

Správní uvážení (diskreční pravomoc) v kontextu současné veřejné správy

Soňa Skulová

1. Základní vymezení institutu správního uvážení

Institut „správního uvážení“, resp. moderněji „diskreční pravomocí“ bývá vědou správního práva obvykle zmiňován a objasňován v souvislosti s problematikou aplikace a interpretace norem správního práva orgány veřejné správy¹, resp. vý-

konu pravomoci subjektů vykonávajících veřejnou správu². Starší správní nauka používala označení „volné uvažování“, „správní uvažování“, „volné uvážení“. Novela občanského soudního řádu v souvislosti se soudním přezkoumáním hovoří o „zákonem povolené volné úvaze (správním uvážení)“³.

Podstatu správního uvážení lze spatřovat v tom, že se vznikem nebo existencí určitých podmínek ne-

¹ PRŮCHA, P.: Správní právo, obecná část, MU Brno, 1998.

² HENDRYCH D. a kol.: Správní právo – Obecná část, 2. vydání, C. H. Beck Praha, 1996, str. 44 a n.

³ § 245 odst. 2 o.s.ř.

spojuje příslušné ustanovení právního předpisu nutnost nastoupení jediného možného právního následku, a naopak ponechává subjektu vykonávajícímu veřejnou správu určitý (menší či větší) prostor pro formulaci vlastního řešení – rozhodnutí, někdy také možnost rozhodnutí nevydávat, nebo volbu některého z poskytnutých (nutně tedy nejméně dvou) řešení. Hoetzel uvádí lapidárně: „Jde o to, musí-li správní úřad ze zákonné faktické premisy vyvoditi určitý právní závěr“⁴.

Otázkou však je, jak je tento „prostor“ správního uvážení vymezen, jak je možno (nebo nutno) jej zaplnovat, jakými kritérii se jeho využívání řídí (jsou-li vůbec stanoveny), jakou úlohu zde hraje právo, jaké jsou další možné činitele. Je předpoklad, že v právním státě probíhá „zaplnování“ onoho prostoru vždy při existenci určitých právních mezí, někdy konkrétně formulovaných kritérií, minimálně pak v intencích zásady legality, tedy vázanosti správy zákonem.

Pro přesnost a úplnost je nutno upozornit, že poněkud odlišnou záležitostí jsou tzv. neurčité pojmy, což jsou v právních normách použité pojmy bez přesného právem vymezeného rozsahu nebo obsahu. Jejich naplnění zkoumá a posuzuje příslušný správní orgán normu aplikující. Pokud dospěje k závěru, že v konkrétním případě byly znaky neucitého pojmu naplněny, musí dále postupovat tak, jak to příslušná právní norma předpokládá. Není ovšem vyloučeno, aby neurčitého pojmu bylo použito také v právní normě, zakládající prostor pro správní uvážení.⁵

Opakem správního uvážení je vázanost, která, v mezní podobě, nedává subjektu vykonávajícímu veřejnou správu žádný prostor pro vlastní rozhodování a s naplněním určených podmínek spojuje nutnost (obligatornost) přijetí řešení – rozhodnutí, se zcela přesně určeným obsahem, a to v přesně stanoveném, formalizovaném postupu. Avšak i v takovém případě lze o správním uvážení uvažovat, a to ve vztahu k posuzování naplnění hypotézy právní normy.

Mezi oběma, spíše teoretickými, krajními póly, tedy na jedné straně zcela volným rozhodováním se zcela volně stanoveným obsahem a formou, a na straně druhé s výše nastíněným rozhodováním zcela vázaným, existuje, a tak je také v různých právních předpisech nacházíme, řada různých mezistupňů, kdy se v různých kombinacích uplatňují váza-

nost a volnost rozhodování.

Při pohledu na naši současnou správněprávní úpravu dlužno konstatovat, že kritérium uplatnění správního uvážení v právních předpisech upravujících výkon veřejné správy vypovídá o jeho poměrně četnosti a různorodosti, avšak také nepřilísné důslednosti, systematickosti a vyváženosti. K těmto otázkám se ještě vrátíme.

