




Diskreční pravomoc veřejné správy

Seminář Správní právo I

Alžbeta Králová (alzbeta.kralova@law.muni.com)



Realizace činnosti veřejné správy



a) právní

- ▶ normativní správní akty
- ▶ individuální správní akty
- ▶ interní normativní akty
- ▶ individuální služební akty
- ▶ opatření veřejné povahy
- ▶ veřejnoprávní smlouvy
- ▶ faktické úkony s přímými právními následky



b) neprávní

- ▶ operativně-organizační činnosti
- ▶ materiálně-technické operace

Správní uvážení

- ▶ „s existencí určitého skutkového stavu není jednoznačně spojen jediný nutný právní následek“ (Průcha)
- ▶ Možnost zvolit jedno z více řešení předvídaných právní normou
- ▶ Právem založený prostor pro volbu určitého postupu, řešení či rozhodnutí, tedy zda něco učiní nebo nikoli, resp. jaký obsah bude jeho rozhodnutí mít (Skulová)
- ▶ Přichází do úvahy v hypotéze, dispozici i sankci
- ▶ Terminologie: lze, může, je oprávněn, má právo atd. !může být problematické!
- ▶ Proč?
 - ▶ Požadavek legality, ale současně problém s definicí všech jevů a situací, které nelze vždy předvídat



Správní uvážení – příklady

- Jedná se v následujících příkladech o správní uvážení?
- Správní orgán uloží pokutu ve výši 10 000 Kč.
- Správní orgán může uložit pokutu ve výši 10 000 Kč.
- Správní orgán může uložit pokutu až do výše 10 000 Kč.



Správní uvážení – příklady

- ▶ § 70/2 přestupkového zákona: „Jestliže škoda a její výše byla spolehlivě zjištěna a škoda nebyla dobrovolně nahrazena, uloží správní orgán pachateli přestupku povinnost ji nahradit; jinak odkáže poškozeného s jeho nárokem na náhradu škody na soud nebo jiný příslušný orgán.“
- ▶ § 62 správního řádu: „Správní orgán může rozhodnutím uložit pořádkovou pokutu až do výše 50 000 Kč tomu, kdo v řízení závažně ztěžuje jeho postup tím, že...“
- ▶ § 21/2 přestupkového zákona: „Za přestupek podle odstavce 1 písm. a), d) až f) a písm. h) až i) lze uložit pokutu do 3 000 Kč a za přestupek podle odstavce 1 písm. b), c) a g) pokutu do 10 000 Kč.“

Problematické aspekty

- ▶ „Absolutní“ uvážení?
- ▶ § 12 zákona o státním občanství ČR (č.186/2013 Sb.): „Na udělení státního občanství České republiky není právní nárok.“
- ▶ „Absolutní či neomezené správní uvážení v moderním právním státě neexistuje. Každé správní uvážení má své meze, vyplývající v první řadě z ústavních principů zákazu libovůle, principu rovnosti, zákazu diskriminace, příkazu zachovávat lidskou důstojnost, principu proporcionality atd. Dodržení těchto mezí podléhá soudnímu přezkumu.“ (5 As 9/2008 – 106)
- ▶ Sazebníky pokut – ano/ne?

Neurčitý právní pojmy

- ▶ Norma používá výraz, který blíže nevymezuje a který není blíže vymezen ani v jiné právní normě, tj. chybí legální definice pojmu
- ▶ Příklady: veřejný zájem, veřejný pořádek, přiměřený (přiměřená lhůta), bezodkladně, případ hodný zvláštního zřetele
- ▶ Správní orgán rozhodne, zda je obsah daného pojmu naplněn, v případě, že obsah konkrétního „neurčitého“ pojmu naplněn, musí postupovat způsobem, který pro daný neurčitý právní pojem zákon předpokládá
- ▶ Rozdíl mezi správním uvážením a neurčitým právním pojmem?
- ▶ Diskrece= volba mezi nejméně dvěma možnostmi
- ▶ Neurčitý právní pojem – volba není, správní orgán provede interpretaci a eventuálně subsumuje pod příslušnou skutkovou podstatu

