



# MV923K Diskreční pravomoc veřejné správy

**11.4.2024**

**4. téma**

doc.JUDr. Soňa Skulová, Ph.D.



# Obsahové zaměření

- **Problém rozsahu a obsahu správního uvážení. Limity (meze) správního uvážení.**
- Úprava a souvislosti správního uvážení **ve správním řádu**, včetně přezkumu.
- **Problematika kritérií zákonnosti a správnosti** rozhodnutí a postupů správních orgánů.

# Připomenutí:

## Rozhodování veřejné správy v evropském právním vývoji a kontextu :

*Právo na dobrou správu – čl. 41 **Charty základních práv EU.***

*Základem - společné tradice, hodnoty právního státu.*

- **Dokumenty Rady Evropy** (tzv. „*soft-law*“) nastavují standardy:
  - **Rezoluce Výboru ministrů Rady Evropy (77) 31 o ochraně jednotlivce v souvislosti s rozhodnutími správních orgánů,**
    - + řada **doporučení VM RE:**
      - **Doporučení (80) 2 , týkající se správního uvážení ( „diskreční pravomoc“),**
      - **Doporučení (84) 15, týkající se odpovědnosti orgánů veřejné moci za škodu způsobenou při výkonu jejich pravomoci,**
      - **Doporučení (87) 16, týkající se správního řízení ve vztahu k velkým skupinám osob,**
      - **Doporučení (91) 1, týkající se správního trestání, a další...**

-----

**Pro oblast správního uvážení připomínáme význam:**

## **Základních zásad činnosti správních orgánů**

(§ 2 – 8, včetně nastavení jejich působnosti v § 177 odst. 1 správního řádu)

- slouží k realizaci a ochraně práv účastníků, resp. řádnému a spravedlivému procesu.
- Tyto zásady mají i materiální dopad (účinky) = na obsah rozhodnutí a úkonů SO.

# Základní zásady činnosti správních orgánů

(§ 2 - § 8 s.ř.)

- Hlavní zásady pro výkon veřejné správy. Nejen procesní, ale i materiální povahy.
- Významné pro případy **správního uvážení** (diskreční pravomoci)
- Vedou k naplnění **zákonnosti**, a požadavku **správnosti rozhodnutí a postupu SO**.
- Význam, závaznost , úloha a aplikace zásad
  - ✓ **právně závazné** ( vč. implicitních, nepsaných),  
Některé jsou projevem *ústavních principů*.
  - ✓ Jde o **principy zákonné úpravy**  
= ovlivňují znění konkrétních pravidel v zákoně,
  - ✓ **interpretační pravidlo** (systemat. výklad při aplikaci konkrétních pravidel) (+ **nástroj právní argumentace**).

## Jednotlivé základní zásady činnosti SO:

V § 2 s.ř.:

**Zásada legality (zákonnosti) – prvořadá, obecná, základem pro ostatní zásady.** Souvisí s podmínkami uplatňování veřejné moci - vázanost zákonem (na základě zákona, v jeho mezích a způsobem, které stanoví zákon).

**Zásada – princip proportionality (přiměřenosti)** – jde o přiměřenost použití veřejné moci), a jeho součásti, jež jsou také samostatnými zásadami :

**Zákaz zneužití správního uvážení** (tj. zákonné a správné využití pravomoci správního orgánu),

Zásada **ochrany práv nabytých v dobré víře a oprávněných zájmů** dotčených osob,

Zásada **smírného řešení rozporů** při projednávání a při rozhodnutí věci (tj. **subsidiarita** využití mocenského, vrchnostenského řešení) – (§ 5),

## Jednotlivé základní zásady činnosti SO – pokr.:

Zásada *jednání správního orgánu ve veřejném zájmu* ( veřejný zájem – souvisí s účelem pravomoci správního orgánu, resp. s účelem zákonné úpravy na daném úseku veřejné správy) - § 2.

