



⇒ Navazující magisterský studijní program „Veřejná správa“, jaro 2019 2. semestr ⇐

NP201Zk Činnost veřejné správy

Garant: doc. JUDr. Soňa SKULOVÁ, Ph.D.

STUDIJNÍ MATERIÁL K TÉMATU

Interpretace, neurčité pojmy a správní uvážení

V procesu rozhodování o právech, právech chráněných zájmech a povinnostech fyzických a právnických osob dochází k **aplikaci norem správního práva**. Součástí této aplikace je právě **interpretace** norem správního práva, která zahrnuje jako podstatnou složku tzv. **uvážení**.¹

Interpretace

Interpretací se rozumí **výklad norem** správního práva, vyložení jejich obsahu.

Teorie práva uvádí dělení interpretace podle subjektu, který provádí aplikaci na:

- výklad legální,
- autentický,
- doktrinální,

a podle metody výkladu na:

- výklad jazykový,
- logický,
- systematický,
- historický,
- teleologický.²

V rámci interpretace norem správního práva hrají důležitou roli formy tzv. uvážení – **správní uvážení a neurčité pojmy**.

¹ PRŮCHA, P.: *Správní právo, obecná část*. 7. vydání. Brno: Masarykova univerzita a Doplněk, 2007. s. 110 – 112.

² Další dělení výkladu norem správního práva může být podle rozsahu výkladu, podle vztahu textu a normy atp. viz právní teorie.



Správní uvážení

Správní uvážení je institutem správního práva představujícím situaci, kdy právní předpis nechává subjektu vykonávajícímu veřejnou správu **prostor k volbě určitého řešení**, tedy situaci, kdy předpis se skutkovým stavem nespojuje pouze jediný možný právní následek.³ Je tak dán prostor subjektům vykonávajícím veřejnou správu k nalezení adekvátního řešení vzniklých individuálních situací, avšak vždy v mezích stanovených právním předpisem.

Řešením, reakcí může být jak **činnost** (například vydání rozhodnutí; tzv. *uvážení jednání*), tak i **nečinnost**. V případě činnosti pak jde o možnost výběru různých jejích **variant** (tzv. *uvážení volby*).

Z hlediska rozdělení normy na hypotézu, dispozici a sankci, můžeme prostor pro správní uvážení nalézt buď v dispozici, nebo v sankční části právní normy.

Pojem správního uvážení je někdy kladen na roveň pojmu **diskreční pravomoc**, přičemž lze vyzorovat ustálené použití pojmu správní uvážení pro oblast **individuálních správních aktů**, zatímco pojem diskreční pravomoc směřuje i k oblasti uvážení **k vydání právního předpisu** z oblasti veřejné správy^{4,5}

Meze (limity) správního uvážení

Mezemi správního uvážení se rozumí hranice, které určují prostor pro volnou úvahu správního orgánu a vylučují tak **libovůli**⁶ a zajišťují **právní jistotu**.⁷

Požadavek na jejich stanovení je vyjádřen přímo v Ústavě.⁸

Hlediska správního uvážení

Pokud meze správního uvážení vymezují jeho prostor, pak jeho hlediska představují kritéria, která správní orgán v jeho úvaze navádí, ukazují mu cestu odpovídající řádnému a efektivnímu výkonu veřejné správy a ve svém důsledku brání vydání účelového rozhodnutí. Hlediska určují **obsahovou stránku** správního uvážení.

³ Srov. např. SKULOVÁ, S. *Správní uvážení: základní charakteristika a souvislosti pojmu*. Brno: Masarykova univerzita, 2003. s. 15.

⁴ Především veřejnoprávními korporacemi.

⁵ SKULOVÁ, S. *Správní uvážení: základní charakteristika a souvislosti pojmu*. Brno: Masarykova univerzita, 2003. s. 16.

⁶ Na druhou stranu existuje i tzv. „absolutní diskrece“, tedy případ, kdy není právní nárok na vydání daného rozhodnutí a záleží zcela na úvaze správního orgánu, zda rozhodnutí vydá či nikoli. Avšak ani v tomto případě nemůže jít o libovůli. Limity jsou však obecnější, resp. poskytují širší prostor.

V předpisech se tato situace objevuje v doprovodu formulací typu „může“, „na udělení oprávnění není právní nárok“ a podobně.

Srov. např. SKULOVÁ, S. *Správní uvážení: základní charakteristika a souvislosti pojmu*. Brno: Masarykova univerzita, 2003. s. 84; HENDRYCH, D.: *Správní věda. Teorie veřejné správy*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2009. s. 566.

⁷ Mohou sem patřit limity sankcí (co do výše, trvání, druhu) atd.

⁸ Konkrétně jde o článek 2 odst. 3 ústavního zákona č. 1/1992 Sb., Ústavy České republiky, ve znění pozdějších předpisů: „Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.“





Jde například o právní principy a zásady, principy dobré správy atp.⁹

Správní uvážení se tedy musí pohybovat v prostoru vymezeném jak limity, tak hledisky správního uvážení.

