

## Oponentský posudok na habilitačnú prácu

**JUDr. Jozef Tekeli, PhD.: Kompetenčné právo v obecnej samospráve. Konfliktné oblasti. Bratislava : Wolters Kluwer s. r. o. 2016, 248 s.**

Názov monografie je čiastočne mätúci, lebo čitateľ môže nadobudnúť dojem, že publikácia bude pojednávať o úprave kompetencií obcí. V skutočnosti, ako to vysvetľuje jej autor, cieľom diela bolo „v rovine *de lege lata* analyzovať, aké nedostatky vykazuje platný právny poriadok Slovenskej republiky na úseku kompetenčného práva v obecnej samospráve a jednak, aké zlepšenia organizácie a činnosti orgánov obecnej samosprávy by mohla budúca právna úprava v rovine *de lege ferenda* priniesť.

Autor si na účely svojej monografie zaviedol pojem „komunálne kompetenčné právo“. Ním označuje právnu úpravu právneho postavenia orgánov obce, t. j. obecného zastupiteľstva a starostu obce. Autor teda abstrahoval od problematiky špecifickej úpravy postavenia a vzťahov orgánov samosprávy podľa zákona SNR č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov a zákona SNR č. 401/1990 Zb. o meste Košice v znení neskorších predpisov. Svoju pozornosť sústredil na analýzu právnej úpravy obsiahnutej v zákone SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.

Ako dlhoročný pedagóg na Právnickej fakulte UPJŠ v Košiciach má dostatok odborných skúseností, aby presvedčil o tom, že systémový prístup k spracovaniu zvolenej problematiky mu nerobí žiadne ťažkosti. Rovnako z hľadiska štylistického prejavu, ako aj logického radenia kapitol je zrejmé, že práca nevznikala chvatne, že autor sa zvolenou témou zaoberá dlhodobo, a to nielen z právno-teoretického hľadiska, ale i aplikačného, čo je nielen vítaným osviežením pre každého čitateľa, ale v súčasnosti aj nevyhnutným predpokladom pre vznik každého kvalitného vedeckého diela.

Informačná hodnota monografie veľí – v zmysle pokynov komerčného vydavateľstva – zahrnúť do témy všetky súvisiace aspekty problematiky, v rámci habilitačného konania, ktoré má kvalitatívne odlišných príjemcov z vysoko fundovaných vedeckých kruhov, si však vyžaduje viac hĺbkovej analýzy vybraných problémov.

Je zrejmé, že základom diela sa stali komentáre autora, ktoré už publikoval a ktoré boli určené pre právnu prax. Tomu zodpovedá aj štýl publikácie – nie je vedecký, ale viac sa približuje komentáru zákona. Výnimkou je 1. kapitola s názvom „Teoretické východiská“. Predstavuje širší vstup do ťažiskovej problematiky – analyzuje využité vedeckovýskumné metódy a ako obligatórnu súčasť vedeckého diela pripája tému o historických aspektoch obecnej samosprávy (mimočodom, pojem „obecná samospráva“ považujem za autorskú invenciu, so zákonným pojmom nemá nič spoločné).

Predmetná kapitola obsahuje aj podkapitolu nazvanú „Pojmové znaky obce“. Stručne analyzuje obec ako subjekt práva a nositeľa výkonu územnej samosprávy a delegovanej miestnej štátnej správy. Podľa môjho názoru, v kapitole chýba akákoľvek zmienka o výkone tzv. nevrchnostenskej verejnej správy obcami, hoci ide o vedecky neprebádanú právnu oblasť.

Ostatné kapitoly sa zaoberajú úpravou právomoci orgánov obce a ich vzájomnými vzťahmi.

V porovnaní so zoznamom použitej literatúry je práca s odkazmi na použitú literatúru pomerne striedma, prevládajú odkazy na platnú právnu úpravu. Občas monografia prekvapí tým, že autor sa zaoberal analýzou identického právneho problému na dvoch až troch miestach publikácie.

V monografii chýba medzinárodnoprávny aspekt problematiky právnej úpravy postavenia obcí, ktorý by vysvetľoval dôvod spôsobu právnej úpravy právneho postavenia obcí a orgánov obcí na Slovensku (výnimkou je zmienka o Európskej charte miestnej samosprávy na str. 51). Koniec-koncov, zákon SNR č. 369/1990 Zb. sa rodil v určitých faktických a právnych podmienkach a zákonodarca mal v danom čase povinnosť dodržať politické záväzky predovšetkým vo vzťahu k Rade Európy.

Pochváliť treba, že autor pracoval najmä s odkazmi na súdnu judikatúru – bez nej sa už v súčasnosti žiadne vedecké dielo nezaobíde.

