

RECENZE A ANOTACE

MATES, P., ŠKODA, J., VAVERA, F.: *Veřejné sbory*. Wolters Kluwer, Praha, 2010, 384 str., ISBN 978-80-7357-572-4

Autoři Pavel Mates, Jindřich Škoda a František Vavera jsou přinejmenším odborné veřejnosti dobře známi svými díly z oblasti policejního práva, správního práva trestního, práva na informace či právní úpravy elektronizace veřejné správy. Jejich kniha „Veřejné sbory“, kterou vydalo pražské nakladatelství Wolters Kluwer v roce 2010, je pak dalším příspěvkem do nepočetné skupiny publikací specializovaných na oblast právní úpravy veřejných sborů v České republice. Jde o problematiku nejen důležitou svým významem teoretickým i praktickým (jde o právní úpravu správního práva „v každodenní praxi“), ale také o téma, jemuž se ve vědeckých monografiích obecné administrativistiky zpravidla nevěnuje taková pozornost, jakou by si v mnoha ohledech zasloužilo.

Dovednosti autorského kolektivu zkušených praktiků i dlouholetých teoretiků správního práva se do práce promítly v obou těchto směrech. Cílem jejich publikace bylo „...popsat současný stav pro praktické použití. Publikace je primárně určena především pro praktickou činnost policistů, hasičů, celníků, příslušníků vězeňské služby, příslušníků zpravodajských služeb a strážníků obecní policie. Použitelná je ovšem též k pedagogickým účelům pro studium dané oblasti.“ (str. XIX), což je záměr chválný, rozhodně však nijak jednoduchý. Zvolit styl, systematiku a hloubku zpracování textu tak, aby byl upotřebitelný jak správněprávní praxí, tak použitelný i pro potřeby teorie (doktríny), je úkol, na němž již ztroskotala nejedna „praktická příručka“ přetékající zajímavými, leč nepřiliš použitelnými akademickými úvahami, či naopak „vědecká práce“ nápadně připomínající toliko dílčí poznámky k pozitivněprávní úpravě.

Naštěstí lze konstatovat, že autoři recenzované publikace toto úskalí zdárně překonali. To je nutno ocenit o to víc, že si zvolili téma nejen zahrnující škálu velmi rozličných teoretických institutů správního práva, ale také vycházející z velkého množství vzájemně ne vždy dostatečně „kompatibilních“ právních předpisů. Kromě toho je pak problematika organizace a zejména činnosti veřejných sborů také hojným předmětem rozhodování mnoha soudních stolic od správních, ústavních až po soudy nadnárodní. To vše sice na jednu stranu představuje dostatečné množství vstupních „ingrediencí“ k vytvoření zajímavého díla, na druhou stranu však tento fakt pochopitelně autorům komplikuje uchopitelnost tématu a jeho zpracovatelnost v ucelené podobě.

Cílem této recenze samozřejmě nemá být převyprávění obsahu publikace, zaměřím se proto především na některé úvahy, které čtenáři při listování publikací mohou vytanout na mysl.

Kniha je rozdělena do devatenácti kapitol, kromě toho je uvozena bezmála dvacetistránkovým úvodem. Ten by si možná označení samostatné kapitoly zasloužil také, a to nejen proto, že kniha, na rozdíl od úvodu, neobsahuje žádný závěr, ale

i vzhledem ke svému rozsahu a obsahu. Nejde totiž o pouhé *entrée*, v němž by se autoři vyznávali z důvodů, které je vedly ke zpracování daného díla, ale jde o plnohodnotnou a odbornou součást knihy, organicky propojenou s následnými kapitolami. Ty se pak zabývají dílčími hmotněprávními i procesněprávními otázkami spojenými s problematikou veřejných sborů – organizací veřejných sborů, jejich funkcemi, povinnostmi příslušníků a jednotlivými oblastmi jejich působení (součinnost a spolupráce, omezování osobní svobody, vstup do obydlí, ochrana osob, donucovací a pátrací prostředky atd.), stejně jako vzájemnou mezinárodní spoluprací těchto útvarů, otázkami náhrady škody vzniklé při působení veřejných sborů či například jejich (vnější) kontrolou.

Autoři tedy zvolili systematiku tematickou, nikoliv oborovou – členové veřejných sborů, jimž je publikace mimo jiné určena jako příručka, se v ní nebudou moci orientovat se zaměřením na svou profesi, ale dle tematické oblasti, již budou zkoumat. Někteří z nich však při tom mohou narazit na drobný problém spočívající v tom, že ani zdaleka ne každá kapitola obsahuje pojednání o všech veřejných sborech. Jinými slovy řečeno, kniha je sice členěna do kapitol tematických, některé z nich jsou ale zaměřeny na téma týkající se více či méně (nebo dokonce výlučně) pouze vybraných (či vybraného) veřejných sborů. Veřejným sborem, jemuž je pak v knize věnována největší pozornost, je sbor Policie ČR. Kromě toho, že jde o nejpočetnější z bezpečnostních veřejných sborů v České republice (str. 55) se také jedná o oblast autorům publikace nejbližší (kromě recenzované knihy například také Mates, P.: *Nové policejní právo, právní předpisy s komentářem*, nebo Škoda, J., Vavera, F., Šmerda, R.: *Zákon o policii s komentářem*). Jakkoliv toto *a priori* nelze považovat za nedostatek recenzované publikace, nelze v některých částech knihy přehlédnout určitou disproporci mezi erudovanými a podrobně zpracovanými pasážemi týkajícími se Policie ČR a někdy naopak stručným deskriptivním popisem jiných veřejných sborů. Tuto nerovnováhu ale v některých případech samozřejmě způsobuje i samotné téma dané kapitoly, které může v případě Policie ČR už z povahy věci samotné disponovat podrobnější právní úpravou či bohatší soudní judikaturou než jiné veřejné sbory (například kapitola čtvrtá, která je kromě str. 105-107 celá věnována pouze policii atp., naopak třeba kapitola sedmnáctá se věnuje pouze zpravodajským službám).