**Princip - *zásada legitimního očekávání*** (§ 2) = projev ústavní zásady rovnosti v právech a důstojnosti.

Znamená pro SO:

- *obdobné věci řešit obdobně*, odlišné s přihlédnutím k jejich odlišnosti (zákaz excesů) , k tomu důležitá *vlastní ustálená praxe, metodika, judikatura*,
- *nečinit překvapivé úkony* ( + povinnost uvědomovací, poučovací – patří k dobré správě)
- *event. příslib dalšího postupu* vůči účastníkům - uvážlivě.

## Jednotlivé základní zásady činnosti SO – 2. pokr.:

Zásada **materiální pravdy - § 3** ( + nutno vypořádat se také s hlavními zásadami obsaženými v § 2)

+ *přesvědčivost rozhodnutí* ( tj. odraz v **odůvodnění** rozhodnutí, jež musí být řádné, úplné),

Zásada **procesní rovnosti a nestrannosti postupů** správních orgánů (§ 7),

Zásada **veřejné správy jako služby** (vstřícnost, zdvořilost, poučovací povinnost, uvědomění o úkonu předem – také **zásada dobré správy**). (§§ 4, 8)

### **+ Součinnost s dotčenými osobami:**

„SO umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy.“ (§ 4 odst. 4) ,

Zásada **spolupráce správních orgánů a souladnosti postupů (§ 8)**,

Zásada **rychlosti a hospodárnosti postupů** - bez zbytečného zatěžování všech subjektů v řízení („*procesní ekonomie*“). - § 6. Souvisí se zásadou spolupráce SO.



**Pojmy **zákon**nost a **správn**ost  
jako nutné vlastnosti (znaky)  
a také kritéria hodnocení  
správního **rozhodnutí** a **postupu** správního orgánu**

- **Zákon**nost – tradiční hledisko, avšak s „novým“ obsahem (tedy přesněji *legalita, právní korektnost*).
- Ve správním řádu:
  - ❖ jako *obecná zásada – princip* (§ 2 odst. 1)
  - ❖ jako *hledisko pro přezkum*:  
Výslovně u *odvolacího řízení* (§ 89 odst. 2, § 90), u *přezkumného řízení* (§ 94 odst. 1), ale také u *jiných úkonů* dle § 156 odst. 2. (+ pro s.ř. ů 158 odst. 2).

## Nastavení přezkumu rozhodnutí (a předcházejícího řízení) odvolacím orgánem:

### § 89

....

(2) Odvolací správní orgán přezkoumává **soulad** napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, **s právními předpisy**. **Správnost** *napadeného rozhodnutí* přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí *s právními předpisy*, popřípadě na jeho *správnost*, se nepřihlíží; tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem.

## Zákonnost (legalita) - připomenutí:

SO - povinen **postupovat a rozhodovat v souladu s celým právním řádem.**

### Právní řád tvoří:

- vedle **konkrétních pravidel** a **zásad** obsažených v **právních předpisech** (v příslušné hierarchii, **včetně předpisů ústavních**)
- **mezinárodní smlouvy**, jimiž je ČR vázána, **právo EU** (přímo závazné),
- **obecné principy právní**, (**právní**) **principy dobré správy**.

---

+ **úloha judikatury**, zejména ÚS, NS a nejčastěji NSS (mj. formuluje a konkretizuje obecné principy).

Viz *Sbírka rozhodnutí Nejvyššího správního soudu* + publikace rozhodnutí ([www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

+ **úloha interní metodiky** („směrnice“ ústředních orgánů) – upřesňuje, konkretizuje **a výkladů, stanovisek** (Závěry poradního sboru MV ČR ke správnímu řádu – [www.mvcr.cz](http://www.mvcr.cz)).

