

# INFORMACE

## „Správní řád v praxi krajských úřadů“, 8. zimní konference/workshop<sup>1)</sup>

I v letošním roce, který zcela evidentně náleží novému občanskému zákoníku a související rekodifikaci (nejen) soukromého práva, se uskutečnila tradiční zimní konference/workshop z oblasti správního práva a veřejné správy s názvem „*Správní řád v praxi krajských úřadů*“. Vzhledem k termínu jejího konání (27. a 28. března 2014) si nesla v podtitulku „zimní konference na jaře“. To však nic neměnilo na tom, že šlo o vhodnou příležitost k setkání a ke vzájemné odborné výměně názorů a inspirativních myšlenek. Nezměněno rovněž zůstalo místo konání, tedy sídlo krajského úřadu Kraje Vysočina v Jihlavě, stejně jako okruh spolupředatelů, kterými byly Kraj Vysočina a Katedra správní vědy a správního práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity.

Konference měla a má na co navazovat, přičemž na tomto místě je vhodné dodat, že i letos šlo o velmi zajímavou a podnětnou akci, za kterou se spolupředatelům a organizátorům sluší poděkovat. Mírnou změnou oproti předcházejícím ročníkům bylo zahájení jednání ve specializovaných workshopech (pracovních skupinách) již první jednací den a následné ukončení celé konference závěrečným konferenčním blokem. Jinak se program držel již zavedeného schématu; první den plenární konferenční zasedání s jednotlivými příspěvky následovanými diskuzí a poté specializované workshopy.

Slavnostního zahájení konference se ujal Ing. Vladimír Novotný (náměstek hejtmana Kraje Vysočina) a Mgr. Ing. Zdeněk Kadlec, dr. h. c. (ředitel krajského úřadu Kraje Vysočina). Druhý jmenovaný, z titulu svého pracovního působení, poukázal na skutečnost, že je z dlouhodobého hlediska viditelný nárůst rozsahu odůvodnění správních rozhodnutí. Také dochází ke zvyšování důrazu na stránku procesní, a to mnohdy na úkor vlastní hmotněprávní podstaty projednávaného případu, která se ke škodě věci vytrácí a ustupuje do pozadí. Podle vystupujícího by bylo žádoucí pátrat po příčinách těchto skutečností, k čemuž by měl přispět i tento ročník konference.

Na úvod s „legislativním poselstvím krajům a krajským úřadům“ vystoupila Mgr. Kateřina Valachová, Ph.D. (náměstkyně ministra, místopředsedkyně Legislativní rady vlády). V příspěvku představila legislativní aktivity nové vlády. Prezentovala přitom legislativní aktuality, které jsou spojeny s veřejnou správou. Jimi je mj. novela problematiky veřejných zakázek, sociální oblasti a hmotné nouze, a to s ohledem na rozsah kompetencí obecních úřadů. Stranou nezůstal ani „mediálně rozebíraný“ služební zákon a nový občanský zákoník, stejně jako zákon o svobodném přístupu k informacím. Ze strany dr. Valachové vůči představitelům

---

<sup>1)</sup> Text vznikl v rámci projektu „Postdoc I“ (reg. č. CZ.1.07/2.3.00/30.0009). Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky. Rovněž i autorova účast na této konferenci byla hrazena z uvedeného projektu.

územní samosprávy zazněl příslib větší míry komunikace vládní legislativy s územními samosprávnými celky v rámci připomínkového řízení.

