

MUNI LAW

Správní právo procesní – pojem a místo v systému správního práva. **Správní řád** – systematika, rozsah působnosti a vztah ke zvláštním právním úpravám.

MP701Zk Správní právo procesní
1. přednáška 23. 9. 2024
doc. JUDr. Lukáš Potěšil, Ph.D.

Organizační věci

- učebnice
- studijní materiály v IS MUNI
- **interaktivní osnova** v IS MUNI
<https://is.muni.cz/auth/el/law/podzim2024/MP701Zk/index-kYuvkV.qwarp?mode=edit>
- **navazuje a rozvíjí** Správní právo I (a Úvod do studia veřejné správy)
- **seminární výuka** (6x): tzv. **cvičebnice** (i jako příprava na zkoušku)
- **zkouška**: příklad a k tomu otázky, i teoretické

Zkouška

Dne 1. 8. 2023 byla formou datové zprávy podána do datové schránky u věcně příslušného Ministerstva zdravotnictví žádost paní Květy Květákové o poskytnutí jednorázové peněžní částky osobám sterilizovaným v rozporu s právem podle zákona č. 297/2021 Sb., a to ve výši 300.000 Kč. Žádost podal jménem žadatelky její zástupce advokát Mgr. Svačina. Ten raději, po svých negativních zkušenostech s technikou, dne 3. 8. 2023 podal ještě tutéž žádost k poštovní přepravě, přičemž tato zásilka byla ministerstvu doručena dne 5. 8. 2023. V rozporu s § 6 odst. 1 písm. a) uvedeného zákona žadatelka v žádosti neuvedla číslo účtu, na který má být předmětná částka poukázána. Přitom ostatní požadované náležitosti byly splněny. V rámci posuzování žádosti žadatelky a při dokazování v probíhajícím správním řízení si Ministerstvo zdravotnictví opatřilo zdravotnickou dokumentaci žadatelky. Z ní vyplynulo, že zákrok byl sice proveden, nicméně zdravotnická dokumentace v tomto směru nebyla úplná. V návaznosti na tuto skutečnost dne 1. 11. 2023 rozhodlo ministerstvo o žádosti negativně. Toto rozhodnutí zaslalo výhradně žadatelce Květě Květákové do vlastních rukou; ta však nebyla poštovní doručovatelkou zastižena, a proto bylo rozhodnutí uloženo k vyzvednutí dne 4. 11. 2023 a posléze se vrátilo zpět ministerstvu.

(off topic, mj. dané problematice se aktuálně vyslovil NSS v rozsudku ze dne 4. 7. 2024, sp. zn. 9 As 61/2023, takže příklady jsou „ze života“, mají spojitost s aktuálně řešenými případy)

Cíl přednášky

- Cílem této přednášky je, kromě sdělení základních organizačních informací a požadavků na ukončení předmětu zkouškou, zodpovězení otázky **co je to správní právo procesní a jaké je jeho místo v systému správního práva.**
- Dále se přednáška zaměří na to, co tvoří **správní právo procesní** a jak jej lze chápat
- Následně je dalším cílem přednášky seznámit studenty se základním pramenem správního práva procesního, kterým je **správní řád**. Zmíněn tak bude **rozsah působnosti správního řádu, jeho subsidiární aplikace, jakož i vnitřní systematika.**

Otázky, na které se pokusíme odpovědět:

- *Jaké postavení má správní právo procesní v systému správního práva z odvětvově právního pohledu?*
- *Jaký je rozdíl mezi správním procesem a správním právem procesním?*
- *Co je to správní právo procesní? Jaké jsou jeho vztahy k dalším (a kterým) systémovým složkám správního práva?*
- *Co je předmětem správního práva procesního?*
- *Co je správním právem procesním v širším smyslu, v užším smyslu a v nejužším slova smyslu?*
- *Jaká je vnitřní systematika správního řádu? Které postupy správních orgánů upravuje správní řád výslovně?*
- *Vymezte rozsah působnosti správního řádu. Co se rozumí jeho tzv. pozitivním vymezením a co jeho tzv. negativním vymezením ?*
- *Vztahuje se správní řád i na postupy orgánů územní samosprávy v samostatné působnosti?*
- *Jaké si vybavíte zvláštní úpravy postupů správních orgánů ve vztahu k úpravě ve správním řádu?*
- *Jaká je role správního řádu v oblasti správního práva procesního?*
- *Co upravuje správní řád a jaký je tedy rozsah jeho působnosti?*
- *Jaký má správní řád vztah ke zvláštním zákonům a proč? Jakým pojmem se tento vztah označuje a kde je upraven?*

Otázky, na které se pokusíme odpovědět:

