

Posudek oponenta diplomové práce

Název práce: Bodové hodnocení, porušení povinností stanovených zákonem o silničním provozu

Diplomant/ka: Petr Jan Bakeš, BA (Hons)

Autor posudku: JUDr. PhDr. Jan Malast, Ph.D.

1. Zadání a cíl práce:

Cílem („předmětem“) práce bylo „...popsat způsob bodového hodnocení řidiče za porušení vybraných povinností řidičů motorových vozidel a upozornit na další následky spojené dovršením určitého počtu bodů v bodovém hodnocení řidiče“ (str. 1, citace včetně chybějící předložky „s“). Práce podle autora nemá být jen teoretickým pojednáním, ale má bodové hodnocení přiblížit a upozornit na vybrané problémy s ním spojené.

Podle čl. VI odst. 4 Vyhlášky děkana FPR č. D25/2015 je diplomová práce „odborným textem, který má charakter rozsáhlejší teoretické studie, která přináší nový pohled na zadaný problém nebo je fundovanou analýzou zkoumaného problému a variant jeho řešení.“

Navzdory faktu, že autorem stanovený cíl byl předloženou prací víceméně naplněn, zůstává otázkou, nakolik lze tento cíl („přiblížit“ a „popsat“ bodové hodnocení) považovat za relevantní u závěrečné práce studentů magisterského oboru Právo.

2. Struktura práce, formální a obsahové požadavky:

Autor se na několika místech netají „ambicí“ zpracování spíše neteoretické práce, což se mu, nutno uznat, velmi daří. Jeho text je značně technicistní, popisný (i opisný), s nadmírou častými doslovnými citacemi dílčích ustanovení příslušných právních předpisů. To samo o sobě již činí práci čtenářsky ne zcela snadno uchopitelnou. Navíc však k tomu přispívá i to, že na řadě míst je práce tvořena dlouhými bloky nečleněného textu a to i tehdy, kdy se v něm mísí „technické“ právní informace, citace předpisů a jejich právní hodnocení s případnými vlastními názory (či spíše postoji) autora (typicky str. 14, 18, 20, 32, 42, 44, 60 nebo 66, přičemž v řadě případů se dokonce jedná o celé nečleněné strany).

K přehlednosti a uživatelské přívětivosti práce pak nepřispívá ani fakt, že autor často odkazuje na konkrétní ustanovení řady právních předpisů (až na úroveň dílčích vět), aniž by při tom specifikoval jejich obsah. To platí nejen pro předpisy správního práva, ale i pro jiné právní obory (na str. 33 autor například bez dalšího odkazuje na § 337 odst. 1 trestního zákoníku). Tato námitka nesměřuje proti odkazům na předpisy jako takovým, ty jsou pro právní text samozřejmě přirozené, ale jejich frekvence a způsob užití by neměly být na úkor srozumitelnosti a jednotné logice výkladu.

Kladem práce jsou nepochybně vlastní postoje, které diplomant předkládá při komentování příslušných pasáží předmětných předpisů. Jen spíše méně často jsou však právními argumenty v pravém slova smyslu, neboť jim zhusta chybí to nejpodstatnější a to je

relevantní právní argumentace. Autor povětšinou zůstává v rovině povšechného, někdy až laicizujícího vysvětlování podepřeného někdy až neopodstatněnými generalizacemi – „v současné době se lze nejčastěji setkat“ nebo „správní orgán často hodnotí“ (obojí na str. 46), aniž by bylo zřejmé, z čeho diplomant vychází. Zřejmě je to vlastní osobní diplomantova zkušenost (str. 69) vycházející ze snahy o zaměření se na „praktické aspekty“ (str. 43) zpracovávané problematiky, to se však opět dostává do zřejmého nesouladu nejen s výše zmiňovanou děkanskou vyhláškou, ale i s podstatou a účelem závěrečné vysokoškolské práce jako takové (jejímž cílem určitě nemůže být přiblížení komplikované materie laickému čtenáři pomocí vlastních zkušeností nebo dokonce, diplomant promine, víceméně pouhých dojmů).

V „praktické“ rovině se diplomantovi zpravidla daří vyvarovat se výraznějších obsahových nedostatků, pokud se však pustí do roviny teoretické (tedy právě té, jejíž znalost měl získat během studia na právnické fakultě a prokázat svou závěrečnou prací), dopouští se občas až školáckých chyb. Plete si devolutivní a suspensivní účinek odvolání (str. 67), velmi nepřesně (zcela nesouladně s právním předpisem) vymezuje podmínky pro přiznání odkladného účinku správní žaloby a navíc tak činí odkazem na 13 let starý judikát (str. 68), jako by nevěděl, že předmětné ustanovení (§ 73 odst. 2 SŘS) prošlo v této oblasti před 5 lety zcela zásadní novelou, přichází s vlastní – bohužel nedůvodnou – terminologií (str. 48 – „orgán moci v oblasti veřejné správy“ – to je správní orgán, správní úřad, orgán moci výkonné, orgán veřejné moci...?) či víceméně promiscue používá označení „zákon o silničním provozu“ i „zákon o provozu na pozemních komunikacích“ (což není věcná chyba, jen další matoucí prvek pro čtenáře).

