



MINISTERSTVO VNITRA
Poradní sbor ministra vnitra
ke správnímu řádu

Závěr č. 60

ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 8. 10. 2007

- k „přezkumnému řízení“ podle § 156 odst. 2

Při postupu podle § 156 odst. 2 správního řádu nelze hovořit o „účastnících řízení“. Vydané usnesení je však nutno oznámit dotčeným osobám (viz § 2 odst. 3). Vydání usnesení může být prvním úkonem v řízení (§ 98 správního řádu). Při nečinnosti příslušného správního orgánu může nadřízený správní orgán postupovat podle ustanovení § 80 o ochraně před nečinností.

Odůvodnění:

Poradním sbor se zabýval problematikou výkladu § 156 odst. 2 správního řádu. V § 156 odst. 2 správního řádu je stanoveno, že vyjádření, osvědčení nebo sdělení správního orgánu, které je v rozporu s právními předpisy a které nelze opravit podle odstavce 1 tohoto ustanovení, zruší usnesením správní orgán, který je vydal nebo učinil (nestanoví-li zákon jiný postup), a to s účinky ode dne, kdy bylo zrušované vyjádření nebo osvědčení vydáno anebo sdělení učiněno, přičemž takové usnesení lze vydat po dobu, po kterou trvají účinky vyjádření, osvědčení nebo sdělení a na tento postup se přiměřeně použijí ustanovení hlavy IX části druhé o přezkumném řízení. Ruší-li podle tohoto ustanovení správní orgán usnesením vyjádření, osvědčení nebo sdělení, které vydal, je otázkou o jaké řízení jde a jaké je postavení dotčených osob, zda má takové řízení nějaké účastníky a zda může v případě nečinnosti správního orgánu, který vyjádření, osvědčení nebo sdělení vydal, zasáhnout jeho nadřízený orgán a vydat takové usnesení sám. Dále je řešena otázka, zda může být vydání usnesení prvním úkonem v takovém řízení.

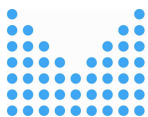


Ve čtvrté části správního řádu je upraveno provádění úkonů správních orgánů, které je sice výkonem působnosti v oblasti veřejné správy (§ 1 odst. 1), intenzita jejich účinků vůči dotčeným osobám je však mnohem menší než v případě rozhodnutí nebo opatření obecné povahy. Tyto úkony na rozdíl od rozhodnutí nezasahují přímo do ničích práv, resp. se jejich prostřednictvím nezakládají, nemění ani neruší práva nebo povinnosti osob a ani se jimi v určité věci neprohlašuje, že někdo práva nebo povinnosti má anebo nemá. Tomu odpovídá i (ve srovnání s úpravou správního řízení v části druhé a třetí) mnohem méně formální úprava provádění takových úkonů. Příkladem toho je i ustanovení o nápravě vadných, resp. nezákonných úkonů podle části čtvrté (§ 156 odst. 2).

Úkony správních orgánů podle části čtvrté nejsou výsledkem správního řízení ve smyslu § 9 a neuplatňují se tedy vůči nim řádné, resp. mimořádné opravné prostředky upravené v části druhé, resp. třetí správního řádu. Úkony správních orgánů podle čtvrté části však mohou sloužit jako (závazné) podklady pro vydání rozhodnutí ve správním řízení

(např. stanovisko příslušného správního orgánu k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí) nebo prokazovat právně relevantní skutečnosti (např. osvědčení o státním občanství). V zájmu právní jistoty dotčených osob, tzn. především těch, pro které byly takové úkony správními orgány provedeny, je v § 156 odst. 2 přece jen poněkud formálněji upraveno rušení takových úkonů pro jejich rozpor se zákonem, kdy se přiměřeně použijí ustanovení hlavy IX části druhé o přezkumném řízení (§ 94 a násl.), tedy postup pro přezkum pravomocných správních aktů.

