

ZÁKLADNÍ PRINCIPY VEŘEJNÉ SPRÁVY

JUDr. Michal Márton, Ph.D.

Obecně k základním principům veřejné správy

Základní zásady (principy činnosti), jejichž pomocí je interpretován zákon, jsou **interpretační pravidla** a souvisejí s aplikací práva.

Jednotlivé zásady nestojí samy o sobě izolovaně, vnitřně spolu souvisí, vzájemně se doplňují a v určitých fázích řízení se prolínají. Každé správní řízení je jiné a proto se mohou uplatňovat s různou intenzitou, dokonce i v protikladech.

Účelem a cílem nastavení základních zásad činnosti správních orgánů, s jejich široce založenou působností (vlivem) na výkon veřejné správy, je **vytvoření a garance předpokladů a podmínek pro řádný výkon veřejné správy**.

Principy veřejné správy

- principy dobré správy
- zásady činnosti správních orgánů
- zásady správního řízení

Principy dobré správy

= obecný pojem

V ČR se takový **kodeks principů dobré správy** pokusil definovat veřejný ochránce práv, který rovněž tyto principy vymezil obecně:

*Je zřejmé, že jde o **neformální zásady kvalitního spravování věcí veřejných**, které vycházejí z ústavních zásad, z obecných právních principů, z morálních pravidel i z legitimních společenských očekávání. Dobrá správa tedy označuje takový postup úřadu, který je nejen v souladu se zákonem, ale zároveň mu nelze vytknout svévoli, účelovost, vyhýbavost, neefektivnost, liknavost a jiné nežádoucí znaky.*

Ochránce vymezil a definoval následující **konkrétní principy dobré správy**:

soulad s právem, nestrannost, včasnost, předvídatelnost, přesvědčivost, přiměřenost, efektivnost, odpovědnost, vstřícnost, otevřenost

Zásady činnosti správních orgánů

Konkrétní promítnutí výše uvedených obecných či evropských principů veřejné správy a taktéž principů dobré správy nalezneme v českém právním řádu především v **zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů**, a to zejména v jeho ustanoveních § 2 - § 8.

Nejde však pouze o zásady procesní či zásady použitelné jen v rámci **správního řádu**. Základní zásady obsažené v úvodních ustanoveních správního řádu je třeba chápat a používat v obecnější rovině jako **zásady činnosti správních orgánů**. Tyto zásady vytvářejí základní osnovu, jíž se musí správní orgány při své činnosti bezvýjimečně držet.

Působnost základních zásad plně dopadá na všechny formy činnosti veřejné správy, které správní řád upravuje, tedy vedle samotného správního řízení také na postupy podle části čtvrté (vydávání vyjádření, osvědčení a sdělení), na veřejnoprávní smlouvy podle části páté, na vydávání opatření obecné povahy podle části šesté a také na řešení stížností dle části sedmé.

Základní zásady obsažené ve správním řádu však mají široký přesah i mimo hranice veřejnosprávní činnosti vymezené samotným správním řádem.

Zásady činnosti správních orgánů

Přesah základních zásad mimo hranice správního řádu do veškeré činnosti veřejné správy vyplývá z ust. § 177 odst. 1 správního řádu:

*Základní zásady činnosti správních orgánů uvedené v § 2 až 8 se použijí **při výkonu veřejné správy** i v případech, kdy zvláštní zákon stanoví, že se správní řád nepoužije, ale sám úpravu odpovídající těmto zásadám neobsahuje.*

Základní zásady činnosti správních orgánů dle správního řádu tak připadají v úvahu jako závazná vodítka také pro formy činnosti správních orgánů ve správním řádu výslovně neupravené (např. normotvorná činnost obcí a krajů, daňové řízení ...).

Zásada legality a legitimacy veřejné správy

Správní právo jako nedílná součást právního řádu představuje objektivizované vyjádření veřejných zájmů a v podmínkách současného kontinentálně evropského pojetí právního státu je správní právo v návaznosti na princip ústavnosti, důsledně ovládáno **zásadami legality a legitimacy veřejné správy**.

