

MATES, P., KOPECKÝ, M.: Řádné opravné prostředky ve správním řízení (podle správního řádu a stavebního zákona). Praha: Leges, 2015, ISBN 978-80-7502-100-7, 176 str.

Předmětem tohoto hodnocení je publikace „Řádné opravné prostředky ve správním řízení (podle správního řádu a stavebního zákona)“ autorů Pavla Matese a Martina Kopeckého, kterou na sklonku minulého roku vydalo pražské nakladatelství Leges.

Zainteresaného čtenáře kniha zřejmě nezaujme ani tak svým rozsahem (čítá necelých 200 stran) jako především – a to je jistě dobře – svým tématem. Správní řád i stavební zákon nepochybně patří ke stěžejním předpisům tuzemského správního práva a i coby zdroj bohaté správní praxe jsou po právu objektem bedlivého zájmu administrativní teorie.

Literární produkce se však u těchto předpisů nezřídka omezuje (lze-li použít tohoto výrazu) toliko na jejich výklad. Ten, byť někdy svým záběrem i překračuje snahu o nalezení pouhého praktického použití zákona, nemůže poskytnout hlubší doktrinální vhled do problematiky, již tyto předpisy upravují. Podobně jej většinou nemohou nabídnout ani monografie zaměřené na teorii správního práva procesního. Ty totiž, jakkoliv jsou zpravidla z odborného hlediska nezpochybnitelné, sledují spíše didaktický cíl a slouží především k výuce budoucích adeptů právnického povolání. Specializovanými monografiemi jdoucími do hloubky dílčích procesněsprávních témat tak pulty knihkupectví, obrazně řečeno, opravdu nepřetékají a každá nová publikace bývá odbornou veřejností kvitována s velkým povděkem (z poslední doby lze zmínit například z běžné řady vybočující pojednání o nicotnosti správních rozhodnutí z pera K. Frumarové, ale samozřejmě nejen to).

Problematika řádných opravných prostředků ve správním řízení je tématem nejen nadmíru zajímavým z hlediska správní doktríny, ale také jednou z klíčových oblastí správní praxe. Do jisté míry tak vlastně může překvapovat, že se mu v posledních letech nedostalo větší pozornosti právě například v podobě samostatné odborné monografie.

Tento dluh zřejmě cítili i autoři předmětné publikace. Oba jsou odborné veřejnosti známi nejen jako renomovaní akademičtí pracovníci, ale také jako zkušení praktici (z oblasti advokacie, působení v rozkladových komisích, expertních panelech atp.) a tato kniha tedy svým tematickým zaměřením vhodně zapadá jak do jejich dosavadní vědecké produkce, tak i záběru praktické činnosti.

Přestože název knihy napovídá, že je věnována dvěma právním úpravám (správnímu řádu a stavebnímu zákonu), tvoří většinu publikace – a to vcelku logicky – především pojednání o příslušných institutech správního řádu. To platí i o úvodních kapitolách knihy pojednávajících o opravných systémech ve správním řízení, resp. o řádných opravných prostředcích jako takových.

Stavebnímu zákonu je zvlášť věnována pouze poslední ze 14 kapitol, byť i na řadě jiných míst je na něj coby úpravu speciální vůči správnímu řádu odkazo-

váno. Ani tato část zaměřená ryze na stavební zákon však netvoří pouhý neorganický doplněk předchozích pasáží, ale je pojata do značné míry právě s důrazem na nejpodstatnější odchylky, které stavební zákon přináší vůči obecné úpravě správního řádu. V některých případech zde čtenář narazí i na podrobněji rozpracované úvahy, které již zaznamenal v předchozích kapitolách v podobě více či méně stručné zmínky (například otázka právní povahy certifikátu autorizovaného inspektora podle stavebního zákona zmíněná nejprve na str. 38, 39, posléze pak rozpracovaná i na str. 168 a násl.).

Tematické vymezení jednotlivých kapitol i jejich uspořádání v knize odpovídá systematické běžného výkladu této problematiky. Na jednu stranu se sice může zdát, že 14 kapitol je na tak útlou knihu již poměrně dost, uvědomí-li si však čtenář, kolik dílčích souvisejících otázek navázaných na řádné opravné prostředky je zároveň s nimi třeba rozpracovat, pak to není počet nikterak závratný.

Jinou otázkou může být, zda by nestálo za to i tyto kapitoly ještě podrobněji rozčlenit do podkapitol či oddílů. To by umožnilo nejen přesněji rozlišit jednotlivá sub témata, jimiž se autoři zabývají, ale také by to výrazně usnadnilo orientaci v celé knize. Takto se například otázka, kam směřovat podané odvolání a důsledky chybně adresovaného odvolání řeší v kapitole č. 7 nazvané „Účinky odvolání“ (konkrétně na str. 92 a násl.), což spolu sice nepochybně souvisí, název kapitoly však rozhodně není příliš vhodným indikátorem toho, že právě zde může čtenář toto podtéma nalézt. Podobný efekt by do jisté míry mohl přinést i případný věcný (tematický) rejstřík, také ten však v knize – stejně jako právě podrobnější rozdělení do podkapitol – bohužel absentuje (byť to je zřejmě výtku spíše nakladateli či redaktorovi publikace).

Text je zpracován na předpokládané odborné úrovni odpovídající erudici obou autorů. Hlubší rozbory teoretických problémů jsou vhodně kombinovány se snahou o nalezení vhodného řešení hypotetických i reálných problémů, které v té či oné oblasti nastanou, resp. nastat mohou. Autorům nepochybně slouží ke cti, že se jim podařilo vyvarovat se fragmentovaného komentování předmětných ustanovení správního řádu i stavebního zákona, k čemuž by i vzhledem k tématu jistě nebylo těžké sklouznout, ale že téma pojali kompaktně a uceleně s řadou vnitřních provázaností a propojení.

Publikace nezůstává v rovině pouhého popisu předmětných právních institutů, ale na řadě míst třeba polemizuje s jinými názory, či mapuje vývoj některých náhledů na právně nejasné otázky s řádnými opravnými prostředky souvisejícími. Příkladem může být třeba svého času velmi frekventovaná (a zde již zmíněná) otázka právní povahy certifikátu autorizovaného inspektora podle stavebního zákona (str. 38, 39), sporný náhled Ústavního soudu na možnost (resp. nemožnost) uplatnění fikce doručení vůči účastníkovi, který uvedl adresu pro doručování, na níž se nezdržuje (str. 71, 72), vyvíjející se náhled správních soudů na možnost přezkumu rozhodnutí o vyloučení odkladného účinku odvolání (str. 90, 91), různé pohledy na způsob určení újmy jiným účastníkům řízení v případě použití autoremedury (str. 99) nebo třeba – na sporné teoretické i praktické otázky velmi bohatá – materie nicotných správních rozhodnutí (např. str. 113).

Navzdory své koncepci odpovídající spíše teoretické monografii kniha zjevně

nemá být a také není souborem „planých“ abstraktních úvah odtržených od reality správního procesu, ale fundovaným zpracováním jedné z nejzajímavějších otázek správního řízení. Kromě komentářové literatury k oběma zpracovávaným zákonům se opírá o hojnou judikaturu (zejména, ale ne výlučně, Nejvyššího správního soudu), což možnosti jejího použití pro další, hlubší, studium konkrétních témat dále rozšiřuje.

Tuto publikaci tak lze nepochybně doporučit nejen studentům právních oborů, ale i široké odborné veřejnosti jak z řad správních teoretiků, tak praktiků.

JUDr. PhDr. Jan Malast, Ph.D.