2. K vývoji správního uvážení

Nejstarší správní nauka omezovala uvažování toliko na oblast správy, neztotožňovala-li je vůbec se správou. Dokud správa nebyla obsahově vázána právem (období policejního státu), anebo dokud byla za takovou považována, jevila se ovšem celá jako sféra uvažování.⁶

S nástupem liberálního právního státu a postupným prosazováním principu právní vázanosti veřejné správy docházelo nutně k omezování dosud právem neohrazeného volného uvažování. Vázanost právem přinesla omezení libovůle státu a jeho úředníků a vytvářela situaci vyšší právní jistoty pro adresáty správních činností, neboli nositele veřejných subjektivních oprávnění a povinností.

Vzhledem k postupnému a dlouhodobému procesu vytváření správního práva jako odvětví – systému, s jeho rozsáhlostí a vnitřní, zejména odvětvovou, diferencovaností, probíhalo také omezování správního uvážení a zároveň vymezení jeho prostoru v jednotlivých právních předpisech a ve správním právu jako celku postupně a diferencovaně. Pouze některé předpisy s obecnější působností vnášely prvek určité dílčí jednotnosti nebo koncepčnosti v uplatňování správního uvážení⁷, která se však nikdy pro celé odvětví nestala pravidlem.

Na existenci, podobu a uplatňování správního uvážení měly v našich zemích nepochybně a organicky vliv také další dva významné komponenty právního státu, a to uplanění principu (zejména územní) samosprávy a konstituování správního soudnictví. Jistě není nutno připomínat zasazení těchto dějů do druhé poloviny minulého století, a jejich kontinuální vývoj až do období druhé světové války a období po ní následujícího, kdy (nutně všechny) zaznamenaly přetržku, přes kterou se současný stát na ně opět usiluje navázat.

⁴ HOETZEL, J.: Československé správní právo, část všeobecná, Melantrich, Praha, 1937, str. 346.

⁵ K tomu blíže in BAŽIL, Z.: Neurčité právní pojmy a uvážení při aplikaci norem správního práva, Acta Universitatis Carolinae, Praha, 1992.

⁶ MERKL, A.: Obecné právo správní, díl první, Orbis, Praha – Brno 1931, str. 151.

⁷ Příkladem takové úpravy, dosud se významně uplatňujícím, je právní úprava procesu vydávání individuálních správních aktů – rozhodnutí (správního řízení), obsažená nejprve ve formě vládních nařízení (počínaje rokem 1928), a poté adekvátněji formou dosud platného zákona č. 71/1967 Sb..

Zavedení (obecní) samosprávy znamenalo vytvoření, resp. aprobování subjektů, kterým byl svěřen nikoliv pominutelný prostor pro vlastní uvázení při rozhodování o svých záležitostech. Těmito subjekty byla společenství obyvatel určitého místa, resp. jimi zvolení jejich reprezentanti. Nešlo tedy jen o omezení libovůle státu, ale také o podstatné vytvoření rozhodovacího prostoru na místech odlišných od státních institucí, vybavených však stále veřejnou mocí, a proto v těchto svých rozhodováních také vázaných zákony⁸.

Dalším činitelem, fungujícím jako kontrola zákonnosti ve vztahu k rozhodování veřejné správy, a posléze značně ovlivňujícím také využití správního uvázení, bylo nově konstituované správní soudnictví, resp. zákonem č. 3/1918 Sb. z. a n. zřízený Nejvyšší správní soud, který získal m.j. pravomoc ve věcech, v nichž a pokud byly úřady oprávněny postupovat podle volného uvázení, a to ve směru zkoumat zákonné hranice volného uvázení a zjišťovat, mají-li ve spisech oporu.⁹

V souvislosti s vývojem správního uvázení u nás nelze opomenout jednu z jeho základních souvislostí a charakteristik, a to vázanost interními akty. Uvážení orgánů státní správy již v období policejního státu (a tehdy jediné a především) bylo a dosud je, nyní již v intencích principu zákonnosti, významně určováno a vymezováno interními řídicími akty vyšších, zejména ústředních orgánů státní správy. Různé interní směrnice, instrukce a pokyny byly vždy příznačné pro naši veřejnou správu se všemi jejími typickými byrokratickými znaky, včetně dříve obecně uplatňovaného institutu státní služby, který jejich úlohu ve vztahu k rozhodování jednotlivých úřadů a úředníků značně posiloval a také zajišťoval¹⁰.