NSS, rozsudek ze dne 28. 1. 2015, sp. zn. 1 Azs 200/2014

- ▶ [27] V té souvislosti je třeba odkázat na závěry právní teorie, která dovodila, že „[m]ezi postupem orgánu při aplikaci norem s neurčitými právními pojmy a realizací diskreční pravomoci je podstatný rozdíl, i když v obou případech má orgán určitou míru volnosti. Při interpretaci neurčitých právních pojmů se uvážení orgánu zaměřuje na konkrétní skutkovou podstatu a její vyhodnocení. Objasní si význam neurčitého právního pojmu a jeho rozsah a hodnotí skutečnosti konkrétního případu z toho hlediska, zda je lze zařadit do rámce vytvořeného rozsahem neurčitého právního pojmu (...). U diskreční pravomoci je úvaha orientována na způsob užití právního následku (...). Uvnitř diskreční pravomoci je správa svým způsobem sama sobě pánem, volí postup, který jí zákon umožňuje a který ona považuje pro konkrétní vztah za účelný. V žádném případě to však neznamena (...) otevření prostoru pro její libovůli či absolutistické rozhodování“ (viz Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 8. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012. s. 80 – 81).
- ▶ [28] Vzhledem ke kombinaci neurčitého právního pojmu a správního uvážení v § 14 zákona o azylu, Ministerstvo vnitra nejdříve musí interpretovat neurčitý právní pojem „případu hodného zvláštního zřetele“ a posoudit jeho naplnění v konkrétní věci. Pokud dojde k závěru, že je tento pojem naplněn, provede správní uvážení, jak mu ukládá zákon, při němž vybere jednu ze dvou alternativ rozhodnutí – udělení či neudělení humanitárního azylu. Naopak, jestliže se o případ hodný zvláštního zřetele v konkrétní věci nejedná, není dán prostor pro jakoukoliv úvahu správního orgánu a azyl z humanitárního důvodu udělen být nemůže.



Příklad I

- ▶ Pan E. S., veřejně činná osoba, havaroval se svým vozidlem ve městě Praha, přičemž poškodil jak vozidlo, tak místní komunikaci. Policie ČR při šetření zjistila celou řadu porušení zákona o provozu na pozemních komunikacích, kterých se řidič dopustil. Policie šetření předčasně skončila, aniž by byly přešetřeny veškeré okolnosti případu, a věc vyřešila dle přestupkového zákona domluvou na místě. Řidiči tedy nebyla uložena žádná pokuta. Na následné dotazy médií směřující na nerovnost veřejně činné osoby před zákonem policie odpověděla, že zákon neporušila, neboť postupovala v jeho mezích, a vzhledem k tomu, že se jednalo o první porušení zákona dotčené osoby a vzhledem k tomu, že si pan S. způsobil škodu zejména na svém vozidle, přistoupila k zákonné možnosti řešit přestupek domluvou.



Příklad I

- ▶ „Orgán moci výkonné nemůže zvýhodnit adresáta svého působení oproti jiným adresátům za týchž podmínek jen proto, že se jedná o osobu veřejně známou. Pokud je z okolností případu patrné, že k takovému zvýhodnění došlo, je ochránce oprávněn zasadit se o obnovení rovnosti v právech. Postavení ochránce je v takovém případě velmi významné, neboť veřejnost má omezenou možnost kontroly jednání veřejnoprávního orgánu ve správním řízení, které je neveřejné.“ (šetření VOP 1362/2004/VOP/DU)

Příklad II

- ▶ Pan John S., britský občan pobývající na území ČR půl roka, byl policií po páté v průběhu jednoho měsíce přichycen při krádeži alkoholu. Hodnota ukradeného zboží se vždy pohybovala ve výši do 2 000 Kč. Po zjištění, že se jedná o cizího státního příslušníka, s ním orgány cizinecké policie zahájily řízení za účelem správního vyhoštění, a to z důvodu závažného narušení veřejného pořádku (§ 119 odst. 2 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců), za který lze dobu, po kterou nelze umožnit vstup na území, stanovit až na 10 let. Johnovi S. byla v prvostupňovém rozhodnutí doba stanovena na 3 roky. V odvolání se hájil, že správná orgán nijak svoje rozhodnutí nezdůvodnil, doba byla zjevně nepřiměřená a neodpovídala době, kterou správní orgán uložil v obdobných řízeních, vedených s dvěma spolupachateli Johna S. (tam přistoupil k stanovení doby na 1 rok).

Limity správního uvážení

- ▶ Zákon
- ▶ Možnost konkretizace mezí (instrukce/prováděcí předpis)
- ▶ Zásady:
 - ▶ zásada (princip) legitimního očekávání
 - ▶ proporcionality (přiměřenosti), ochrany práv nabytých v dobré víře, jednání ve veřejném zájmu, jednání v souladu s účelem pravomoci, zásada preference smírného řešení rozporů, zásada veřejné správy jako služby, zákaz zneužití správního uvážení.
- ▶ Meze plynoucí z ústavních principů zákazu libovůle, principu rovnosti, zákazu diskriminace, příkazu zachovávat lidskou důstojnost, principu proporcionality atd. Dodržení těchto mezí podléhá soudnímu přezkumu (5 As 9/2008 – 106)

Přezkum správního uvážení

- Správní řád – přezkum zákonnosti a správnosti, omezení: zákaz reforace in peius a zákaz změny rozhodnutí vydaného v samostatné působnosti
- Soudní přezkum:
- § 78/1 s. ř. s.: „Je-li žaloba důvodná, soud zruší napadené rozhodnutí pro nezákonnost nebo pro vady řízení. **Pro nezákonnost zruší soud napadené rozhodnutí i tehdy, zjistí-li, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo jej zneužil.**“
- soud nenahrazuje volné uvážení správního orgánu, ale zabývá se i obsahem uvážení
- ! §78/2 s. ř. s. – širší pravomoc u přezkumu sankcí