V případě, že správní orgán vybočí z prostoru správního uvážení, vymezeného zákonnými limity, je jeho postup **nezákonný**.¹⁰ Obdobně je tomu v případě, kdy správní orgán použije svou diskreční pravomoc způsobem odporujícím zákonným hlediskům. Postup správního orgánu je pak **přezkoumatelný**¹¹.

Neurčité pojmy

Neurčité pojmy, společně s výše zmíněným správním uvážením zajišťují **efektivitu výkonu veřejné správy**.

Neurčité pojmy jsou pak **slovní výrazy použité v právních normách bez toho, aniž by byl právem přesně vymezen jejich rozsah a/nebo obsah**.¹²

S upřesňováním takových pojmů se můžeme setkat v **demonstrativních výčtech, (prováděcích) předpisech**, důležitou roli ale hraje i **rozhodovací činnost soudů**.

Příkladem neurčitých pojmů mohou být výrazy: *veřejný pořádek, veřejný zájem* apod.

To, zda daný konkrétní případ naplňuje, či nenaplňuje rozsah neurčitého pojmu, posuzuje příslušný správní orgán aplikující právní normu, která pojem obsahuje. Pokud jsou znaky a intenzita neurčitého pojmu naplněny, orgán podle dané právní normy dále postupuje. Je tedy v jednotlivých případech aplikace právních norem obsahujících neurčité pojmy nejprve nutné identifikovat, zda lze konkrétní skutkovou situaci pod ni podřadit, **interpretovat neurčitý právní pojem**.¹³

Zákon ani správní uvážení, ani neurčité pojmy *nedefinuje*, ale poměrně hojně jich využívá; přičemž k jejich identifikaci (určení) je nutno používat obvyklých interpretačních metod.

Společným znakem neurčitých pojmů a správního uvážení je schopnost a účel zajišťovat potřebnou míru flexibility (pružnosti) veřejné správy. Liší se však způsobem své aplikace, a zařazením v právní normě, kdy v hypotéze se správní uvážení neobjevuje. Neurčité pojmy se

⁹ Rozhodnutí správního orgánu je tedy ovládáno základními principy, resp. základními zásadami, včetně požadavku na řádné odůvodnění.

K tomu např. SKULOVÁ, S. a kolektiv: *Správní správo procesní, 3. aktualizované a doplněné vydání*, vydavatelství Aleš Čeněk, Plzeň, 2017, s. 36 – 65.

¹⁰ HENDRYCH, D.: *Správní věda. Teorie veřejné správy*. 3. vydání. Praha : Wolters Kluwer, 2009. s. 566.

¹¹ srov. § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, kde se objevuje také pojem „zneužití“ správního uvážení.

¹² SKULOVÁ, S. *Správní uvážení : základní charakteristika a souvislosti pojmu*. Vyd. 1. Brno : Masarykova univerzita, 2003, s. 20.

¹³ „Při interpretaci eurčitého právního pojmu se správní orgán musí zabývat konktétní skutkovou podstatou, jakož i ostatními okolnostmi případu, přičemž sám musí alespoň rámcově obsah a význam neurčitého pojmu objasnit.“ Viz. rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 28. 7. 2005, č.j. 5 Afs 151/2004-73.





většinou uplatňují v rozhodovacím procesu ještě ve fázích před vydáním rozhodnutí; správní uvážení se povětšinou vztahuje k vlastnímu rozhodnutí.¹⁴

STUDIJNÍ PRAMENY

- SKULOVÁ, S. *Správní uvážení: základní charakteristika a souvislosti pojmu*. Brno: Masarykova univerzita, 2003. 241 s.
- PRŮCHA, P.: *Správní právo, obecná část*. 8. vydání. Brno: Masarykova univerzita a Doplněk, 2012.
- SKULOVÁ, S. a kolektiv: *Správní správo procesní, 3. aktualizované a doplněné vydání*, vydavatelství Aleš Čeněk, Plzeň, 2017.
- SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo, 3. vydání*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2013. 497 s.
- HENDRYCH, D.: *Správní věda. Teorie veřejné správy*. 4. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2014.

- Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 15. 10. 1992, č. j. 6 A 6/92-3.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 28. 7. 2005, č. j. 5 Afs 151/2004-73.
- Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 4. srpna 1995, č. j. 6 A 1/94-43.

- Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

KONTROLNÍ OTÁZKY

- Jaký je účel správního uvážení?
- Jaké znáte meze správního uvážení, jaký je jejich smysl?
- Jaký je rozdíl mezi limity a hledisky správního uvážení?
- Problematika přezkumu správního uvážení?

¹⁴ SKULOVÁ, S. *Správní uvážení: základní charakteristika a souvislosti pojmu*. Vyd. 1. Brno : Masarykova univerzita, 2003, s. 22.

