

INFORMACE

„Správní řád v praxi krajských úřadů“, 9. zimní konference/ workshop

Ve dnech 5. a 6. března 2015 se v Jihlavě v budově Krajského úřadu Kraje Vysočina uskutečnil již 9. ročník odborné konference/workshopu z oblasti veřejné správy a správního práva s názvem „*Správní řád v praxi krajských úřadů*“. Konference se již tradičně zaměřovala na některé aplikační otázky správního řádu nejen ze strany krajských úřadů. Spolupředatelem byla společně s Krajem Vysočina Katedra správní vědy a správního práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity.

Program prvního jednacího dne konference se skládal ze tří hlavních konferenčních bloků. V rámci nich pak zazněl nejprve hlavní referát, na který navázaly koreferáty dalších přednášejících. Mezi přednášejícími byli nejen zástupci akademické sféry, ale rovněž odborníci z oblasti správní praxe, justice a legislativy. Na jednotlivé bloky volně navázala intenzivní diskuze, v níž mohli účastníci reagovat nejen na přednesené příspěvky, ale také na další otázky související s tématy jednotlivých konferenčních bloků.

Druhý den konference patřil tradičním workshopům, v nichž se jednotlivé tematicky vymezené pracovní skupiny věnovaly konkrétním a praktickým problémům v souvislosti s aplikací nejen správního řádu. První pracovní skupina se zaměřila na oblast správního trestání, a to zejména na připravovanou novelu přestupkového zákona. Druhá pracovní skupina věnující se veřejné správě na úseku územního plánování, stavebního řádu a ochrany životního prostředí probírala zejména otázky spojené s problematikou závazných stanovisek. V rámci jednání obou pracovních skupin došlo k potřebné výměně názorů a zkušeností, což jen potvrdilo, že workshopy zcela naplnily svůj účel.

Slavnostního zahájení konference se ujal *Ing. Vladimír Novotný (náměstek hejtmána Kraje Vysočina)*. Ve svém projevu zdůraznil význam správního řádu a správních řízení obecně v praxi Krajského úřadu Kraje Vysočina. Dále uvedl, že se Kraj Vysočina vždy snaží postupovat transparentně a zveřejňuje maximum možných informací o své činnosti. Poukázal na to, že takový přístup není zcela bez rizik, avšak vyjádřil přesvědčení, že otevřený postup je ten správný. Svou řeč uzavřel přáním, aby byl správní řád pro všechny osoby, které s ním přichází do styku, příjemnějším.

První konferenční blok se věnoval tématu **opravných a dozorčích prostředků** deset let po přijetí „nového“ správního řádu. S hlavním příspěvkem vystoupil *prof. JUDr. Petr Průcha, CSc. (Právnická fakulta Masarykovy univerzity, Nejvyšší správní soud)*. V úvodu příspěvku zdůraznil význam opravných a dozorčích prostředků pro ochranu veřejných subjektivních práv. Dále ve svém příspěvku poukázal na rozdíly mezi opravnými a dozorčími prostředky, přičemž jako příklad uvedl obnovu řízení a přezkumné řízení. Poukázal na skutečnost, že soudní přezkum není pokračováním správního řízení, byť to tak adresáti veřejné správy začasť subjektivně cítí. Zdůraznil nutnost výkladu správního řádu vždy v komplexu se soudním řádem správním, který jej rovněž doplňuje. Upozornil na některé nedostatky úpravy ve správním řádu, zejména pak výslovnou zákonnou absenci nepřezkoumatelnosti jako jednoho z důvodů pro zrušení rozhodnutí odvolacím orgánem. Za nepřilíš povedenou označil i zákonnou úpravu rozkladu. Na závěr zmínil, že soudní přezkum by vždy měl vycházet ze skutkového stavu v řízení před odvolacím orgánem.

S navazujícím příspěvkem na téma opomenutý účastník a odvolání vystoupil *doc. JUDr. Pavel Mates, CSc. (Vysoká škola finanční a správní)*. Zdůraznil, že pro účastenství jsou zásadní jeho materiální znaky. Zmínil, že přímé dotčení na svých právech musí dokládat ten, kdo jej tvrdí. V této souvislosti upozornil, že přímé dotčení může vzniknout i ve fázi po vydání rozhodnutí. Doporučil, aby tvrzené účastenství bylo vždy vyřešeno usnesením o tom, zda určitá osoba je, či není účastníkem.

Mgr. Ivan Tobek (Ministerstvo vnitra) se zabýval otázkami příslušnosti odvolacího orgánu v souvislosti § 178 odst. 2 správního řádu. Dále se věnoval i možností přezkumu blokových pokut a specifikům příkazního řízení. *Mgr. David Slováček (Kancelář veřejného ochránce práv)* se věnoval možnostem rozhodování o odvolání. Podle jeho názoru odvolací orgány přespřilíš namísto změny rozhodnutí ruší prvostupňové rozhodnutí a věc vrací k novému projednání. Dále uvedl, že podle jeho názoru odvolací orgány mohou svým postupem často porušit zásadu volného hodnocení důkazů, když prvostupňovému orgánu určují, jak mají některé důkazy hodnotit. Doporučil, aby odvolací orgány při dostatečném zjištění skutkového stavu rozhodnutí měnily.

Mgr. Michal Tichý (Krajský úřad Zlínského kraje) přednesl příspěvek o podjatosti úředních osob a jejich představených v řízeních o přestupcích a správních deliktech. Zmínil různé aspekty rozhodování o podjatosti, především jejich komplikovanost v rámci struktury úřadů. Krátce pohovořil i o možnostech konat bezodkladné úkony úředníkem, u něž nebylo o jeho podjatosti rozhodnuto.

