

RECENZE

SLÁDEČEK, V.: *Obecné správní právo. 4. aktualizované vydání.* Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, 512 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. Normy správního práva upravují realizaci řady práv a svobod občanů, resp. zajišťují jejich výkon či ochranu a prosazení, a v neposlední řadě pak i prosazení a ochranu veřejných, celospolečenských zájmů. 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), je nezbytné vždy porozumět především tzv. obecné části správního práva, které je věnována předmětná učebnice. Tato totiž osvětluje a popisuje vše obecné a společné pro daný obor, tj. vymezuje základní instituty, pojmy a jevy jakožto výsledek jisté abstrakce rozsáhlé masy platného a účinného správního práva.

Publikaci *Obecné správní právo*, respektive její už 4. vydání, lze bezesporu zařadit do skupiny základních učebnic obecného správního práva v České republice. Autorem učebnice je přední dlouholetý odborník, vysokoškolský pedagog i praktik – soudce Ústavního soudu, prof. JUDr. Vladimír Sládeček, DrSc. Autor zde zúročil své opravdu bohaté a hluboké znalosti a zkušenosti, učebnice se vyznačuje provázaností a vyvážeností jednotlivých částí celku, má jednotnou obsahovou linku, jakož i bezesporu jednotný (vysoký) standard kvality textu. V této souvislosti je taktéž zřejmým přínosem, že autor publikace je nejen významným představitelem vědy správního práva, ale také práva ústavního, což s ohledem na skutečnost, že správní právo je považováno za jistou „konkretizaci“ práva ústavního, umožňuje autorovi v řadě případů propojit a precizně osvětlit vzájemné vztahy, respektive zejména vliv ústavního práva na tvorbu, aplikaci i interpretaci norem práva správního.

Pokud jde o zvolenou strukturu učebnice, odpovídá tomu, jak je obecné správní právo standardně pojímáno. Publikace je rozdělena do jednotlivých kapitol, které postupně čtenáře seznámí se základními pojmy, právními instituty a jevy obecné části správního práva. Jelikož jde již o několikáté vydání předmětné učebnice, autor ji postupně doplňuje o další relevantní témata obecného správního práva (např. veřejná služba, či náhrada veřejnoprávní škody), což lze jen přivítat. Taktéž se v ní odráží vývoj právní úpravy v ČR, jakož i změny či posuny v oblasti správně právní praxe (tj. v rozhodovací činnosti jak správních orgánů, tak i soudů).

V rámci 1. kapitoly se autor - jak už bývá tradicí v takovýchto publikacích - věnuje vymezení a charakteristice základních pojmů, tj. zejména pojmu veřejné správy, jejím znakům a členění, jakož i vymezení správního práva jako právního odvětví, jež zasazuje do širšího rámce problematiky právního dualismu, vč. reflexe řešení této otázky v novém občanském zákoníku. Navazující 2. kapitola se pak zabývá otázkou systému pramenů správního práva, jakož i dalších „zdrojů“ správního práva. Následující kapitola pak zřetelně demonsturuje význam vzájemného působení a ovlivňování správně právní teorie a praxe, což se zřetelně projevuje právě v oblasti tvorby práva ve veřejné správě, jíž se tato kapitola velmi podrobně věnuje. Autor zde přibližuje jednotlivé způsoby, jimiž se veřejná správa může podílet na normotvorné činnosti v České republice, přičemž hlavní díl pozornosti je věnován samotnému procesu normotvorby, resp. jeho jednotlivým stádiím. V souvislosti s touto problematikou autor upozorňuje na některé problematické aspekty stávající legislativy a praxe (např. právní forma Legislativních pravidel vlády, tzv. přílepký či neadekvátní doba legismakance).

Další kapitoly se věnují problematice správního aktu jakožto jedné ze základních forem činnosti veřejné správy, vč. postupu při jeho vydávání. Velmi podrobně je rozpracována kupříkladu problematika nicotnosti správních aktů, vč. poukazu na rozlišení aktu neplatného, nezákonného a nicotného, kdy danou problematiku přibližuje autor čtenáři na základě řady příkladů z rozhodovací praxe. Významný prostor je v učebnici věnován i dalším formám činnosti veřejné správy, jako jsou opatření obecné povahy, veřejnoprávní smlouvy, bezprostřední zákroky či tzv. jiné správní úkony.