Normativní škola vnesla m.j. rovněž do chápání institutu správního uvázení ucelený systematický pohled, ve kterém lze dosud spatřovat jeden z operálních bodů objasňování tohoto institutu a jeho konsekvencí. Možnost správního uvázení podle ní logicky plyne ze stupňovité výstavby právního řádu, ve kterém se liší jednotlivé formy právních norem tím že jedna je vždy relativně abstraktnější, druhá relativně konkrétnější. Relativně abstraktní akt, z něhož odvozuje svoji právní sílu jemu podřazený akt relativně konkrétní, nemůže nikdy tento konkrétní akt úplně determinovat. Je pouze jedním činitelem

v konkretizačním procesu, přičemž je vždy nutně doplňován činitelem druhým, kterým je uvázení orgánu provádějícího konkretizační proces.¹¹

Pro současné vymezení a pochopení institutu správního uvázení je stále možno přijmout vysvětlení, že „legislativně-politickým důvodem uvažování, pokud je zákon vědomě orgánům udílí, není, aby byla umožněna jejich subjektivní zvůle, nýbrž, aby mohli vyhovět speciálním požadavkům jednotlivých konkrétních případů. Uvažování představuje, obrazně řečeno, bránu, kterou vcházejí do budovy právního řádu mimoprávní motivace.“¹²

3. Současné uplatnění správního uvázení

Jako určitý závěr plynoucí z toho, co již bylo o správním uvázení zmíněno, nabízí se tvrzení, že správní uvázení je veřejné správě imanentní. Veřejná správa, regulující, chránící a sloužící ve velmi rozsáhlém okruhu společenských vztahů a v záležitostech velmi rozmanitých, nemůže vystačit pouze s příslušnými právními úpravami, neboť ty nikdy nemohou předvídat, obsáhnout a řešit všechny různorodé situace a problémy, které v okruhu spravovaných záležitostí mohou nastat. Dokonce i v těch případech, kdy dispozice normy nezakládá a nepředpokládá prostor pro vlastní volbu dalšího postupu správním orgánem, můžeme téměř vždy shledat určitý prvek uvázení, a to v subsumpční části aplikačního procesu¹³.

Možnost nebo povinnost správního uvázení obsažené v právních normách znamenají fakultativní nebo obligatorní konkretizaci obecné právní normy na podmínky jednotlivého případu, individualizaci obecného pravidla na jednotlivý případ, s garantovaným prostorem pro zohlednění specifík řešené situace.

Klasickými, obvykle uváděnými jsou při tom dvě možné formy správního uvázení. Prvá z nich představuje pro příslušný subjekt vykonávající veřejnou správu možnost v určité situaci rozhodnout nebo nerozhodnout, event. zasáhnout nebo nezasáhnout, druhá pak možnost variantního rozhodnutí (tedy více než jednoho řešení dané věci). Správní uvázení tedy poskytuje prostor pro to, aby si správní orgán zvolil odpověď buď na otázku, z d a , nebo na otázku j a k v konkrétní situaci postupovat, re-

⁸ Blíže viz KOPECKÝ, M.: Právní postavení obcí, Codex Bohemia, Praha 1998. Kapitola první – Přehled vývoje právní úpravy obcí (se zaměřením na území České republiky), zejména str. 15 a n.

⁹ K tomu více např. in MAZANEC, M.: Správní soudnictví, Linde Praha 1996, str. 27 a n.

¹⁰ K obsahu institutu státní služby více in VESELÁ, M.: Státní služba, MÚ Brno, 1997, str. 24 a n., str. 45.

¹¹ Srov. MERKL, A., cit. dílo str. 152 a n.

¹² Cit. dílo, str. 163.

¹³ KNAPP, V.: Teorie práva, C.H. Beck Praha, 1995, str. 188.

sp. na obě současně.

Ve srovnání s citací z Hoetzela, zmíněnou v části I., která zdá se směřovat především k uplatnění správního uvážení v procesu vydávání individuálních – konkrétních správních aktů (rozhodnutí), v současném právním vymezení činností veřejné správy představují významnou oblast správního uvážení zákonná, resp. přímo ústavní zakotvení pravomocí subjektů vykonávajících veřejnou správu vydávat správní akty abstraktní – normativní. Prostor pro vlastní uvážení, zda vůbec takový akt pro úpravu určitých okruhů záležitostí vydat, a volit jeho konkrétní obsah a způsob regulace, je typický pro oblast samosprávy, reprezentované veřejnoprávními korporacemi.