Samostatné výtky by bylo možno adresovat vůči

- gramatickým lapsům („námitky by měli obsahovat“ na str. 44 (dokonce opakovaně), „správní orgány záznam bodů provedli“ na str. 45, „skutečnosti by budily pochyby“ (str. 56), „důvody námitek by měli vymezovat“ (str. 56), nejvyšší správní soud na str. 54, hmotně právní namísto hmotněprávní (opakovaně)),
- ne zcela logickým formulacím („námitky proti kterým bylo dosaženo 12 bodů“ na str. 43)
- či, spíše už drobnějším, ale o to zbytečnějším, překlepům („opaření“ namísto opatření na str. 39, „pakt“ namísto paakt na str. 62 atp.) či nejasným výrazům (na str. 35 autor hovoří o „zemích evropského společenství“, přičemž není jasné, zda jde o chybu ve velkém písmenu (ani zdaleka ne jedinou tohoto druhu v práci) a autor se domnívá, že Evropská společenství, již mnoho let zrušená, stále existují, anebo zda má na mysli nějaká jiná, abstraktně vyjádřená, evropská společenství?).

Objevují se ale i nedokončené věty (třeba na str. 47 jedna věta končí slovy „a to jak ve správním řízení.“) nebo věty krátce po sobě se téměř doslovně opakující (zmínka o nezákonných výsledcích včetně odkazu na tentýž judikát na str. 65 a vzápětí i na 66).

Skoro až humorně pak vyznívá socialisticky archaická dikce popisku k obr. 9 na str. 52, kde autor hovoří o „úzké součinnosti [správních orgánů] s občany a organizacemi...“ a předkládá čtenáři téměř doslovné znění § 3 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení („starý“ správní řád), který je již přes 10 let zrušený.

Podobně pak i některé diplomantovy právní závěry či výroky by si (přínejmenším) zasloužily podrobnější (či vůbec nějaké) vysvětlení. Jen příkladmo:

- ke str. 37 – do jaké míry je pozbytí řídičského oprávnění skutečně „sankcí sui generis“? Reflektovala tuto otázku nějak jednoznačněji soudní judikatura?
- ke str. 47 – autor by se měl obšírněji rozepsat o možnosti přezkumného řízení, resp. obnovy řízení o záznamu bodu a to především ve vztahu k otázce, nakolik je zapsání bodu správním řízením,
- ke str. 48-49 – autor by měl blíže objasnit logiku prvního souvětí kapitoly 7.2.2
- ke str. 49 – žadatel podle diplomanta není účastníkem správního řízení?
- ke str. 53 – podle autora je úkolem správního orgánu v řízení o žádosti „vyvracet tvrzení žadatele“? To je velmi zvláštní pojetí základních principů správního řízení...
- ke str. 54 – autor uvádí, že proti rozhodnutí v blokovém řízení není žádného opravného prostředku, přitom na str. 46 a 47 (poznámka pod čarou č. 45 zmiňuje judikát NSS, který připouští obnovu řízení); stejně tak zde není nijak reflektován legislativní posun této otázky ve světle zákona o přestupcích po 1/10/2015,
- ke str. 56-57 – v čem podle autora spočívá podstata vyšetřovací zásady ve správním řízení a jaké (resp. jak silné) je její uplatnění ve správním řízení o žádosti?
- ke str. 56-57 – autor by měl blíže objasnit podstatu „tří fází dokazování“ v řízení o námitkách proti záznamům o bodech za přestupky, zejména vysvětlit uplatnění zásad vyšetřovací, projednací, případně co znamená pojem „břemeno dokazování“.

3. Vyčerpání tématu, originalita práce, citační etika, závěry:

Samotné téma je pojato poměrně neortodoxně a i ve vztahu k širokému záběru vyjádřenému v úvodu práce nemusí být vždy zcela jednoznačné, nakolik došlo k vyčerpání tématu. Přesto lze uzavřít, že diplomant se zabýval všemi podtématy, jimiž se zabývat chtěl a z logiky práce i měl.

Práce je originální nejen proto, že je obohacena o některé vlastní diplomantovy postřehy (jakkoliv ne vždy zcela právně či obecně odborně relevantní), ale bohužel i v tom smyslu, že se nenechává „svazovat“ texty, které na téma právního charakteru bodového hodnocení již byly publikovány (zcela absentují zejména články publikované v odborných právnických časopisech – na toto téma byly publikovány práce v Právních rozhledech, Jurisprudenci i například v Bulletinu advokacie, ale samozřejmě i jinde).