Zásada legality (zákonnosti) vyjadřuje vázanost správy zákony a dalšími obecně závaznými právními předpisy vydávanými na základě zákonů a k jejich provedení. Správní právo v tomto smyslu vyjadřuje a garantuje:

- bezvýjimečnou vázanost správních orgánů zákony, vymezení jejich postavení a pravomoci (správní orgán může jen to, co je u zákonem přikázáno nebo dovoleno),
- vázanost právního postavení a chování fyzických i právnických osob, vůči nimž je veřejná správa vykonávána, prostřednictvím příslušných právně závazných aktů (tyto subjekty mohou vše, co jim není právními normami a na jejich základě vydanými správními akty zakázáno).

Zásada legitimacy vyjadřuje ústavně a následně zákonem specifikované uznání oprávnění správních orgánů k výkonu příslušného zaměření a rozsahu veřejné správy.

Zásada legality (§ 2 odst. 1 s.ř.)

K naplnění zásady zákonnosti správní řád ukládá správním orgánům **postupovat v souladu se zákony a ostatními právními předpisy**, jakož i s mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu (viz ust. § 2 odst. 1 správního řádu).

Zásada zákonnosti je zásadou nejdůležitější, neboť pro veřejnou správu vykonávanou v podmínkách právního státu **určuje podmínky, meze a způsob výkonu jejich pravomocí** zejména vůči spravovaným osobám.

soulad postupu správních orgánů **s předpisy procesními hmotněprávními** (vymezení oprávnění a povinností, o nichž se rozhoduje) a **kompetenčními** (otázka pravomoci a působnosti správních orgánů).

Zásada legitimního očekávání (§ 2 odst. 4 s.ř.)

= **správní orgán dbá na to, aby přijaté rozhodnutí bylo v souladu s veřejným zájmem, odpovídalo okolnostem případu, jakož i to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.**

Zásada proporcionality (přiměřenosti)

Je jednou ze zásad, která **míří k obsahové stránce rozhodnutí** či dalších úkonů a také ke **způsobu uplatňování jednotlivých procesních forem** a obecně ke **způsobu výkonu veřejné moci** v oblasti veřejné správy.

Jde o zásadu ústavní a mezinárodně uznávanou, bývá označována přímo jako princip.

Ve správním řádu je **princip proporcionality** vyjádřen pomocí několika dílčích zásad:

- zásada zákazu zneužití správního uvážení (ust. § 2 odst. 2 správního řádu),
- zásada ochrany dobré víry a oprávněných zájmů (ust. § 2 odst. 3 správního řádu),
- zásada subsidiarity a nutnost nalézt řešení odpovídající okolnostem daného případu (ust. § 2 odst. 4 správního řádu).

Zákaz zneužití správního uvážení (§ 2 odst. 2 s.ř.)

Účelem je zajistit, aby pravomoc správních orgánů nebyla zneužita a byla vykonávána řádným, přiměřeným a rozumným způsobem.

Správní řád zásadu formuluje tak, že **správní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena.** Tato zásada se uplatňuje zejména v případech, kdy je správnímu orgánu ponechána zákonem možnost (a zároveň povinnost) zvolit jedno z více řešení.

Zásada ochrany dobré víry a oprávněných zájmů

Správní řád stanoví, že **správní orgán má šetřit práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy** osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivých případech dotýká, a do těchto práv může zasahovat jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu.

Dobrá víra = nezaviněná nevědomost o případných právních nedostatcích určitého právního stavu, přičemž se vychází z presumpce poctivosti dotčené osoby.

Zásada subsidiarity (zásada preference smírného odstranění rozporů)

Správní orgán se má, dle dikce této zásady, pokusit o **smírné odstranění rozporů, které brání řádnému projednání a rozhodnutí dané věci**, pokud to povaha projednávané věci umožňuje (viz ust. § 5 správního řádu).

Jde o stanovení limitovaného použití veřejné moci, resp. mocenského (autoritativního) řešení, jež se uplatní v případech, kde smírné řešení rozporů nebylo účinné.

Musí se jednat o případy, kde to povaha věci umožňuje, což znamená, že smírné řešení není na úkor zákonnosti, ani není v rozporu s veřejným zájmem.

Správní řád zná také **smír jako způsob skončení formálního správního řízení** – v § 141 odst. 8 je upraven účastenský smír ve sporu jako alternativní možnost vůči správnímu rozhodnutí. Takový smír podléhá pouze schválení správního orgánu. Správní orgán smír schválí, pokud neodporuje právním předpisům nebo veřejnému zájmu.