I když odhlédneme od výše zmíněné „favorizace“ Policie ČR v určitých pasážích, lze mít k systematice knihy ještě jednu poznámku. Nabízí se úvaha, zda by knize více neslušelo rozdělení na obecnou a zvláštní, resp. na teoretickou a praktickou část. Například v kapitole třetí se čtenář postupně seznamuje s povinnostmi příslušníků jednotlivých veřejných sborů, kde se v každé z podkapitol opakuje zpracování základních zásad, jimiž se příslušník musí řídit (zásada iniciativy, pasivity, proporcionality, oznamovací, poučovací atp.). Zde by se rozdělení na obecnou část upravující charakteristiku jednotlivých zásad a zvláštní část reflektující tyto zásady ve vztahu ke konkrétním veřejným sborům nabízelo nejen jako možné, ale i jako účelné a přehledné. Koneckonců, například na str. 144 a násl. byla tato metoda postupu od obecného ke zvláštnímu použita a je to jednoznačně ku prospěchu věci.

Je tedy otázkou, zda by podobný postup nebyl použitelný i pro celou knihu. Autoři se sice na jejím počátku (především v již zmíněném úvodu) zabývají obecnými doktrinálními otázkami společnými všem veřejným sborům, přesto však publikace ucelené zpracování doktrinálních východisek této problematiky jako takové vlastně neobsahuje. V některých případech jsou jim věnovány úvodní části určitých kapitol, tedy dílčích tematických celků (např. v kapitole páté na str. 110, kapitole sedmé na str. 144, v kapitole dvanácté na str. 230 nebo kapitole sedmnácté na str. 304), takový přístup však s sebou, i přes svou nespornou legitimitu, nese i některé nevýhody či rizika. Vedle toho, že kniha může působit méně komplexním a uceleným dojmem, hrozí při této „roztržštěnosti“ doktrinálního výkladu i nebezpečí, že se text bude v některých věcech jednoduše opakovat. O tom může svědčit například nález Ústavního soudu I. ÚS 176/04, ze kterého se prakticky shodně cituje na str. 18 stejně jako na str. 54 a 55. Samozřejmě, že i zde stále platí ono známé *repetitio est mater studiorum*, navíc je třeba zdůraznit, že v obou případech je tento odkaz zařazen účelně a snad tedy zcela záměrně. I kdyby tomu tak ale bylo, v případě, že by kniha obsahovala svou obecnou (doktrinálně výchozí) část, do níž by citovaný právní názor Ústavního soudu mohl být zařazen, čtenář by vždy věděl, kde jej může očekávat či případně zpětně vyhledat. Zvolená metoda zpracování je však samozřejmě vždy velice subjektivní a výše zmíněné úvahy jsou spíše jen drobnými poznámkami na okraj než vážněji míněnými výhradami.

Vzhledem k erudici a zkušenostem autorského týmu nepřekvapí, že text knihy jako takový je zpracován na vysoké úrovni. Již bylo zmíněno, že hloubka jeho záběru se odvíjí od konkrétního subtematu a teoretická, podrobně zpracovaná pojednání (např. úvod knihy, kapitola dvanáctá či šestnáctá, kromě toho pak samozřejmě i dílčí pasáže mnoha dalších kapitol) se v knize někdy, nikoliv však často, mísí s možná až zbytečně technicistním popisem (typicky např. str. 60 obsahující obsírný popis stejnokroje, resp. služebního průkazu a odznaku příslušníka policie). Někdy by si i některé teoretické otázky možná zasloužily podrobnější rozbor (například v čem autoři vidí prvky principu decentralizace u vzniku obecní policie (str. 20) nebo jaký je vztah právní subjektivity k pojmu „organizační složka státu“ (str. 23, poznámka pod čarou č. 13), opět však nelze považovat za nedostatek publikace, že je kniha neobsahuje. Není to jejím primárním cílem ani úkolem.

I kdyby však snad výše zmíněné drobné a veskrze subjektivní výtky byly přijaty jako relevantní, nijak zásadně negativně se na recenzované publikaci nemohou projevit. Kniha „Veřejné sbory“ kvalitně zpracovává velmi obsáhlou, specifickou a svým obsahem značně heterogenní problematiku, která v mnoha svých ohledech prochází napříč mnohými, často vzájemně nesoudržnými, oblastmi a instituty správního práva. Jejím autorům se zdárně podařilo vytvořit monografii, která uceleně a na patřičné odborné úrovni jako vůbec jedna z prvních zpracovává téma veřejných sborů, a to jak z pohledu teoretického, tak z pohledu praktického. Je nepochybné, že autorům se jejich záměr vytvořit publikaci, s níž by mohli pracovat jak praktici z oblasti veřejné správy (veřejných sborů), tak teoretici na vysokoškolských či jiných odborných pracovištích, podařil a kniha si čtenáře v jejich řadách zcela jistě najde.

Jan Malast