První jednací den konference tvořily dva hlavní konferenční bloky. Úvodní jednací blok konference byl nazván „*Správní řád v období rekodifikace*“. Jednotlivé příspěvky shodně shrnuly, že nabytí účinnosti nového občanského zákoníku (zákon č. 89/2012 Sb.) se významně promítne i do sféry veřejné správy. S hlavním referátem v této části vystoupil JUDr. Ing. Filip Dienstbier, Ph.D. (*Právnická fakulta Univerzity Palackého*). Přednášející se postupně věnoval jednotlivým institutům nového občanského zákoníku, které podle jeho názoru dopadnou na veřejnou správu. Zmíněna byla oblast právního jednání, kdy zazněl názor, že veřejnoprávní smlouvy nejsou právním jednáním; dále byla řešena oblast svéprávnosti v návaznosti na procesní způsobilost podle správního řádu. Stranou nezůstala ani (nová) koncepce právnických osob a jednání za ně ve správním řízení. Kromě problematiky opatrovnictví se dr. Dienstbier zastavil u institutu podpůrce a zastoupení členem domácnosti. Vystupující vyjádřil, že by nemělo dojít ke zvýšenému nárůstu podpůrců ve správním řízení, byť zneužití tohoto institutu nelze zcela vyloučit.<sup>2)</sup> S dalším příspěvkem se prezentoval Mgr. Miroslav Svoboda (*Krajský úřad Jihomoravského kraje*). V něm se zabýval dopady nového občanského zákoníku na doručování právnickým osobám a úzce souvisejícímu aspektu sídla podnikatele v návaznosti na veřejné rejstříky. JUDr. Jiří Němec (*Krajský úřad Libereckého kraje*) se v prakticky laděném příspěvku zabýval konkrétními dopady některých soukromoprávních institutů jako je opatrovník, svéprávnost, podpůrce a zastoupení členem domácnosti. Jako poslední v tomto bloku vystoupil JUDr. Josef Vedral, Ph.D. (*Úřad vlády*). Ten představil druhou významnou rekodifikaci, kterou je nový kontrolní řád (zákon č. 255/2012 Sb.). Dr. Vedral poukázal na skrytá úskalí tzv. kontrolního práva procesního a věnoval se možnému vztahu kontrolního řádu ke správnímu řádu.

V rámci diskuze k tomuto bloku příspěvků byla akcentována právě oblast tzv. podpůrců. Ze strany aplikační praxe byla vyjádřena obava nad případným zneužíváním tohoto institutu. Z diskuze vyplynulo, že hlavní roli budou hrát soudy, které mají schvalovat smlouvy o nápomoci. Správním orgánům nezbude nic jiného, než přítomnost podpůrce tolerovat. V souvislosti s novým pojmáním právnických osob byla nastíněna značně provokativní a nadnesená otázka, zda se, jako „neexistující/fiktivní subjekty práva“, mohou právnické osoby vůbec pojmově dopustit správních deliktů.

Druhý jednací blok byl věnován správním rozhodnutím, a to s ohledem na požadavky jejich náležitého odůvodnění. Hlavní referát v něm přednesl prof. JUDr. Petr Průcha, CSc. (*Právnická fakulta Masarykovy univerzity, Nejvyšší správní soud*). Referující se zabýval judikaturou správních soudů mířící na požadavek tzv. přezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů. Ačkoliv je odůvodnění nezbytnou náležitostí rozhodnutí, nelze se proti němu samostatně odvolat, ale paradoxně jej lze změnit postupem podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, aniž by se měnila výroková část rozhodnutí. Příspěvek prof. Průcha ukončil problematikou správního uvážení. Na tuto oblast plynule navázal další vystupující, kterým byl doc. JUDr. Pavel Mates, CSc. (*Vysoká škola finanční a správní*). I po jeho příspěvku, v němž se zabýval také otázkou neurčitých

---

<sup>2)</sup> Na možné problémy institutu podpůrce mj. poukazuje autor tohoto zpravodajského článku v příspěvku s názvem: Tzv. rekodifikační novela správního řádu a podpůrce při jednání se správním orgánem, *Právní rozhledy* č. 1/2014, s. 6 – 10.