Zásada materiální pravdy

Správní řád v ust. § 3 stanoví, že nevyplývá-li ze zákona něco jiného, **postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti**, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.

Tzn., že **naplnění zásady materiální pravdy vyžaduje, aby skutková stránka věci byla zjištěna dostatečně** ve vztahu k řádnému posouzení a uplatnění zejména zásady legality, zásady přiměřenosti (včetně ochrany práv a zájmů jednotlivců před nadměrným nebo neúčelným zasahováním), zásady předvídatelnosti a řešení věci v souladu s veřejným zájmem.

=neznamená to, že musí být skutkový stav postaven absolutně **najisto**, ale nesmí být důvodná pochybnost = důkazní nouze (dvě protichůdné výpovědi a žádný jiný důkaz není)

Zásada procesní rovnosti a nestrannosti postupů správních orgánů

Zaručuje pro tzv. dotčené osoby (tedy osoby, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká) rovné postavení při uplatňování práv.

Správní orgán má postupovat vůči dotčeným osobám nestranně a vyžaduje od všech dotčených osob plnění jejich procesních povinností rovnou měrou. Tam, kde by rovnost dotčených osob mohla být ohrožena, správní orgán učiní opatření potřebná k jejímu zajištění (viz § 7 správního řádu).

Zásada procesní rovnosti neznamena, že nebude respektováno částečně rozdílné postavení **účastníků hlavních** (tzv. nepominutelných) a **účastníků ostatních** (dalších dotčených osob), jak vyplývá z ust. § 27 správního řádu.

Zásada míří k tomu, **aby nedocházelo k jakékoliv diskriminaci dotčených osob.** V činnosti orgánů veřejné správy je třeba zajistit takové podmínky, včetně organizačních a technických prostředků, aby osoby procesně způsobilé mohly řádně uplatňovat svá práva, a to bez ohledu např. na zdravotní postižení.

Zásada veřejné správy jako služby a ochrany práv dotčených osob

Z ústavní zásady služební povahy veřejné moci vůči občanům (viz čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR) lze dovodit základ pro zásadu veřejné správy jako služby veřejnosti (viz § 4 odst. 1 správního řádu).

Správní řád stanoví, že **veřejná správa je službou veřejnosti**. Každý, kdo plní úkoly vyplývající z působnosti správního orgánu, má povinnost se k dotčeným osobám chovat zdvořile a podle možností jim vycházet vstříc.

Další součástí této zásady jsou:

- poučovací povinnost správního orgánu,
- uvědomovací povinnost správního orgánu,
- povinnost správního orgánu umožnit dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy,
- garance práva na spravedlivý proces.

Zásada spolupráce správních orgánů a souladnosti postupů

Součástí principů dobré správy je **zajištění jednotného, systematického a koordinovaného postupu správních orgánů vůči dotčeným osobám**, což má mj. posilovat důvěryhodnost veřejné správy.

Správní orgány mají dbát vzájemného souladu všech postupů, které probíhají současně a souvisejí s týmiž právy nebo povinnostmi dotčené osoby (viz § 8 odst. 1 správního řádu). Dotčená osoba zde má naopak stanovenou povinnost bezodkladně upozornit na to, že současně probíhá vůči ní více takových postupů u různých správních orgánů.

Součástí této zásady je i povinnost správních orgánů **vzájemně spolupracovat v zájmu dobré správy**.

Spolupráce správních orgánů dle správního řádu má také určitou rovinu upozorňovací (signalizační) v případě zjištění postupů či rozhodnutí jiných správních orgánů, které jsou v rozporu s právními předpisy (např. v případě dožádání – viz § 13 odst. 4 a 5, v případě závazných stanovisek správních orgánů – viz § 149 nebo v případě tzv. nicotných rozhodnutí – viz § 78 odst. 3).

Zásada rychlosti a hospodárnosti postupů (procesní ekonomie)

Souvisí s obecným požadavkem na efektivnost výkonu veřejné správy. V intencích této zásady **správní orgán vyřizuje věci bez zbytečných průtahů**.