- *Co je předmětem úpravy správního práva procesního, a jaká je převažující metoda regulace správních procesů ?*
- *Jaký je účel zákonné procesní úpravy rozhodování správních orgánů, a to z pohledu správního orgánu, a z pohledu dotčených osob?*
- *Jak souvisí právní úprava správních procesů s otázkou vymezení pravomoci správních orgánů, a jejich působnosti?*
- *Jak je nastaven právní základ procesních postupů správních orgánů, a co jej tvoří?*
- *Jak daleko do historie sahá tato tradice ?*
- *Které procesní formy veřejné správy jsou zaměřeny navenek, tedy vůči adresátům působení veřejné správy? A které z nich jsou upraveny ve správním řádu ? Je tato úprava úplná ?*
- *Disponuje každá z procesních forem upravených ve správním řád samostatnou, resp. ucelenou právní úpravou ?*
- *Jsou všechny procesní formy správních orgánů tzv. „pojmenované“?*
- *Jakým postupem jsou vydávány průkaz studenta vysoké školy, a potvrzení o studiu na vysoké škole ?*
- *Jaký je vztah části čtvrté správního řádu k ostatním částem zákona?*
- *Je namístě hovořit u procesních postupů veřejné správy o fair procesu či spravedlivém rozhodnutí ?*

Správní právo procesní


Nejen členění, ale také soudržnost a jednotata:

- **SP organizační** („KDO“) – organizace, postavení, pravomoc a působnost
- **SP hmotné** („CO“) – normy upravující P+Po, úprava jednotlivých oblastí a úseků veřejné správy (nesprávně ztotožňováno se zvláštní částí)
- **SP procesní** („JAK“) – **úprava procesních postupů ve veřejné správě**
- **SP trestní** – stanovuje následky za porušení právních norem v oblasti veřejné správy (tzv. správně právní odpovědnost), oprávnění veřejné správy trestat (správní trestání)

Správní právo procesní

- **Procesní část** SP (SP v normativním a instrumentálním pojetí), součást jeho **obecné části**; procesní obor (x civilní proces a trestní proces; možná inspirace)
- **Integrální část** SP, nemá smysl sama o sobě a bez vztahu k dalším částem SP; proto co platí o SP, platí též o SPP (vztahy při výkonu VS; administrativně právní **metoda regulace a mocenské (vrchnostenské) a jednostranné vztahy**, přítomnost **správního orgánu**, **soudržnost** (jednak uvnitř SPP, ale i v SP, kdy „hmota realizována skrz proces“))

Správní právo procesní

- Když právo upravuje společenské (proto)  právní vztahy, předmětem SPP je **úprava** (úplně všech?) **procesních vztahů v oblasti veřejné správy**, procesy při vydávání (nejen) **správních aktů: normativní, individuální a smíšené**
- **Procesní formy/formy činnosti**

Správní právo procesní

Předmětem:

1. **Proces** při vydávání **NSA**; (vnitřní*vnější)
2. **Proces** při vydávání **ISA**; **správní řízení** (obecné a zvláštní), **správní proces *stricto sensu***; (vnitřní*vnější)
3. **Proces** k vydávání **tzv. jiných úkonů (také jsou ISA)**
4. **Proces** při vydávání **OOP**
5. **Proces** (kupř. souhlasy) při uzavírání **VŘPS** (pozor, samy jsou hmotněprávní) a jejich **přezkoumání**, jakož i **řešení sporů** z nich plynoucích (§ 141 SpŘ)
6. **Problematika faktických úkonů a zásahů** (nemají proces, nejde o procesní formu)
7. **Někdy zařazováno i správní soudnictví (pro procesní povahu) – sporné**

Správní právo procesní

Nejširší pojetí SPP:

- **Všechny procesní postupy** v oblasti veřejné správy, jak vnitřní, tak vnější, normativní i aplikační, ..., a to včetně **správního soudnictví**

Užší pojetí SPP

- Převážně odpovídá obsahu, resp. **rozsahu působnosti SpŘ: ISA** (tj. rozhodnutí ve správním řízení a tzv. jiné úkony), **SSA, VŘPS**

Nejužší pojetí SPP

- **Správní řízení**, jakožto proces k vydání správního rozhodnutí, coby ISA, kterým se zakládají, mění ruší nebo prohlašuje (ne)existence P a Po

Prameny správního práva procesního

- **ÚČR a LZSP** (zásada zákonnosti; státní moc lze uplatňovat jen v mezích, případech a způsoby, které zákon stanoví; důsledkem je mj. **vázanost stanovenou procesní formou**), čl. 36 LZPS
- **Čl. 6 odst. 1 EÚLP** (právo na řádný/fair/spravedlivý proces; zejména ve vztahu k soudní ochraně, ale i na správní řízení, coby rozhodování mj. o trestním obvinění a občanských závazcích), čl. 13 EÚLP a opravné prostředky
- **Soft law Rady Evropy** („principy dobré správy“)

Prameny správního práva procesního a jeho další faktory

Právo EU: čl. 41 LZPEU, návrhy SpŘ EU

Zákony:

- **SpŘ** (z. č. 500/2004 Sb.) – lex generalis
- Lex specialis (několik stovek **tzv. zvláštních zákonů**)
kupř.: 20/1987 Sb., 254/2001 Sb., 283/2021 Sb.,
250/2016 Sb., ...