V rámci následné diskuze byly probírány otázky efektivního a rychlého doručování a jeho specifik v přestupkovém řízení s ohledem na jednoletou prekluzivní lhůtu pro jejich projednání. Účastníci se podělili o vzájemné zkušenosti spojené nejen s osobním doručováním správním orgánem.

Druhá část odborného programu se věnovala problematice veřejnoprávních smluv, opatření obecné povahy a jiným úkonům. Před hlavním referátem vystoupila se svým legislativním poselstvím *Mgr. Kateřina Valachová, Ph.D. (náměstkyně ministra pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu a místopředsedkyně Legislativní rady vlády České republiky)*. Zmínila, že je v rámci legislativních prací připravován zákon o jednotném povolovacím řízení. Dále uvedla, že je připravován vznik 3. pracovní komise pro správní právo. Na závěr se vyslovila pro větší zapojení Asociace krajů a profesních komor do legislativního procesu.

Následně vystoupil s hlavním příspěvkem uvedeného bloku *JUDr. Josef Vedral, Ph.D. (Úřad vlády České republiky a Právnická fakulta Univerzity Karlovy)*. Jeho příspěvek se průřezově věnoval aktům podle části čtvrté až šesté správního řádu. Jiné úkony, jakožto neregulativní úkony nezakládající práva a povinnosti, je možno přezkoumávat pomocí žaloby proti nezákonnému zásahu, a to i u těch úkonů, které mají účinky rozhodnutí (např. souhlasy stavebních úřadů). Zmínil, že závazné stanovisko není samostatně soudně přezkoumatelné. Podotkl, že veřejnoprávní smlouvy je nutno posuzovat materiálně, a že tyto smlouvy mohou být zčásti jak veřejnoprávní, tak soukromoprávní. Opatření obecné povahy považuje za vhodné posuzovat materiálně, aby byl vždy zajištěn co nejširší přístup k soudu. Na závěr se věnoval otázce „obživení“ opatření obecné povahy. Na tento příspěvek navázal *JUDr. Filip Dienstbier, Ph.D. (Nejvyšší správní soud a Právnická fakulta Univerzity Palackého)*, který se zabýval zejména úkony podle části čtvrté. Zmínil některé příklady těchto úkonů. Zdůraznil nutnost přiměřené aplikace nároků na rozhodnutí u závazných stanovisek. Jako zásadní hledisko pro možnosti soudního přezkumu pak vidí obsah úkonu, který může za určitých okolností být rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 soudního řádu správního. Uvedl, že obecné lhůty platné v přezkumném řízení pro vydání usnesení podle § 156 odst. 2 správního řádu při přezkumu jiných úkonů neplatí. V navazující diskusi se účastníci věnovali problematice účinnosti veřejnoprávních smluv a možnostem soudního přezkumu úkonů podle části čtvrté správního řádu.

Třetí blok programu se zaměřil na odpovědnost a hospodaření územních samospráv, jejich funkcionářů a zaměstnanců. S úvodním příspěvkem vystoupil *JUDr. Tomáš Sokol (Advokátní kancelář Brož & Sokol & Novák a Vysoká škola CEVRO Institut)*, který se zaměřil na aspekty možné trestněprávní odpovědnosti volených osob a s tím související odpovědnosti úředníků územně samosprávních celků. Zmínil, že do budoucna se budou snažit volení zástupci snažit přenášet rizika plynoucí z jejich volené funkce na odborný aparát úřadů. Proto zdůraznil nutnost přípravy kvalitních podkladů pro rozhodování volených zástupců. Dále upozornil na některé aspekty spojené s veřejnými zakázkami a řádnou péčí o majetek ÚSC. *Mgr. et Mgr. Tomáš Jírovec (Ministerstvo vnitra)* se věnoval problematice hospodaření s majetkem ÚSC. Zmínil zejména snahu Ministerstva vnitra minimalizovat zásahy do samosprávy. Zdůraznil, že ministerstvo zkoumá převážně zákonnost postupů ÚSC, neboť přezkoumávat do detailů rozumnost jejich postupu v řadě

případů není ani z povahy věci možné. *JUDr. Stanislav Kadečka, Ph.D. (Právnická fakulta Masarykovy univerzity a Advokátní kancelář KVB)* upozornil na komplikovanou a příliš častou novelizaci zákona o veřejných zakázkách, čímž se již tak složitá oblast dále ještě komplikuje. *JUDr. Miroslav Mocek, MPA (Krajský úřad Pardubického kraje)* zmínil velmi zajímavou oblast činnosti úředníků ÚSC, a to možnost jejich vyslání do orgánů podnikajících osob, v nichž má ÚSC svůj majetkový podíl. Zdůraznil, že v určitých situacích může být pro jednotlivé úředníky velmi komplikované kombinovat činnost úřední a činnost ve zmíněných orgánech.

Druhý den konference se konaly workshopy, které byly zaměřeny na diskuzi vztahující se k právní úpravě a výkonu veřejné správy v oblasti správního trestání a v oblasti územního plánování, stavebního řádu a ochrany životního prostředí. V posledně zmíněné pracovní skupině se diskuze soustředila především okolo problematiky podjatosti úředníků (včetně námitky podjatosti celého úřadu a z toho plynoucích důsledků) a otázek nakládání se závaznými stanovisky. V pracovní skupině, která se věnovala oblasti správního trestání, zaujala velkou pozornost připravovaná novela přestupkového zákona, která umožní prodloužit řízení na dobu delší než současný jeden rok. Dále se zde diskutovalo o „nekončících příbězích“ správního řízení, kterými jsou doručování účastníkům řízení nebo zneužívání práva na zastoupení. Množství diskutovaných témat bylo mnohem širší, jejich plný popis by však byl mimo možnosti tohoto příspěvku.

Radislav Bražina