Nečiní-li správní orgán úkony v zákonem stanovené lhůtě nebo ve lhůtě přiměřené (není-li zákonná lhůta stanovena), použijí se ustanovení o **ochraně před nečinností**, jež mají zajistit nápravu tohoto nezákonného stavu (viz § 6 odst. 1 správního řádu).

Správní orgán postupuje tak, **aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady**, a dotčené osoby co možná nejméně zatěžuje. Podklady od dotčené osoby vyžaduje jen, vyžaduje-li to právní předpis. Pokud je možné potřebné údaje získat z úřední evidence, kterou správní orgán sám vede, a pokud o to dotčená osoba požádá, je správní orgán povinen jejich obstarání zajistit.

Při opatřování údajů podle tohoto ustanovení má správní orgán vůči třetím osobám, jichž se tyto údaje mohou týkat, stejné postavení jako dotčená osoba, na jejíž požádání údaje opatřuje (viz § 6 odst. 2 správního řádu).

SPRÁVNÍ PRÁVO PROCESNÍ

JUDr. Michal Márton, Ph.D..

POJEM A PODSTATA SPRÁVNÍHO PRÁVA PROCESNÍHO

Správní právo procesní = upravuje procesněprávní postavení subjektů tzv. správního řízení, jakož i vlastní procesněprávní postup při rozhodování o právech, právem chráněných zájmech a povinnostech účastníků správního řízení konaného před orgány veřejné správy.

Právní úprava zahrnující regulaci správního práva procesního je v rozhodující míře upravena **v zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád**, ve znění pozdějších předpisů.

Správní právo procesní v širším slova smyslu = zákonem stanovený postup správních orgánů, vztahuje se na jakoukoli činnost správního orgánu, a to i mimo správní řízení, např. vyřizování stížností dle § 175 správního řádu

Správní právo procesní v užším slova smyslu = zákonem stanovený postup vedení správního řízení

POJEM A PODSTATA SPRÁVNÍHO PRÁVA PROCESNÍHO

Text **zákona č. 500/2004 Sb., správní řád**, ve znění pozdějších předpisů, je členěn do **8 částí**:

- úvodní ustanovení (§ 1 – 8),
- obecná ustanovení o správním řízení (§ 9 – 129),
- zvláštní ustanovení o správním řízení (§ 130 – 153),
- vyjádření, osvědčení, sdělení (§ 154 – 158),
- veřejnoprávní smlouvy (§ 159 – 170),
- opatření obecné povahy (§ 171 – 174),
- společná, přechodná a závěrečná ustanovení (§ 175 – 183),
- účinnost (§ 184).

Těžiště úpravy je obsaženo v části 2. a 3., které jsou ještě dále výrazně podrobně členěny.

Předmětem správního řízení je rozhodovací činnost orgánů veřejné správy, jejímž účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité konkrétní věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jimiž se v určité věci autoritativně prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má nebo nemá (§ 9 správního řádu)

POJEM A PODSTATA SPRÁVNÍHO PRÁVA PROCESNÍHO

Správní řízení se obvykle člení na tzv. **správní řízení obecné** a **správní řízení zvláštní**.

Obecné správní řízení je upraveno ve správním řádu a představuje postup správních orgánů, který přichází v úvahu při rozhodování jak prakticky na šech úsecích státní správy, tak rovněž v oblasti územní samosprávy. Tato úprava je jmenovitě obsažena v části 2. správního řádu – „Obecná ustanovení o správním řízení“, a to společně s částí 3. správního řádu – „Zvláštní ustanovení o správním řízení“.

Zvláštní správní řízení představuje ta správní řízení, jejichž úprava je výrazem kombinace obecné úpravy správního řízení a odchylek od něj, s předností úpravy zvláštní a tzv. subsidiárním (podpůrným) použitím správního řádu. Odchyly od obecné úpravy se nejčastěji týkají příp. specifikace vymezení účastníků správního řízení, náležitostí návrhů na zahájení řízení, specifikace obsahu správního rozhodnutí apod. (**řízení o přestupcích, stavební řízení**)

SUBJEKY SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ

Hlavní **subjekty správního řízení** jsou:

- ❑ na jedné straně procesněprávního vztahu **správní orgány**, které vystupují jako subjekty veřejné správy vybavené odpovídající pravomocí,
- ❑ na druhé straně **účastníci řízení**, vůči nimž je tato pravomoc vykonávána a o jejichž záležitostech je ve správním řízení rozhodováno (adresáti veřejnoprávního působení).

