

RECENZE

KOPECKÝ, M.: Správní právo. Obecná část, 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, 536 s.

Správní právo patří bezesporu k nejvýznamnějším, ale také nejsložitějším odvětvím veřejného práva. Jde o nepostradatelné právní odvětví (nejen) českého práva, které v mnohém zajišťuje a reguluje chod činnosti státu, jeho orgánů a institucí, ale i územní samosprávy (obcí, krajů) jakožto nezbytného prvku decentralizace veřejné moci ve státě. Právní předpisy správního práva v podstatě provází každého člověka a občana od jeho narození po celý život. Normy správního práva upravují realizaci řady práv a svobod občanů, respektive zajišťují jejich výkon či ochranu a prosazení, a v neposlední řadě pak i prosazení a ochranu veřejných, celospolečenských zájmů. Na rozdíl například od práva trestního či soukromého je však představováno stovkami předpisů různé právní síly, podléhá četným změnám a svým věcným obsahem zasahuje i do mnoha jiných vědních oborů (než je právo).

Pro porozumění a schopnost vůbec normy správního práva zákonně a spravedlivě aplikovat (ze strany veřejné správy), jakož na základě nich realizovat svá práva, svobody či oprávnění, popřípadě plnit povinnosti (ze strany adresátů, tj. fyzických a právnických osob), je nezbytné vždy znát především tzv. obecnou část správního práva, které je věnována předmětná učebnice. Tato podoblast správního práva totiž osvětluje a popisuje vše obecné a společné pro daný obor, tj. vymezuje základní instituty, pojmy, jevy, jakožto výsledek jisté abstrakce rozsáhlé masy platného a účinného správního práva. Její znalost je tak nezbytná především pro aplikaci všech dílčích oblastí zvláštní části správního práva. Její význam však přesahuje hranice samotného správního práva, neboť řada institutů obecné části správního práva je významná i pro aplikaci dalších odvětví, zejména těch, které se z něj vydělily v průběhu historického vývoje, jako je právo životního prostředí, právo sociálního zabezpečení, popřípadě i právo finanční.

Autorem této učebnice je přední dlouholetý odborník, vysokoškolský pedagog i praktik, doc. JUDr. Martin Kopecký, CSc., který se danému oboru věnuje již přes 30 let. Autor tak v této učebnici zúročil opravdu bohaté a hluboké znalosti a zkušenosti. Aspektem bezesporu si také zasluhujícím obdiv je skutečnost, že tato rozsáhlá publikace je dílem právě a pouze jednoho autora, nikoli autorského kolektivu, což ne vždy v praxi bývá obvyklé, spíše naopak. Tato skutečnost značí vyšší vyváženost jednotlivých částí celku, jistou jednotnou linku, jakož i bezesporu jednotný standard kvality textu.

Pokud jde o zvolenou strukturu učebnice, odpovídá tomu, jak je obecné správní právo standardně pojímáno. Zahrnuje všechny podstatné jevy a instituty, které bývají tradičně traktovány v rámci jeho výuky. Autor tedy v úvodní kapitole osvětluje základní pojmy, jako veřejná správa či správní právo a jeho prameny. Opomenut není ani výklad tzv. správněprávních

vztahů. Na tento nezbytný právně teoretický úvod, který klasicky musí obsahovat jakákoli vědecká či pedagogická práce a publikace, poté navazují dvě stěžejní oblasti autorova výkladu, a to nejprve pojednání o organizaci veřejné správy, po němž následuje problematika činnosti veřejné správy (neboli jednotlivé druhy správních činností). Jde opravdu o základní materii správního práva, neboť sice stručná, nicméně relevantní definice správního práva jako právního odvětví zní, že jde o souhrn právních norem upravujících právě organizaci a činnost veřejné správy.

