

# RECENZE

**POMAHAČ, R., HANDRLICA, J.** *Evropské správní právo*. Skripta. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 169 s.

Čtenářům z řad široké právnické veřejnosti se ve druhém pololetí roku 2012 dostala do rukou nová publikace dvojice autorů působících na katedře správního práva a správní vědy pražské právnické fakulty – *„Evropské správní právo“*. Autoři tímto zdařilým dílem navazují na svoji dlouhodobou vědecko-pedagogickou práci v dané oblasti. Účelem publikace je být především učební pomůckou pro studenty veřejnoprávních oborů, čemuž odpovídá i její zařazení do zavedené edice učebních pomůcek *„Beckova skripta“*. Předkládaná publikace navazuje na klasickou učebnici od kolektivu autorů z pražské právnické fakulty pod vedením D. Hendrycha *„Správní právo. Obecná část“*, jejíž desátá část od R. Pomahače právě obsahuje ucelený úvod do evropského správního práva. Recenzovaná publikace je tedy nejen univerzální učební příručkou ke studiu evropského správního práva, ale také vhodným doplňujícím (prohlubujícím) materiálem pro čtenáře Hendrychovy učebnice. Přitom je třeba zdůraznit, že autoři publikace se zabývají nejen vlivem práva Evropské unie, ale rovněž dokumentů Rady Evropy. Pro českého právníka je pak na našem trhu zřejmě nejvýznamnějším specializovaným dílem, které mu může poskytnout solidní základy evropského správního práva coby poměrně specifické oblasti veřejného práva.

Pokud jde o **systematiku výkladu evropského správního práva**, autoři volí jinou strukturu (posloupnost i obsah částí), než jakou tradičně předkládají klasické učebnice českého správního práva – tj. základy, organizace veřejné správy a veřejné služby, formy správní činnosti (procesy), správní trestání a kontrola veřejné správy. Odlišná systematika je do značné míry zákonitým odrazem dosti odlišné podstaty i koncepce Evropské unie (EU) a evropského (správního) práva na jedné straně oproti (národnímu) státu a vnitrostátnímu správnímu právu na straně druhé. Nicméně – zvláště pro studenta – nemusí být při prvním pohledu snadné si propojit potřebné studijní poznatky mezi klasickou učebnicí „českého“ správního práva a předkládanou příručkou evropského správního práva. Tento systematický problém může být do jisté míry umocněn poměrně náročným, odborným **jazykem i stylem**, který autoři publikace používají. Je tedy třeba kriticky upozornit, že publikace se v některých částech podobá více (precizní) vědecké monografii než (čitivé) pedagogické příručce.

Čtenář je do problematiky evropského správního práva uveden zajímavou Pomahačovou **první částí (§ 1) „Evropský správní prostor“**. Autor zde především vysvětluje tři významy pojmu „evropské správní právo“ (1. Unijní právo, 2. Právo správní spolupráce, 3. *Ius commune*). Dále vysvětluje, jak se tyto tři (odlišně chápáné) množiny práva významově vyvíjely, a to od tradičního rozlišování

norem regulujících „přímý“ a „nepřímý“ výkon evropského správního práva k vytvoření normativního systému tzv. správních sítí, tj. složitých veřejnoprávních vztahů vznikajících v procesech horizontální kooperace a koordinace při činnosti národních správních orgánů a orgánů EU. Význam Pomahačovy první části je podpořen četnými odkazy na klasickou i nejnovější zahraniční literaturu, zejména francouzské a anglické provenience. Zvláštní pozornost je věnována institutu „soft law“, který je již možné pokládat za konstantu evropského správního práva, a dále fenoménu tzv. globálního správního práva, které již v současnosti patří ke klasickému itineráři zahraničních pojednání o správním právu v evropském, resp. mezinárodním kontextu.