+ **ustálená rozhodovací praxe SO.**

## Nezákonnost rozhodnutí SO:

### Možné projevy:

- Kompetenční vady (nepříslušnost - až po absolutní věcnou nepříslušnost = důvod nicotnosti),
  - **Procesní vady** = /“*podstatné*“/ *vady řízení* (tj. porušení procesních zásad a pravidel) – avšak až takovými, které **působí nezákonnost či nesprávnost** výsledku = rozhodnutí,
  - **Obsahové vady rozhodnutí** (vycházející např. z nedostatečného zjištění skutkové stránky, nesprávného posouzení právní otázky, nedostatečnosti důvodů, což může způsobit nesrozumitelnost, a také vést k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí).
  - + event. nedostatek *příslušné formy* (až po event. nicotnost).
- AVŠAK – **PRESUMPCE SPRÁVNOSTI ( a PLATNOSTI)** rozhodnutí – tj. platí za správné a platné, *dokud není autoritativně konstatováno, resp. napraveno zákonným postupem* – uplatněním opravných nebo dozorčích prostředků.
- *Toto neplatí* pro akty *nicotné* (jež vlastně správními akty nejsou).

## Otázka správnosti (věcné správnosti) rozhodnutí:

### Tradiční její součásti:

- I. dostatečné **zjištění skutkového základu** (stránky ) dané věci,  
(zásada materiální pravdy /§ 3 s.ř./, opatřování podkladů pro rozhodnutí, zjišťování okolností /§ 50/),
  
- II. správné **zhodnocení skutkové stránky věci** a **vyvození** odpovídajících **závěrů**  
(dokazování, zásada volného hodnocení důkazů /§ 50 odst. 4, § 51-52/ + § 76 s.ř.s. – zrušení rozhodnutí soudem mj. pro nedostatky v této oblasti).

## Správnost (věcná správnost ):

- a také

**III. nalezení obsahově správného** (odpovídajícího, přiměřeného, předvídatelného, spravedlivého) **rozhodnutí – řešení dané věci**

(= v souladu se zásadami, zejména v § 2 s.ř. – jež jsou právní povahy).

**Zejména v případech**, kdy zákon dává více možných právně přípustných řešení = v **případě zákonem založeného správního uvážení**: v jednání /ano či ne/, nebo volbě řešení/jak konkrétně/).

Rozvíjí se v posledních dvou dekáдах, silně pod vlivem ÚS, a poté správního soudnictví, s oporou v obecných zásadách činnosti, resp. principech dobré správy.

POZN.: „Nesprávnost“ *neznámá pouhou „nevhodnost“* řešení z pohledu účastníka.

## Vady správního rozhodnutí a jejich řešení:

- I. **drobné, formální vady** /§ 70/ - opraví přímo SO (usnesením, resp. rozhodnutím v případě opravy vady ve výroku)
- II. **vady způsobující tzv. naříkatelnost (napadnutelnost), resp. přezkoumatelnost** (tj. také zrušitelnost či změnitelnost z moci úřední) **rozhodnutí** – náprava dle úpravy **opravných a přezkumných prostředků**,  
(- vady rozhodnutí, nebo tzv. “podstatné vady řízení“),
- III. **nicotnost** (§ 77) – rozhodnutí nemůže působit žádné účinky. Řešení: **prohlášení** nicotnosti.

- 
- **OVŠEM** jiným druhem vady - v postupu SO:

**Opožděnost** vydání rozhodnutí (= problém **nečinnosti** –

= porušení povinnosti vydat rozh. „*bez zbytečných průtahů*“ ( § 6 odst. 1, § 80).

Sama o sobě neznamena nezákonnost či nesprávnost vlastního rozhodnutí.

## Zařazení a vnímání pojmu „správnost“:

- **Správnost** – vnímat jako **pojem právní**. Základ v právní úpravě.  
= další rozměr (součást) legality.  
(„*spojení legality s realitou*“).

Srov. shora cit. § 89 odst. 2 s.ř.,

nebo § 78 odst. 1 a § 2 s.ř.s. – zde vč. hlediska mezí, resp. zneužití správního uvážení).



**Děkuji za pozornost.**