

MINISTERSTVO VNITRA
Poradní sbor ministra vnitra
ke správnímu řádu

Závěr č. 152

**ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání
ze dne 12. 5. 2017**

**Možnost projednání a rozhodnutí věci zaměstnancem obce, který nesplňuje požadavky
zvláštního právního předpisu**

Je-li z důvodu podjatosti vedoucího odboru vyloučen celý odbor příslušného obecního úřadu z projednávání a rozhodování věci a tento úřad nedisponuje úřední osobou, která by splňovala podmínky uvedené ve zvláštním zákoně, nelze pověřit vedením řízení jinou úřední osobu. Představený vyloučené úřední osoby je proto povinen o této skutečnosti bezodkladně uvědomit nadřízený správní orgán, který následně postupuje podle § 131 odst. 4 tak, že projednáním a rozhodnutím věci pověří jiný věcně příslušný podřízený správní orgán ve svém správním obvodu, jehož správní obvod sousedí se správním obvodem nezpůsobilého správního orgánu.

Odůvodnění:

Poradní sbor se zabýval otázkou, zda je možné, aby správní řízení vedl zaměstnanec obce, který nesplňuje kvalifikační požadavky zvláštního právního předpisu, za situace, kdy je z důvodu podjatosti vedoucího příslušného odboru nebo jiného obdobného útvaru obecního úřadu celý odbor vyloučen z vedení řízení.

Jako příklad lze uvést ustanovení § 13a odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, které stanoví, že činnost na obecném stavebním úřadě smí vykonávat pouze zaměstnanec splňující kvalifikační požadavky podle odstavce 2, tj. pouze ten, kdo má

a) vysokoškolské vzdělání v magisterském nebo bakalářském studijním programu ve studijním oboru stavebního, architektonického nebo právnického směru,

b) vyšší odborné vzdělání v oboru stavebnictví a 2 roky praxe v oboru stavebnictví, nebo

c) střední vzdělání s maturitní zkouškou v oboru stavebnictví a 3 roky praxe v oboru stavebnictví.

Uvedené ustanovení zároveň stanoví, že jde-li současně o úředníka územního samosprávného celku, musí splňovat také požadavky podle zvláštního právního předpisu. Tím se rozumí zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, z něž plyne povinnost prokázat zvláštní odbornou způsobilost k výkonu správních činností.

Podle ustanovení § 14 odst. 1 správního řádu každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu, o níž lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti, je vyloučena ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit. Podá-li účastník řízení námitku podjatosti proti vedoucímu odboru a tato je následně shledána důvodnou, je podle § 14 správního řádu celý odbor příslušného obecního úřadu vyloučen z projednávání a rozhodování věci. V takovém případě představený úřední osoby, která je vyloučena, za ni podle odstavce 4 bezodkladně určí jinou úřední osobu, která není k vyloučenému ve vztahu podřízenosti. Nelze-li určit nikoho jiného, bezodkladně o tom uvědomí nadřízený správní orgán, který následně postupuje podle § 131 odst. 4 tak, že k projednání a rozhodnutí věci pověří jiný věcně příslušný podřízený správní orgán ve svém správním obvodu, jehož správní obvod sousedí se správním obvodem nezpůsobilého správního orgánu.

Obecně lze říci, že příslušnost správního orgánu musí vždy vycházet ze zákona. Při určování „jiné úřední osoby“ podle § 14 odst. 4 správního řádu by mělo jít primárně o úřední osobu z toho odboru či oddělení, kterému je v rámci organizační struktury obecního úřadu svěřena působnost k projednání a rozhodnutí konkrétní věci. Je-li vyloučen celý odbor, avšak správní orgán disponuje dalšími osobami, které splňují podmínky stanovené zákonem (např. podmínky uvedené v § 13a odst. 1 stavebního zákona) a jsou tedy způsobilé k tomu, aby vedly konkrétní správní řízení (např. na úseku územního rozhodování a stavebního řádu),

tj. činily v něm procesní úkony a vydávaly rozhodnutí, je možné za „jinou vhodnou osobu“, která není vůči vyloučenému vedoucímu ve vztahu podřízenosti, považovat i osobu z jiného odboru.

Ze zásady zákonnosti výkonu státní správy (čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky) vyplývá, že rozhodovat může jen zákonem určený správní orgán, tedy orgán, který je věcně, místně a funkčně příslušný. Správní řád ve výjimečných případech umožňuje změnu příslušného orgánu na základě § 131 odst. 4, avšak pouze za podmínky, že „*podřízený správní orgán není z důvodu vyloučení všech úředních osob tohoto orgánu nebo členů orgánu, který rozhoduje ve sboru, způsobilý věc projednat a rozhodnout*“. Znění ustanovení § 131 odst. 4 správního řádu je ovšem nutno vykládat tak, že jde o vyloučení všech úředních osob, které podle zákona (tj. podle správního řádu, příp. podle jiného zákona upravující příslušnou oblast veřejné správy) mohou vést řízení.

Za situace, kdy mimo struktury odboru, jehož zaměstnanci jsou vyloučeni z vedení řízení, obecní úřad nedisponuje osobou, která by byla k vedení takového řízení dostatečně kvalifikována, obec zpravidla nemůže v rámci svých personálních kapacit situaci řešit, aniž by porušila zákon. Proto o tom představený vyloučené úřední osoby uvědomí nadřízený správní orgán, který následně bude postupovat podle § 131 odst. 4 správního řádu.

Vzhledem k zásadnímu významu výše uvedené ústavní zásady zákonnosti je obzvláště nutno dbát, aby vyloučení pro podjatost bylo konstatováno pouze při splnění podmínek uvedených v § 14 správního řádu a aby tento institut nebyl zbytečně nadužíván „z opatrnosti“ nebo dokonce zneužíván.

Samostatným problémem je otázka, jaké důsledky pro zákonnost rozhodnutí by měla situace, kdy by nebylo postupováno podle § 131 odst. 4 správního řádu a projednání a rozhodnutí věci by se tedy zúčastnila úřední osoba, která by nesplňovala kvalifikační požadavky stanovené zvláštním právním předpisem. Podle správního řádu i zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, se při přezkoumávání rozhodnutí posuzuje, zda případné procesní vady mohly mít vliv na konečné rozhodnutí. To, zda takové rozhodnutí bude zrušeno z důvodu nezákonnosti podle § 90 odst. 1 správního řádu, resp. podle § 76 odst. 1 písm. c) soudního řádu správního, by tedy záviselo na posouzení konkrétního případu odvolacím správním orgánem, resp. soudem.