Pro vydávání normativních aktů v rámci výkonu státní správy, ať už přímo orgány státu nebo jinými aprobovanými subjekty (obecně závazné vyhlášky vydávané obcemi v tzv. přenesené působnosti), je nutně uplatnění správního uvážení podstatně omezenější, s přesnějším vymezením obsahu úpravy, přičemž vydání některých těchto aktů je stanoveno přímo jako povinnost („...Podrobnosti stanoví vyhláškou příslušné ministerstvo...“).

Svěření normotvorné pravomoci subjektům veřejné samosprávy formou založení správního uvážení k právní úpravě záležitostí spadajících do oblasti jejich vlastní působnosti není možno chápat pouze jako otázku dělby „legislativní práce“, nebo hierarchizované konkretizace právních úprav od obecné k co možná nejpodrobnější, i když stále normativní povahy. Vůdčí ideou a základem je naplnění principu decentralizace státní moci a práva na samosprávu. V širším pohledu pak principu demokracie a také racionality, umožňující zvolit se znalostí místních (nebo profesních) poměrů potřebné řešení určitého okruhu problémů, a toto řešení uplatnit v nejvhodnější čas, způsobem odpovídajícím potřebám.

Dostáváme se k podstatné otázce, a to, zda je správní uvážení, svěřené právními předpisy subjektům vykonávajícím veřejnou správu, skutečně volné, resp. jaký je stupeň této volnosti. Je to otázka po mezích správního uvážení, po kritériích pro jeho použití.

Na tuto otázku nám pozitivní správní právo, správní právo *de lege lata*, obecnou odpověď nedává. Dostačující odpověď nám neposkytnou ani ty z předpisů, které obsahují některá ustanovení o kritériích pro využití správního uvážení daným předpisem založeného. K obecnějším pravidlům pro použití správního uvážení se více přiblížíme v těch případech, kdy na daný rozhodovací proces se vztahuje, ať již přímo, nebo subsidiárně, obecná úpra-

va správního řízení, která zejména v ustanoveních o obecných pravidlech řízení¹⁴ některé kautely ve vztahu ke správnímu uvážení obsahuje, i když je výslovně nevztahuje ke správnímu uvážení, ale obecně k postupu řízení a k rozhodování. V rovině správněprávních úprav dále pak již další stupeň nebo rovinu zobecněných pravidel nebo mezi správního uvážení nenacházíme.

Stěžejními pro použití, a předtím ještě mnohdy také pro svěřeni správního uvážení určitým subjektům, jsou pak samozřejmě předpisy ústavního práva. Tyto jsou ve vztahu k veřejné správě závazné a určující zejména pro oblast výkonu veřejné moci. Nejde však jen o garanci nutného omezení tohoto výkonu zákony, ale také o respektování a ochranu řady hodnot, vyjádřených jak v Ústavě, tak v Listině základních práv a svobod.

Uvedená ústavněprávní kritéria jsou formulována v nejvyšší a nejobecnější rovině, a měla by nalézt svůj vhodný odraz také v rovině úprav správního práva, mít možnost přímo regulovat a promítat se tak do konkrétní činnosti správních orgánů, kterým je správní uvážení svěřeno. Zvláště tam, kde se rozhoduje o mocenských zásazích, o omezení základních práv a svobod, o relizaci nebo ochraně ústavně garantovaných oprávnění a svobod. Základem a prostředníkem mezi úpravou ústavní a správní je a musí být ústavní zásada legality, pro kontrolu jejíhož naplňování jsou vytvořeny příslušné mechanismy.

Subjekty vykonávající veřejnou správu jsou však vtaženy do širšího rámce kritérií, než jsou ona výslovně formulovaná v Ústavě, Listině a dalších právních předpisech vydaných příslušnými orgány ČR. Jsou to dále související, resp. konkretizovaná kritéria formulovaná v nálezích a usneseních Ústavního soudu. Je nutno zohledňovat také kritéria obsažená v mezinárodních smlouvách o lidských právech a základních svobodách podle článku 10 Ústavy. V úvalu je nutno také brát existenci obecných principů práva a správního práva, z nichž některé jsou uvedeny zejména v Ústavě a v Listině. Jako vzešlé z Úmluvy o lidských právech a základních svobodách je aplikuje Evropský soud pro lidská práva, jehož pravomoc Česká republika uznala. Nelze proto ani o nich hovořit pouze v rovině teoretické.