Podle § 95 odst. 4 správního řádu jsou účastníky přezkumného řízení účastníci původního řízení, v němž bylo vydáno přezkoumávané rozhodnutí, jichž se přezkumné řízení týká, nebo jejich právní nástupci. Úkony správních orgánů podle části čtvrté se však nevydávají ve správním řízení a v případě přezkumného řízení podle § 156 odst. 2 nelze tedy mluvit o účastnících původního řízení, ale jen o dotčených osobách (§ 2 odst. 3 správního řádu), tedy osobách dotčených na svých právech provedením příslušného



úkonu. Usnesení vydávané podle § 156 odst. 2 není, jak to vyplývá z § 76 odst. 3 věty první, na rozdíl od usnesení podle § 156 odst. 1 usnesením, které by se pouze poznamenávalo do spisu. Jde tedy o usnesení, které je třeba na základě § 76 odst. 3 věty první oznamovat způsobem stanoveným v § 72 těm, jichž se dotýká a ve smyslu § 81 odst. 1 je proti takovému usnesení možné uplatnit řádný opravný prostředek (odvolání, resp. rozklad), neboť to zákon nevylučuje. „Účastníky přezkumného řízení“ vedeného podle § 156 odst. 2 jsou ty dotčené osoby, pro které byl daný úkon správním orgánem proveden, resp. které o takový úkon požádaly (§ 155 odst. 2). Nejde však v pravém slova smyslu o účastníky řízení podle § 27 správního řádu, neboť účelem řízení podle § 156 odst. 2 správního řádu není vydání správního aktu. Usnesením vydaným podle § 156 odst. 2 správního řádu se takovým osobám nezakládají, nemění ani neruší práva či povinnosti ani se vůči nim nevydává deklaratorní správní akt.

Je možné se setkat s výkladem, podle kterého řízení podle § 156 odst. 2, v němž se ruší nezákonné vyjádření, osvědčení nebo sdělení (nebo jiný obdobný úkon správního orgánu – viz § 158 odst. 2 a § 177 odst. 2 správního řádu), žádné účastníky nemá, neboť účastníky nemělo ani původní „řízení“, tzn. postup správního orgánu, jehož výsledkem byl následně přezkoumávaný úkon. Taková interpretace ustanovení § 156 odst. 2 by byla v rozporu s jeho účelem, kterým je ochrana právní jistoty dotčených osob spočívající v tom, že správní orgán může takový úkon zrušit jen za podmínek stanovených zákonem a jen zákonem stanoveným způsobem. Pokud by dotčené osoby neměly možnost se k takovému postupu správního orgánu vyjádřit, resp. proti němu brojit, postrádala by formalizovanější úprava rušení takových úkonů do značné míry smysl a bylo by i v rozporu se základními zásadami činnosti správních orgánů (zejm. § 2 odst. 3, resp. § 4 odst. 3 a 4 správního řádu).

Vydání usnesení podle § 156 odst. 2, jímž se vyjádření, osvědčení nebo sdělení správního orgánu, které je v rozporu s právními předpisy, ruší, může být v takovém řízení prvním úkonem, a to na základě § 98 správního řádu, který lze v tomto řízení rovněž „přiměřeně“ použít. Je-li správní orgán, který nezákonné vyjádření, osvědčení nebo sdělení vydal, resp. učinil, nečinný, je možné na základě § 154 odkazujícího na



použití části první správního řádu a ve spojení s § 6 odst. 1 věta druhá správního řádu postupovat v takovém případě podle § 80 odst. 2 správního řízení („přezkumné řízení“ podle § 156 odst. 2 správního řádu je řízením vedeným z moci úřední), tzn. že nadřízený orgán může učinit některé z opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 4, včetně postupu podle písm. b) tohoto ustanovení. Nadřízený orgán může usnesením převzít věc (vydání usnesení o zrušení nezákonného vyjádření, osvědčení nebo sdělení) a rozhodnout namísto nečinného správního orgánu. Usnesení o atrakci je v takovém případě možné spojit s usnesením o zrušení nezákonného vyjádření, osvědčení nebo sdělení, jsou-li splněny podmínky vyplývající z § 98 správního řádu.