

Oponentský posudok na habilitačnú prácu dr. Lívie Trellovej:

## **Ústavnoprávne aspekty územnej samosprávy**

Symbolické systémové začlenenie územnej samosprávy do Ústavy Slovenskej republiky (ďalej „ústava“) má aj svoje zásadnejšie dopady na postavenie a miesto územnej samosprávy v slovenskom ústavnom systéme. Práve tieto dopady skúma habilitantka vo svojej práci a v ťažiskových kapitolách tri až päť sa jej podarilo brilantným spôsobom poodhaliť ich podstatu. Koncipovanie, ale aj vypointovanie týchto kapitol je originálnym vedeckým prínosom k základnej a zásadnej orientácii v slovenskej územnej samospráve, ktoré môže byť fundamentálnym zdrojom pre ďalšiu vedeckú, odbornú, ale aj politickú nadstavbu. Habilitantka preto nemala dôvod ospravedlňovať sa v záverečnej vete, že neobsiahla všetky (to isto iste ani možné nie je) ústavnoprávne problémy, pretože ona dala poctivý vedecký základ pre ich postupné (aj ňou samotnou) riešenie. A to je hlavný prínos jej habilitačnej práce, ktorý plne legitимуje jej predmetnú vedeckú kvalifikovanosť a kvalifikáciu.

Habilitantka pristupuje k územnej samospráve trošku ako k posvätej modle, čo síce dokladá jej vnútorné stotožnenie sa s témou, ale na druhej strane oberá recipienta o jeho nepochybne zdieľaný pocit, že to s tou slovenskou samosprávou nie je až tak ružové, pričom sa nemajú na mysli len parciálne otázky s tým spojené. V zásadných častiach práce preto chýba zhrnutie týchto nedostatkov popri zdokumentovaní významu miestnej samosprávy.

Hlavnému cieľu habilitačnej práce prispôsobila habilitantka jej štruktúru, ktorá je licenciou habilitantky a z môjho pohľadu úspešne vybranou. Po teoretickom vstupe v prvej kapitole a „vydýchnutí“ v informačno-učebnicovej druhej kapitole dosahuje vytýčené ciele postupne v tretej, štvrtej a piatej kapitole.

K jednotlivým kapitolám možno mať konkrétne pripomienky a otázky, ktorých priebežné uplatnenie je obligatórnou súčasťou posudkov. V prvej kapitole upúta po prvé snaha o zasadenie územnej samosprávy do princípu delby výkonu verejnej moci v pôvodnom Montesquieho vydaní, ktorá vedie k nevyhnutnému záveru o jej obmedzenej postmodernej

využitelnosti. Ako príklad uvádza pokusy niektorých, najmä slovenských autorov, o jej aktualizáciu na súčasnosť a autora oponentského posudku by prirodzene zaujímal jej postoj k jeho „učebnicovej“ koncepcii, v ktorej je územná samospráva súčasťou tretej zložky výkonu verejnej moci, spolu s ďalšími prvkami občiansko-spoločenských interakcií dobrého vládnutia. Druhou otázkou je medzinárodnoprávny rámec územnej samosprávy, kde za najdôležitejší medzinárodnoprávny dokument označuje Európsku chartu miestnej samosprávy (až v poznámke pod čiarou uvádza jeho pôvodcu, s. 11), ktorej pripisuje na str. 36 „najvyšší význam“. Nie je celkom jasné čo znamená, že takto „je považovaná“. Kým? Oponent sa k takémuto tvrdeniu neprikláňa a väčší význam z hľadiska vnútroštátneho významu dáva rozhodnutiam Európskeho súdu pre ľudské práva (aj ten navyše tento dokument nepovažuje za referenčný v univerzálnom slova zmysle) pri aplikácii napríklad čl. 3 Dodatkového protokolu č. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd vo veciach pasívneho volebného práva orgánov miestnej samosprávy. Chybičkou krásy je, že legislatívna skratka k tejto charte je uvedená dvomi rôznymi spôsobmi na strane 11 a 40. Ide tu však naozaj len o raritnú výnimku potvrdzujúcu skutočnosť, že habilitačná práca je po formálnej stránke na vysokej úrovni.

Druhá kapitola má prevažujúco deskriptívny charakter, avšak s nie nezanedbateľnou pridanou hodnotou v podobe vlastných názorov a postojov habilitantky k viacerým, najmä praktickým, problémom, ktoré vyplývajú prevažne z aktuálnej zákonnej úpravy. Ústavnoprávny charakter tejto kapitoly by bol posilnený, keby habilitantka využívala k načrtnutiu ich riešenia judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva spojenú najmä s otázkami zastupiteľskej formy demokracie v Európe.

Tretia kapitola patrí z ústavnoprávneho hľadiska k vrcholom habilitačnej práce a privádza územnú samosprávu do ríše princípov ústavného štátu. Po cestičke vyšliapanej B. Balogom vovádza princíp územnej samosprávy „v koreláte najmä s princípom demokracie právneho štátu, rovnosti, del'by moci, unitárneho štátu, ochrany základných práv a slobôd“ do sveta imanentného materiálneho jadra ústavy. Naozaj by však došlo k zmene štátneho režimu, keby sa ústavodarca rozhodol vynechať z územnej samosprávy vyššie územné celky? Podporujem však myšlienku habilitantky, že územná samospráva patrí k ústavným princípom demokratického štátu aj na Slovensku.

Štvrtá kapitola charakterizuje územnú samosprávu ako ústavné právo. Habilitantka sa úspešne pokúša vymedziť aj jej obsah, pričom ho dopĺňa v samostatnej piatej kapitole o právnu normotvorbu územnej samosprávy. Závěry z týchto dvoch kapitol sú najväčším prínosom habilitačnej práce. Zhrnutie týchto záverov, vrátane tých, ktoré obsahovala druhá kapitola, by určite zvýšilo prehľadnosť a aj údernosť práce, keby sa vo väčšom (konkrétnejšom) rozsahu objavili v Závěre.

Habilitantka využila relevantnú, najmä slovenskú a českú, odbornú literatúru. Príkladne pracuje s rozhodnutiami najmä Ústavného súdu Slovenskej republiky. Absentuje tu však judikatúra (aj keď nie rozsiahla) Európskeho súdu pre ľudské práva, najmä v otázke, či môže byť poškodenou osobou v zmysle Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd aj orgán územnej samosprávy.

Formálna úroveň dokresľuje pedantnosť habilitantky a jej úctu k písanému slovu.

Habilitačnú prácu odporúčam na ústnu obhajobu a po jej úspešnom priebehu odporúčam habilitantke udelenie vedecko-pedagogického titulu „docent“ v odbore ústavného práva.

Bratislava, 21. máj 2018

prof. JUDr. Ján Svák, DrSc.