Z tohoto důvodu je nutno klást si otázku, zda a jak právní předpisy upravující výkon veřejné správy obsahují, resp. zohledňují alespoň základní kritéria pro používání správního uvážení, zda přes všechnu snahu je prostor pro nežádoucí libovůli nebo dokonce zvůli při správním rozhodování dostatečně minimalizován, a zároveň zda je prostor správního uvážení dostatečně chráněn. Hledání odpovědi za-

¹⁴ Srov. zejména §§ 3 a 4 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád).

ložené na konkrétním zkoumání všech správněprávních úprav by věru stálo hodně času a úsilí. Avšak i jen z dílčí znalosti správněprávních předpisů dá se vytušit, že odpověď by nebyla zcela uspokojivá.

Při konkrétním studiu případně dokonce na případy, kdy z platné právní úpravy je obtížné mimo veškerou pochybnost určit, zda vůbec jde o správní uvážení, nebo rozhodování vázané. Kupříkladu zda žadatel má na založení konkrétního oprávnění nárok, nebo zda závisí na úvaze správního orgánu, a event. jakými pravidly se tato úvaha řídí a jak jsou tato pravidla závazná¹⁵. Jde nepochybně o stav nežádoucí, který neposkytuje dostatečnou jistotu adresátům správního působení, ale ani správním orgánům, resp. orgánům, které jsou příslušné k event. přezkumu takto vydaných rozhodnutí.

Při zodpovídání na druhou z výše uvedených otázek, tedy jak má správní orgán rozhodnout, které řešení přijmout, bývají správnímu orgánu často, ne však vždy, stanovena stejným právním předpisem kritéria pro volbu správné (zákonné?) odpovědi¹⁶. Nejsou-li takto stanovena, je nutno hledat kritéria „vyšší úrovně“, která jsou zpravidla obecnější. K takovému postupu však již právní předpis výslovně nezavazuje, s výjimkou event. subsidiárního použití pravidel obsažených v zákoně o správním řízení. Můžeme si položit otázku, zda jsou vskutku v rozhodovací praxi správních orgánů ona „vyšší“ kritéria hledána, nalézána a zohledňována, a co by mělo tyto orgány vést k tomu, aby je vždy a důsledně hledaly a uplatňovaly?

4. *Otázky koncepčnosti a významu vyžití správního uvážení ve správněprávních úpravách*

Teorii správního práva nebyly obecné principy pro stanovení a využití správního uvážení samostat-

ně formulovány. Tato problematika byla pravidelně podřazována podle mého názoru obsahově a významově užším otázkám aplikace a interpretace správního práva.

Obsahově z toho důvodu, že správní uvážení má větší dosah, a to na problematiku rozhodovacích procesů veřejné správy, nebo jinak správního práva procesního v širším pojetí. Nevztahuje se tedy pouze k aplikaci jednotlivých norem správního práva a v souhrnu správního práva jako celku, ale významně spoluurčuje a konkretizuje pravomoci (někdy i působnosti) subjektů vykonávajících veřejnou správu při řešení řady věcí, které jsou jim ke správě svěřeny, a v neposlední řadě podmínky pro výkon těchto pravomocí.

Významově je pak správní uvážení jedním z podstatných znaků, které charakterizují každý systém veřejné správy, a to z hlediska stupně jeho decentralizace a dekoncentrace a jejich faktického uplatňování, a dále také z dalších hledisek, jako je míra racionalizace, efektivnosti, otevřenosti, pružnosti a dalších, z nichž některá nespadají pouze do oboru vědy správního práva a mohou poskytovat širší hodnotící rámec pro daný systém veřejné správy, nebo jeho jednotlivé podsystemy (např. státní správa, samospráva, nebo jednotlivá odvětví veřejné správy). Z hlediska naplňování tohoto znaku, tedy způsobu a míry využití správního uvážení, systém veřejné správy ani jeho subsystemy nebývají obvykle hodnoceny. Totéž lze říci o hodnocení právní úpravy správního uvážení.