Za tzv. konfliktné oblasti na úseku komunálneho kompetenčného práva autor považuje:

- konflikty orgánov obce plynúce z nedostatočnej zákonnej úpravy a
- aplikačné konflikty orgánov obce, ktoré nie sú problémom zákonnej úpravy, ale sú spôsobené neschopnosťou právnej konformnej interpretácie platných predpisov zo strany orgánov obce a ich administratívneho aparátu.

Za zdroj nesprávnej aplikácie platnej právnej úpravy zo strany obcí, autor označuje, najmä:

- náchylnosť obcí nekriticky prijímať aplikačnú prax iných obcí (notorickýmvyhľadávaním a osvojením si nesprávnej právnej praxe a informácií najmä z webových sídel iných obcí),
- výrazným laickým prvkom vo fungovaní priamo volených orgánov obce,
- slabým právnym povedomím volených predstaviteľov aj zamestnancov,
- rýchlym šírením a akceptáciou dostatočne nepodložených právnych výkladov subjektmi bez náležitej znalosti právnej úpravy,
- komunálnou politikou neustále usilujúcou o hľadanie a dosiahnutie takej interpretácie právnych noriem, ktorá *ad hoc* vyhovuje očakávaniam a vôli konkrétnych predstaviteľov orgánov obce.

Nemá zmysel, aby som analyzovala to, čo autor habilitačnej práce uviedol v jej úvode – totiž cieľ a obsah práce, resp. jej jednotlivých kapitol. V ďalšom sa preto zameriam len na niektoré aspekty, ktoré ma zaujali, a budú základom pre položené otázky, na ktoré ako oponent očakávam reakciu, resp. stanovisko v rámci habilitačného konania. Snáď budú vítaným námetom aj v rámci vedeckej diskusie na habilitačnom konaní. Otázky nekladám podľa ich dôležitosti, resp. závažnosti, ale postupne, podľa zamerania jednotlivých kapitol práce.

1) Str. 66 – Aký je názor autora týkajúci sa znenia druhej vety § 13 ods. 1 zákona SNR č. 369/1990 Zb., podľa ktorej „predpokladom na výkon funkcie starostu je získanie aspoň stredného vzdelania“? Je tákato zákonná úprava v rozpore s Ústavou Slovenskej republiky?

2) Str. 102 – 108, str. 164 – 166, str. 211 – Aký zastáva autor postoj ohľadne výkladu tých ustanovení zákona SNR č. 369/1990 Zb., ktoré sa týkajú sistačného práva starostu obce pozastaviť výkon uznesenia obecného zastupiteľstva? Prikláňa sa k názoru, že všeobecne záväzné nariadenia obce sa neprijímajú formou uznesení obecného zastupiteľstva? Ako by bolo potrebné chápať a právno-teoreticky vymedziť uznesenia obecného zastupiteľstva? Akým spôsobom by mal zákonodarca precizovať v zákone inštitút sistačného práva starostu obce?

3) Str. 145, str. 172 – 175 – Považuje autor druhú vetu § 11 ods. 1 zákona SNR č. 369/1990 Zb., „funkčné obdobie obecného zastupiteľstva sa končí zložením sľubu poslancov novozvoleného obecného zastupiteľstva“ a text § 13 ods. 1 zákona SNR č. 369/1990 Zb.: „Funkčné obdobie starostu sa skončí zložením sľubu novozvoleného starostu. Spôsob voľby starostu upravuje osobitný zákon.“ za úpravu rozpornú s Ústavou Slovenskej republiky?

4) Str. 163 – Autor navrhuje, aby zákonodarca zaviedol zákonnú povinnosť zverejniť vopred návrh každého uznesenia obecného zastupiteľstva. Neviedlo by to k sťaženiu rozhodovacej činnosti tohto zastupiteľského kolektívneho orgánu?

Posudzované dielo je výsledkom dlhoročnej, systémovej a úsilím o komplexné poňatie problematiky poznačenej odbornej práce autora, ktorý sa zaoberá problematikou právnej úpravy postavenia územnej samosprávy. Pridanou hodnotou monografie je, že autor nezostáva výlučne v právno-teoretickej rovine, ale naopak, zaoberá sa právno-aplikačnými problémami a hľadá na otázky odpovede. Monografia je nielen „čítavá“, ale prináša zaujímavé podnety pre právnu teóriu.

Na základe vyššieho uvedeného o d p o r ú č a m, aby bol JUDr. Jozefoci Tekelimu, PhD. udelený titul docent v študijnom odbore 3. 4. 4. správne právo.

prof. JUDr. Soňa Košičiarová, PhD.  
Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave

V Trnave, 9. septembra 2016