právních pojmů, bylo zřejmé, že odůvodnění rozhodnutí správního orgánu není věcí snadnou, nýbrž vyžaduje potřebné znalosti, ale také praxi a cit pro jazyk a náležité vyjadřovací schopnosti. Mgr. Jiří Kaucký (*Ministerstvo vnitra*) se věnoval odůvodnění rozhodnutí o odvolání. V rámci jeho výkladu byla zmíněna poměrně častá praxe v rovině tzv. blanketních odvolání a blíže přiblížena činnost „odvolacích“ orgánů v tzv. cizinecké a odbojové agendě. Posledním vystupujícím byl JUDr. Miroslav Mocek, MPA (*Krajský úřad Pardubického kraje*), který trefně konstatoval, že kvalita odůvodnění je často předurčena stavem právní úpravy, ale i organizačními a personálními aspekty daného úřadu. Vystupující se zabýval institutem blokových pokut (blokového řízení), v němž není přítomno odůvodnění. Závěrečnou část jeho vystoupení tvořilo zamyšlení se nad sankcionovatelností jednání, pokud není vydán prováděcí právní předpis, který má stanovit předvídané podrobnosti.

Závěrečná diskuze k tomuto bloku příspěvků byla mj. věnována budoucnosti blokového řízení ve vazbě na příkazní řízení a institut příkazu na místě. Zmíněna byla rovněž možnost vyřadit věc blokem v rámci přestupkového řízení samotného.

Jak je uvedeno výše, tento rok bylo v první jednacím den konference zahájeno též jednání ve specializovaných pracovních skupinách. Již tradičně se proto účastníci rozdělili do dvou skupin, podle oblasti zájmu, přičemž své dotazy mohli formulovat již společně se zasláním přihlášky. První skupina se věnovala správnímu trestání, druhá potom tzv. stavebnímu právu. Tyto workshopy pokračovaly i druhým jednacím dnem konference.

Pracovní skupina z oblasti stavebního práva se věnovala mj. závazným stanoviskům, zatímco ve skupině pro správní trestání byly diskutovány nejen „nové“ obstrukční snahy účastníků řízení (jako je doručování e-mailem a jeho následné (ne)potvrzování podle § 19 odst. 8 správního řádu), ale i poměrně zajímavá otázka ohledně právního nástupnictví za zemřelého advokáta z hlediska doručování písemností. I z diskuze vyplynulo, že by bylo žádoucí, kdyby práce na reformě správního trestání byly opět zahájeny a měly svůj konkrétní legislativní výstup.

Druhý jednacím den, jakož konferenci samotnou, ukončil poslední blok příspěvků na téma odpovědnost územních samospráv, jejich funkcionářů a zaměstnanců. S hlavním referátem v něm vystoupil JUDr. Petr Vojtek (*Nejvyšší soud*). Referující poutavým způsobem přiblížil právní úpravu odpovědnosti obsaženou v novém občanském zákoníku, ale prostřednictvím judikatury poukázal i na některé zajímavé otázky z této oblasti, a to právě ve vztahu k územním samosprávným celkům. Pohled veřejného ochránce práv demonstroval Mgr. David Slováček (*Kancelář veřejného ochránce práv*). Ten se věnoval ožehavé otázce tzv. regresů podle zákona č. 82/1998 Sb. a jejich obligatornosti nebo naopak fakultativnosti. Podle vystupujícího sice zákon č. 82/1998 Sb. připouští fakultativnost, nicméně zákony o územních samosprávných celcích, jakož i zákon č. 219/2000 Sb., o majetku ČR, ve znění pozdějších předpisů (§ 14 odst. 4) počítají s tím, že regresy budou uplatňovány. O tom, že toto téma bylo zvoleno vhodně, svědčilo i množství doplňujících či upřesňujících dotazů vznesených v navazující diskuzi.

Celkově lze shrnout, že ačkoliv se zimní konference uskutečnila netradičně na jaře, ničeho to neubralo na její přínosné podstatě. Na účastnících nebyla znát pověstná jarní únava a i po řadě příspěvků se neváhali pouštět do odborných diskuzí, ve kterých se pokračovalo i o přestávkách a v rámci neformálních jednání.

*Lukáš Potěšil*