Může zaznít otázka, proč by tomu mělo být jinak. Snad alespoň z toho důvodu, že přínos vhodného, koncepčního a systémového zapojení správního uvážení do právních úprav spočívá ve vyjádření a naplňování základních politických a právních principů veřejné správy v demokratickém a práv-

¹⁵ V tomto směru je poměrně zajímavým např. ust. § 39 zákona o vysokých školách č. 111/1998 Sb., řešící státní souhlas pro právnické osoby se sídlem v ČR k působení jako soukromá vysoká škola, nebo ust. § 2 zákona o civilní službě (z.č. 18/1992 Sb., ve znění pozdějších změn a doplnění), řešící postup při odepření výkonu vojenské služby, zejména jeho odst. 5 – správní uvážení v hypotéze („Splňuje-li prohlášení náležitosti...“).

¹⁶ Srov. např. ust. § 12 odst. 1 zák.č.200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění, který stanoví: „Při určení druhu sankce a její výměry se přihlídnou k závažnosti přestupku, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům, k okolnostem, za nichž byl spáchán, k míře zavinění, k pohnutkám a k osobě pachatele, zda a jakým způsobem byl pro týž skutek postižen v disciplinárním řízení.“ Oproti tomu např. ve stavebním zákoně (zák.č. 50/1976 Sb., v platném znění) pro ukládání sankcí právními osobám nebo osobám podnikajícím podle zvláštních předpisů (§ 106) kritéria pro určení výše sankce stanovena nejsou, i když maximální výše pokut jsou značné. Je nutno (vzhledem k subsidiaritě správního řádu) obrátit se k již zmíněným obecným pravidlům správního řízení, která velkou pomoc při specifickém sankčním řízení neposkytnou. Zcela nesystematicky pak v tomto kontextu působí skutečnost, že v témže stavebním zákoně jsou obdobné delikty fyzických osob označeny za přestupky, a tudíž je při řízení o nich nutno využít, s ohledem na vztah subsidiarity (§ 105 odst. 5 stavebního zákona), výše zmíněných kritérií stanovených v zákoně o přestupcích. Zcela v tomto duchu nesystematické úpravy správního uvážení je pak jeho „završením“ ustanovení § 107 stavebního zákona, který stanoví zvýšení horní hranice pokut (povinné!) pro určité kvalifikovanější skutkové podstaty, avšak společně (!) pro oba druhy deliktů, tedy přestupků i deliktů podnikatelů a právnických osob. Bez komentáře pak ponechme zavedení dolních hranic sankcí u některých deliktů právnických osob a podnikatelů novelou stavebního zákona z roku 1998, které výrazně omezilo sféru správního uvážení stavebních úřadů, přičemž důvody pro uvedenou změnu byly spíše ve sféře nedostatečnosti faktického využívání dosavadní úpravy než v úpravě samotné. Obdobných příkladů, hodných rozboru a diskuze, bychom našli v platných právních předpisech celou řadu.

ním státě. Těmi jsou zejména legalita (a také ústavnost), zvyšování právní jistoty, decentralizace, subsidiarita, participace, respekt k základním právům a svobodám, ale také racionalita, efektivnost, ekonomičnost a v našich podmínkách také přiblížování k evropským standardům. Problematika správního uvážení je z těchto důvodů zajímavým předmětem pro komparativní studia.

Správní uvážení představuje významný institut správního práva, který v sobě propojuje rovinu právní a faktickou, rovinu abstraktní úprav a rovinu konkrétní rozhodovací činnosti. Správní uvážení není pouze bránou vpouštějící do právního řádu mimoprávní motivace, jak praví klasik. Je také bránou, kterou do každodenní konkrétní, správním právem upravené rozhodovací činnosti subjektů vykonávajících veřejnou správu vstupují, nebo by měly vstupovat obecnější a vyšší hodnoty a principy, předsta-

vované již zmíněnými „vyššími úrovněmi“ kritérií, která je nutno v rozhodování a při použití správního uvážení zohlednit.

Současné období častých a četných změn v pozitivním právu není zřejmě nejvhodnějším pro ucelená a podrobná studia uplatnění správního uvážení v platném právním řádu. Avšak v rámci připravovaných a probíhajících legislativních prací bylo by vhodné učinit jedním z hledisek jejich zpracování právě otázku uplatnění, vhodné distribuce a neproblémové formulace správního uvážení, včetně adekvátně zpracovaných kritérií pro jeho využití. Docenění a řešení těchto otázek může přispět nejen ke kvalitnějšímu a méně problémovému systému správněprávních úprav, ale v širším pohledu také k solidnímu právnímu základu reformního procesu ve veřejné správě.