Téměř zcela nově musel pojmut autor kapitolu věnující se správnímu trestání, a to s ohledem na rozsáhlou rekodifikaci správního práva trestního, ke které došlo v roce 2017. V jejím důsledku byla odstraněna řada nedostatků v hmotněprávní i procesněprávní úpravě postihu správních deliktů, došlo ke zjednodušení celého systému správně právní odpovědnosti, jakož i k zcela novému pojetí přestupku. V řadě ohledů byla správně právní úprava trestání doplněna či upřesněna, kdy zjevnou inspiraci zákonodárce čerpal v úpravě trestně právní. Dále je v učebnici věnován široký prostor správnímu dozoru a dalším kontrolním činnostem veřejné správy, tj. zejména služebnímu dohledu a instančnímu dozoru. Stranou pozornosti nezůstává ani dozor státu nad veřejnoprávními korporacemi či finanční kontrola.

Velmi rozsáhlá je pak kapitola zabývající se organizací veřejné správy v České republice. Jistým specifikem a bezesporu vítanou zajímavostí oproti jiným učebnicím je pak v rámci kapitoly věnované samosprávě skutečnost, že spíše než na samosprávu územní (k níž v současné době existuje poměrně velké množství odborné literatury), se autor věnuje podrobně dosud poněkud opomíjené problematice samosprávy profesní. Zcela nově pak autor zařazuje do učebnice pojednání o veřejné službě, což lze jen přivítat. Vedle vymezení základních pojmů a institutů je věnována pozornost především úpravě služebního zákona.

Závěrem učebnice je v několika kapitolách věnována tradičně pozornost široké problematice kontroly veřejné správy, a to konkrétně kontrole vykonávané soudy, Parlamentem, Veřejným ochráncem práv, Nejvyšším kontrolním úřadem, orgány státního zastupitelství, jakož v podstatě i samotnými občany na základě petic, stížností či jiných podnětů. Předposlední kapitola učebnice velmi přehledně a souhrnně přiblíží čtenáři jednotlivé prostředky a možnosti ochrany práv jednotlivce ve veřejné správě. Závěrečná kapitola je věnována evropským aspektům správního práva, kde autor reflektuje zejména změny, respektive přijetí nových významných evropských dokumentů vztahujících se k problematice veřejné správy.

Poněvadž rozsáhlou materií obecné části správního práva nelze zpracovat zcela vyčerpávajícím způsobem, autor uvozuje každou kapitolu přehledem základní odborné literatury k danému tématu, současně pak publikace disponuje i velmi bohatým poznámkovým aparátem, což ve svém souhrnu umožňuje čtenáři v případě zájmu získat řadu dalších, hlubších informací k dílčím otázkám. Hojně (nicméně současně i kriticky) pak autor pracuje i s judikaturou (nejen) Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, která velmi často podstatně „dotváří“ výklad a tím i následnou aplikaci norem správního práva. Stranou pozornosti však nezůstává ani relevantní evropská judikatura. Poněvadž lze správní právo považovat za poměrně „dynamické právní odvětví“, musel autor samozřejmě zohlednit řadu změn právních úprav, novou (a nezdá se, že by se stala vyvíjející) judikaturu, jakož i nově publikovanou odbornou literaturu.

Publikace má sloužit především k pedagogickým účelům, kdy znalost obecné části je nezbytným základem pochopení další materie správního práva, především pak jeho zvláštní části. Primární cílovou skupinu adresátů této publikace představují především studenti pregraduálního bakalářského a magisterského studia právního zaměření. Nicméně jistou míru právního vědomí by měl mít každý člověk, a poněvadž veřejná správa provází občana v podstatě po celý jeho život, bude jistě přínosem i pro veřejnost (ať již odbornou, či laickou), a taktéž i pro potřeby praxe ve veřejné správě.

doc. JUDr. Kateřina Frumarová, Ph.D.