Součástí učebnice je též kapitola pojednávající o správním řízení. To odpovídá jedné ze dvou koncepcí systematického zařazení správního práva procesního, kdy toto je pojímáno buď jako součást obecného správního práva, anebo je vyčleňováno vedle něj, jako samostatný podobor. Dále pak v učebnici nechybí ani výklad o správním právu trestním, tedy o rozhodování veřejné správy o vině a trestu za správní delikt, tj. za přestupek, disciplinární nebo pořádkový správní delikt. S ohledem na zcela novou úpravu této oblasti nejen studenti ocení relativní podrobnost zpracování této problematiky, zejména ve vztahu právě k odpovědnosti za přestupek a řízení o něm.

Autor se dále v učebnici věnuje výkladu o jednotlivých dozorcích a kontrolních činnostech, které jsou v kompetenci veřejné správy. Hlavní prostor tedy zaujímá správní dozor, nicméně stranou pozornosti nezůstává ani služební či instanční dozor nebo finanční kontrola. Pojednání o dalších dvou tradičních institutech obecného správního práva - a to o veřejném užívání a vyvlastnění - pak autor zahrnuje do kapitoly nazvané „Veřejnoprávní úprava práv k věcem“. Jde bezpochyby o instituty významné, v praxi využívané, v nichž se nadto významně projevuje vzájemná interakce práva veřejného a soukromého (což je však průvodním jevem i dalších oblastí ve správním právu).

Konečně pak závěrečné kapitoly učebnice jsou věnovány – jak bývá ostatně zvykem – zárukám zákonnosti ve veřejné správě, tedy zejména jednotlivým nástrojům kontroly veřejné správy, jakož i její odpovědnosti za škodu či újmu, kterou při své činnosti způsobí. V rámci kontroly veřejné správy autor postupně přibližuje její jednotlivé komponenty, jako je parlamentní kontrola, soudní kontrola (dále pak vnitřně členěná), postavení a činnost veřejného ochránce práv či Nejvyššího kontrolního úřadu ve vztahu k veřejné správě, či konečně i právo na informace. S ohledem na relevanci i četnost realizace je pak samostatná kapitola zcela logicky věnována správnímu soudnictví. Kapitoulou ukončující rozsáhlý, výše popsáný výklad obecného správního práva v této učebnici je kapitola o odpovědnosti veřejné správy za škodu. Jde o symbolické a trefné uzavření dané problematiky, kdy odpovědnost za škodu je klíčovým principem nejen českého, ale i evropského správního práva, a jedním z rysů charakterizujících moderní veřejnou správu demokratického právního státu.

K výše nastíněnému obsahu publikace tak lze shrnout, že autor v ní opravdu obsáhl vše, co je považováno dlouhodobě a ustáleně za náplň správního práva obecného. Zvolená struktura i řazení kapitol má své opodstatnění i logickou návaznost. Co je třeba též vyzvednout, je snaha autora o to, aby text nebyl

pouze teoretickým výkladem, bez návaznosti na praxi. Každá kapitola proto zahrnuje i řadu praktických ukázek, příkladů a případů osvětlujících a doplňujících výklad teoretický, ještě i graficky odlišených pro vyšší komfort čtenáře.

Konečně i několik poznámek k práci se zdroji. Autor pracuje velmi fundovaně s relevantními a dostupnými zdroji vztahujícími se k materii obecné části správního práva. Využity byly jak dobové (zejména prvorepublikové), tak i recentní odborné zdroje; pracováno bylo jak s odbornou literaturou, právními předpisy, tak i judikaturou. Tam, kde to bylo opodstatněné, čerpal autor i z cizojazyčných zdrojů. Bohatý poznámkový aparát tak poskytuje případným zájemcům řadu odkazů na další, podrobnější a již úžeji tematicky zaměřené zdroje, dle jejich zájmu a potřeby.

Závěrem tak lze konstatovat, že recenzovaná publikace je výsledkem precizní vědecké i pedagogické práce autora, která je bez jakýchkoli pochyb připravena přehledně, podrobně a odborně fundovaně osvětlit nejen studentům, ale i širší odborné, popř. i laické veřejnosti, rozsáhlou materii obecného správního práva, o jehož důležitosti bylo již pojednáno výše. Její vydání je přínosným a vítaným krokem jak pro českou správní nauku, tak i praxi.

doc. JUDr. Kateřina Frumarová, Ph.D.