Prováděcí právní předpisy:

- Vyhláška č. 520/2005 Sb., ...

Vlivy na správní právo procesní

Komentáře, vzory:

- Vedral, J. Správní řád. Komentář. 2. vyd. Praha. Bova Polygon, 2012
- Průcha, P. Správní řád s poznámkami a judikaturou. 4. vyd. Praha: Leges, 2019
- Potěšil, L. a kol. Správní řád. Komentář. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2020
- Potěšil, L. a kol. Vzory podání a úkonů podle správního řádu s vysvětlivkami. 2. vyd. Praha: Leges, 2020
- Kopecký, M. a kol. Správní řád. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022
- Jemelka, L. a kol. Správní řád. Komentář. 7 vyd. Praha: C. H. Beck, 2023

Vlivy na správní právo procesní

Učebnice

- Sládeček, V. Obecné správní právo. 4. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019
- Skulová, S. a kol. Správní právo procesní. 4. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2020
- Frumarová, K. a kol. Správní právo procesní. Praha: C. H. Beck, 2021
- Kopecký, M. Správní právo. Obecná část. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2023

Vlivy na správní právo procesní

Judikatura a PS MV:

<https://vyhledavac.nssoud.cz/>

<https://www.mvcr.cz/clanek/spravni-rad-informace-o-spravnim-radu.aspx>

Správní řád

0. interní instrukce z 1855, 1876 Správní soud – podstatné porušení ustanovení o řízení

- 1. 8/1928 Sb.** – 137 ustanovení, pouze správní řízení, vliv AVG z 1925 a judikatury NSS (a předchozí)
- 2. 20/1955 Sb.** – 53 ustanovení, pouze správní řízení
- 3. 91/1960 Sb.** – pouhých 36 ustanovení, pouze správní řízení (cílem bylo zjednodušit, ale ...)
- 4. Zákon č. 71/1967 Sb.** – 86 ustanovení, zejména správní řízení
- 5. Zákon č. 500/2004 Sb.** – původně 184 ustanovení, zejména správní řízení (§ 9 až 153, což je cca 75% obsahu správního řádu)

Správní řád jako lex generalis

- § 1 odst. 1 a 3: **rozsah působnosti**, kdy/na co se SpŘ (ne)použije; tzv. **vnější vrchnostenská veřejná správa** a současně při postupech daných SpŘ (tj. systematika SpŘ)
- § 1 odst. 1 SpŘ: legislativní zkratka „**správní orgán**“
- § 1 odst. 2 SpŘ: *Tento zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení se použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup.*
- SpŘ jako **lex generalis (obecný)**, **subsidiarita (podpůrnost)** SpŘ
- Ve zvl. zákonech **netřeba vymezovat vztah** ke SpŘ, je dán právě § 1 odst. 2 SpŘ
- SpŘ má 8 částí, vzájemně provázané (srov. „obdobně“ a „přiměřeně“ v § 154, 170 a 174 odst. 1), návaznost na tzv. formy činnosti

Správní řád: systematika

- „společné“; zásady, subsidiarita, stížnost, role § 177 (č. I + VII)
- ISA rozhodnutí (č. II a III), pozor vztah II a III části!
- ISA tzv. jiné úkony (č. IV), **podpůrná role části IV.** podle § 177 odst. 2
- VŘPS (č. V)
- SSA (neboli OOP, č. VI)
- Pro všechny tyto „procesy“ je SpŘ **lex generalis**, role zvláštních zákonů (mohou SpŘ vyloučit zcela? § 177 odst. 1)

- zvl. zákon (zvláštnost, specifičnost) a poté SpŘ; kupř. vymezení účastníků, lhůty pro vydání rozhodnutí, vyloučení opravných prostředků, využití závazných stanovisek, ...

Správní řízení: na dalších přednáškách

- Správní řízení a jeho (legální) definice v § 9 správního řádu:
*„Správní řízení je **postup správního orgánu**, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší **práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby** nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá.“*
- **část II. a III.** správního řádu (§ 9 až 153)
- Klíčové prvky/pojmové znaky (důležité z hlediska zjednodušování/zjednodušení):
 1. **Postup** (založený na vzájemné interakci správního orgánu a účastníka řízení)
 2. Nezastupitelná role **správního orgánu** (jakožto reprezentanta veřejné moci a při ochraně a prosazování veřejného zájmu ve sféře veřejné správy)
 3. **Účelem** je rozhodnout, tj. není samoučelné (výsledkem je „rozhodnutí“)
 4. Rozhodnutí se vztahuje k **právům a povinnostem účastníka řízení** (tzv. dvojí konkrétnost)

Literatura:

- Skulová, S. a kol. Správní právo procesní. 4. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2020, s. 15 - 42