátnych dotáciách a iných plneniach zo strany štátu, možnosti zasahovania štátu do činnosti územnej samosprávy, ale aj možnosťou štátu preniesť na územnú samosprávu výkon niektorých svojich kompetencií. Významnou zložkou ústavného postavenia územnej samosprávy je aj jej ochrana v prípade porušenie jej ústavného postavenia zo strany štátu a samozrejme rozsah jej oprávnení v normotvorbe.

Základné princípy, ktorými sa riadi postavenie územnej samosprávy v štáte a rozdelenie úloh medzi štát (štátnu správu) a samosprávu sú decentralizácia, deetatizácia a princíp subsidiarity.

Autor v kontexte vyššie uvedeného si ako cieľ práce určil analyzovať a poskytnúť relevantné informácie o postavení a fungovaní samosprávy v podmienkach Slovenskej republiky a osobitne kriticky posúdiť a zhodnotiť stav normotvorby miest a obcí vo veciach územnej samosprávy a na tomto základe formulovať návrhy a odporúčania pre teóriu a prax.

II. Pramene, práca s nimi a použité vedecké metódy

Oponovaná publikácie preukazuje, že habilitant má seriózný prehľad o literatúre viažucej sa k téme a to nielen o ústavnoprávnej literatúre, ale i literatúre širšieho spektra príbuzných vedných odborov aj keď iba slovenskej a českej proveniencie. Pozitívne je možné hodnotiť prácu s judikatúrou Ústavného súdu SR a parciálne aj českého ústavného súdu. K nedostatkom práce s judikatúrou možno autorovi vytknúť absenciu práce s judikatúrou ESĽP a SD EU. Použité pramene cituje správne a je možné akceptovať i výsledky kontroly originality. Autor v práci využíva štandardné vedecké metódy.

III. Formálna úroveň spracovania

Práca je spracovaná zrozumiteľným a prehľadným spôsobom, na primeranej jazykovej úrovni. Práca má 185 strán vlastného textu, text je prehľadný a umožňuje dobrú orientáciu v problematike.

IV. Prínosnosť práce pre vedu.

Oponovaná habilitačná práca je prínosom nielen pre vedu ústavného práva a verejnej správy, ale aj pre právnu prax, pre volených predstaviteľov územnej samosprávy a tiež pre zamestnancov obcí a vyšších územných celkov. Oponovaná habilitačná práca je výsledkom rozsiahleho štúdia prameňov z oblasti teórie práva, štátovedy, ústavného práva a verejnej správy. Posudzovaná habilitačná práce sa na zodpovedajúcej vedeckej úrovni a

komplexným spôsobom venuje významnej problematike mechanizmu ústavnoprávnej demokracie. Rieši inštitút realizácie demokratickej moci cestou originálneho prvku zastupiteľskej demokracie – územní samosprávy a jej začlenenie do mechanizmu zastupiteľskej demokracie a del'by moci.

V. Poznámky k obsahu

Vytýčenému cieľu práce, tak ako si to autor určil v úvode práce zodpovedá štruktúra práce, ktorá je autorskou licenciou habilitanta. Obsah práce je rozdelený do troch kapitol, ktoré navzájom na seba nadväzujú, pričom súčasťou každej kapitoly je teoretický úvod. Práca končí hodnotiacim záverom.

Teoretickým východiskom pre spracovanie problematiky je prvá kapitola, v ktorej analyzuje ústavnoprávne základy samosprávy obce. Akcentuje, že základné princípy, ktorými sa riadi postavenie územnej samosprávy v štáte a rozdelenie úloh medzi štát (štátnu správu) a samosprávu sú decentralizácia, deetatizácia a princíp subsidiarity. Tento prístup sa prejavuje aj v postavení obce ako základu samospráv a vymedzení jej pôsobnosti.

V druhej kapitole sa autor zamýšľa nad otázkou existencie práva na miestnu samosprávu. Konštatuje, že i napriek tomu, že Ústava Slovenskej republiky právo obce na samosprávu výslovne nezakotvuje, na základe výkladu ústavy možno dospieť k záveru, že ústava priznáva obciam právo na samosprávu. Tento názor opiera o citovanú literatúru a judikatúru.

Samostatnú pozornosť venuje otázkam ochrany práva na samosprávu a načrtáva problémy, ktoré sú s tým spojené.

V tretej kapitole pomerne detailne analyzuje normotvorbu obcí realizovanou prostredníctvom „všeobecne záväzných nariadení obce“, poukazuje na teoretické i praktické problémy v tejto oblasti. Rôzne prístupy dokumentuje okrem literatúry aj bohatou judikatúrou ÚS SR, ktorá nie vždy dáva jednoznačné odpovede. Z viacerých problémov poukazuje na problémy určenia hraníc medzi normotvorbou obce vo veciach samosprávy a normotvorbou vo veciach prenesenej štátnej správy. Súčasne sa snaží poukázať na možnosti riešenia existujúcich problémov v normotvorbe.

Oponovaná habilitačná práca otvára cez prizmu územnej samosprávy niektoré témy, ktoré sa javia síce jednoduché, resp. jasné, ale sú komplikované, a to aj bez vťahnutia územnej samosprávy do nich. K nim možno zaradiť otázku či z čl. 2 ods. 1 Ústavy SR vyplýva tak horizontálna, ako aj vertikálna del'ba moci a či sa na územnú samosprávu

nevzťahuje. Ďalšou problematickou otázkou sú hranice medzi samosprávnou pôsobnosťou obce a prenesenou právomocou, čo sa odzrkadľuje i v kvalite normotvorby obcí.

Záver

JUDr. Mgr. Michal Jesenko, PhD., je vedecká a pedagogická osobnosť známa odbornej právnickej verejnosti. Konštatujem, že oponovaná habilitačná práca „**Právo obce na samosprávu a normotvorba obcí**“ spĺňa požiadavky kladené na habilitačnú prácu a tvorí vedecké dielo vhodné na obhajobu v rámci habilitačného konania. Preto ju

o d p o r ú ě a m

k obhajobe a navrhujem JUDr. Mgr. Michalovi Jesenkovi, PhD., po úspešnej obhajobe a úspešnom habilitačnom konaní udeliť vedecko – pedagogický titul „*docent*“ v študijnom odbore 3.4.3. ústavné právo.

Bratislava, 15. augusta 2018



prof. JUDr. Ľubor Cibulka, CSc.