Autor obecně vychází jen z velmi omezeného množství odborných zdrojů, jejich použití je z hlediska obecných zásad zpracování akademických textů více než pochybné. Většinu zdrojů uvedených mezi „Prameny“ (str. 78) autor v celé práci ani jednou necituje (a to včetně tak zásadních zdrojů, jako jsou komentáře ke správnímu řádu nebo k zákonu o silniční dopravě), čímž vznikají značné pochybnosti, jak byly asi použity, když ne formou řádného odkazu a nakolik (či zda) je práce vůbec vlastním autorským dílem diplomanta. Naopak řada publikací v práci výslovně zmíněných v seznamu použitých pramenů zcela chybí (jen příkladmo Hendrych a kol. – Správní právo, obecná část (str. 58) nebo Černý, Horzinková, Kučerová – Přestupkové řízení (str. 60)). Je tedy otázka, nakolik toto může být naplněním hypotézy uvedené v čl. VI odst. 9 citované děkanské vyhlášky č. D25/2015, podle níž nedostatky ve způsobu citací a poznámkovém aparátu, které jsou na újmu myšlenkové čistoty práce, mohou být důvodem pro neobhájení práce.

V práci se vyskytují i některá další pochybení, ve světle výše uvedeného však již spíše marginální povahy. Velmi nepřesně je například odkazováno na elektronické informační

zdroje (například str. 9, 11, 37 atp.), někdy jsou odkazy namísto v poznámce pod čarou (čl. VI odst. 7 děkanské vyhlášky) přímo v textu samotném (str. 8, 33, 60), je také otázkou, zda by tabulky (zejména ty přesahující celou stránku, str. 16, 17) či obrázky neměly být v příloze práce.

4. Celkové hodnocení práce a návrh klasifikace:

Autor si ke zpracování své diplomové práce zvolil velmi zajímavé správněprávní téma, které nabízí řadu podnětů k odbornému právnímu posouzení a hlubšímu rozpracování. Je otázka, nakolik této možnosti skutečně využil. Na jedné straně se sice detailně seznámil s předmětnou právní úpravou (resp. ji zřejmě již znal) a vybranou judikaturou k ní se vztahující, na straně druhé ve své výkladu zůstává v rovině technického popisu jednotlivých aspektů této materie a spíše jen výjimečně se pouští do hlubších právních úvah a souvislostí.

Práce má v řadě aspektů znaky spíše jakéhosi laicizujícího „manuálu“ pro řidiče, kteří se dostanou do problémů se získanými body (a předmětem tohoto hodnocení není, nakolik fundovaným by tento manuál mohl být), než „rozsáhlejší teoretickou studii“, o níž hovoří předpisy právnické fakulty. Podobně nenaplněné jsou v některých ohledech i formální náležitosti předložené práce.

Přesto se domnívám, že výše uvedené výtky, jakkoliv jsou mnohdy poměrně závažné, by zřejmě neměly samy o sobě představovat překážku obhajoby dané práce. Souhlasím tedy s připuštěním této práce k obhajobě a v případě zdárného průběhu její ústní části, v rámci níž by diplomant měl především reagovat na zde uvedené výtky, navrhuji hodnocení „Dobře“.

5. Otázky a připomínky doporučené k rozpravě při obhajobě:

- Ke str. 41 a 51 – je-li podle autora oprava záznamu bodů správním rozhodnutím „z materiálního hlediska“ proto, že jí dochází ke změně práv či povinností žadatele, platí to i o opravě záznamu bodů u řidiče, který dosud nedosáhl počtu 12 bodů? O změnu jakých práv či povinností by se podle autora jednalo v takovém případě? A jaká je právní povaha takového – dle autora – „materiálního rozhodnutí“ (str. 64 a 65) z hlediska forem činnosti veřejné správy? Je podle něj třeba přezkoumatelné v případném odvolacím řízení dle § 81 odst. 1 SŘ? A je způsobilé být předmětem soudního přezkumu? A v jakém typu řízení?
- Ke str. 58 a 61 – autor by se měl vypořádat s otázkou právní povahy pokutových bloků – sám zastává názor, že jde o správní rozhodnutí, to však není ani zdaleka jediná (a v dnešní době dost možná ani převažující) povaha pokutového bloku.
- Ke str. 73 – oč autor opírá svůj názor, že „blokové řízení historicky dopadalo na méně závažná jednání“? Která právní úprava (a případně kdy) vázala blokové řízení na nižší společenskou nebezpečnost (škodlivost) pachatelova jednání?

V Plzni dne 25/04/2016


Podpis autora posudku