Na první část navazuje Pomahačova **druhá část (§ 2), nazvaná „Konstanty a proměnné evropského správního práva“**. Zde je čtenář uveden do základních institutů a problémů současného evropského správního práva, a to v jeho vývojových souvislostech. Jednotlivé dílčí kapitoly jsou věnovány formě a povaze pramenů v této oblasti, právu na občanství v evropském kontextu, právu na místní samosprávu, přeshraniční spolupráci, základním vztahům mezi jednotlivcem a správním úřadem (při vydávání správních aktů, při správním uvážení, při správním trestání apod.), informační otevřenosti a bezpečnosti. Jak je z titulu této části patrné, autor se neomezuje na tradiční chápání uvedených institutů, ale doplňuje je o aktuální unijní dokumenty a judikaturu Soudního dvora EU v této oblasti.

**Třetí část (§ 3), nazvaná „Evropské agentury“**, jejímž autorem je J. Handrlica, se věnuje mimořádně zajímavé a dosud nepříliš probádané problematice tzv. unijních agentur jako specifických vykonavatelů pravomocí správní povahy. Autor zde předkládá několik způsobů (hledisek), jak relativně nepřehledné množství různých unijních agentur rozřídít do smysluplných kategorií – zejména *decision-making agencies*, *quasi-regulatory agencies*, *coordinating agencies*. Navazuje tím na své dosavadní publikované práce, přičemž čerpá z rozsáhlé zahraniční literatury. Upozorňuje zde na nepříliš transparentní tendenci přenášet v rámci EU na unijní agentury další pravomoci přímého výkonu evropského správního práva (např. pravomoci nedávno zřízené Agentury pro spolupráci regulačních orgánů ACER se sídlem ve slovinské Lublani), což má za následek, že občané jsou konfrontováni ve specifických správních řízeních přímo s těmito orgány EU.

Na tento výklad pak Handrlica navazuje ve své **čtvrté části (§ 4), nazvané „Správní akty a správní dozor v právu EU“**. Jádrem zde představuje teoreticky i prakticky cenná analýza správních aktů, které autor označuje jako „*intrakomunitární*“. Jde o správní akty vydávané správním orgánem v jednom členském státě, které jsou bez nutnosti uznání aplikovatelné (zejména vykonatelné) i v ostatních členských státech (např. v oblasti poskytování služeb kolektivního investování, přeshraniční přepravy odpadu). Autor zde vychází z klasifikace užívané v německé právní vědě, přičemž poskytuje čtenáři několik variant tří-

dění těchto aktů – akty s vázaností na účinky, akty s vázaností na adresáta, akty s vázaností na výkon dozoru. Tato část je velmi užitečná též pro praktikující právníky (zejména advokáty), kteří podobnou analýzu v české právní literatuře dosud postrádali.

Co říci **závěrem**? Bez ohledu na to, zda jsme euro-optimisty, euro-skeptiky či euro-realisty, předkládaná publikace nám zřetelně ukazuje, že chápání správního práva jako výlučně „národního“ odvětví českého práva, které by snad mohlo ignorovat vlivy evropského (správního) práva, byl odzvoněn konec. Téměř všechny klasické instituty správního práva byly v uplynulých desetiletích více nebo méně ovlivněny a pozměněny europeizačními procesy. V důsledku toho českým právníkům nezbývá nic jiného, než studium jednotlivých oblastí (obecného i zvláštního) správního práva doplňovat studiem korespondujících právně-evropských aspektů. Zejména z tohoto důvodu je třeba počín Pomahače a Handrlicy přivítat a ocenit. Publikaci *„Evropské správní právo“* je možné doporučit nejenom studentům magisterského studia na právnických fakultách v České republice, ale také širší právní veřejnosti, včetně praktikujících právníků, kteří se ve svých profesích stýkají a potýkají s oblastmi správního práva, do nichž již zasáhlo nějaké chapadlo evropského (správního) práva.

*Magdaléna Svobodová, Petr Svoboda*