Vedle těchto základních skupin subjektů správního řízení mohou ve správním řízení ve specifickém postavení vystupovat ještě další subjekty – zejména tzv. **dotčené orgány**, jimi mohou být některé odborné orgány nebo jednotky územní samosprávy.

Ve správním řízení vystupují i další osoby, které mají svou specifikovanou úlohu – tzv. **osoby na řízení zúčastněné**. Těmi mohou být svědci, znalci, tlumočníci ...

Př. Osoba se na předvolání ke správnímu orgánu dostaví jako svědek, tzn. aby vypověděla o skutečnostech důležitých pro rozhodnutí ve věci účastníka řízení. Nemá tedy práva účastníka řízení, ale povinnost svědčit. Svědkovi však v rámci dostavení se k podání svědecké výpovědi vzniká právo na tzv. svědečné (náhrada ušlého výdělků a cestovného ke správnímu orgánu), o kterém správní orgán rozhoduje. V tomto případě vzniká svědkovi účast na řízení, ale pouze v rámci přiznání svědečného.

ÚČASTNÍCI ŘÍZENÍ (§ 27 a 28 správního řádu)

1) účastníci v řízení o žádosti = žadatel + osoby, na které se pro společenství práv s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu

Př. řízení se týká pozemku a účastníkem je jeho vlastník, pokud k pozemku existuje spoluvlastnictví, jsou ostatní spoluvlastníci osobami, na které se musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu

2) účastníci řízení z moci úřední = správní orgán s nimi vede řízení z úřední povinnosti (nikoli na žádost)

3) dotčené osoby, které mohou být rozhodnutím dotčeny na svých právech (např. vlastník sousedního pozemku, kde se rozhoduje o zřízení stavby na pozemku účastníka řízení)

4) osoby, o nichž to stanoví zvláštní zákon (může jít o další správní orgán, ekologické sdružení atp.), zákon jim přiznává postavení účastníků řízení

Komunikace se správním orgánem

Od účastníka ke správnímu orgánu

Děje se podáním

Podání je možno učinit

- písemně
- ústně do protokolu
- v elektronické podobě podepsané uznávaným elektronickým podpisem
- jinou formou, je-li do 5 dnů potvrzeno (např. faxem, prostým emailem)

Od správního orgánu k účastníku řízení

Doručování představuje způsob komunikace a kontaktu mezi správním orgánem a subjekty zúčastněnými na řízení. Správní orgán, který písemnost vyhotovil, je oprávněn zvolit způsob jejího doručení. Zákon rozlišuje následující možnosti:

- ✓ doručování správním orgánem samotným,
- ✓ doručování prostřednictvím provozovatele poštovních služeb,
- ✓ v případech, kdy tak stanoví zákon:
 - doručování prostřednictvím obecní policie či policejního orgánu příslušného podle místa doručení (např. při předvedení),
 - doručování prostřednictvím obecního úřadu či správního orgánu jemu postavenému naroveň (např. úřad městského obvodu)

NĚKTERÉ PROCESNÍ POJMY A INSTITUTY

Správní řád také rozlišuje jednotlivé **typy doručování**, a to v závislosti na jejich formě:

- doručování prosté,
- doručování doporučené,
- doručování do vlastních rukou,
- doručování elektronickou formou.

Institut **uložení písemnosti** se využívá v případě, že se písemnost nepodařilo adresátovi doručit přímo ani jiným vhodným způsobem předpokládaným zákonem. V takovém případě se písemnost ukládá u správního orgánu, který ji vyhotovil, nebo u obecního úřadu nebo v provozovně provozovatele poštovních služeb, pokud se doručuje jejich prostřednictvím. O uložení písemnosti je účastník uvědomen oznámením o jejím neúspěšném doručení a uložení a současně je vyzván k jejímu převzetí.

S tím úzce souvisí institut tzv. **fikce doručení** - jestliže si adresát uložené písemnosti písemnost ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla k vyzvednutí připravena, nevyzvedne, písemnost se považuje za doručenou posledním dnem této lhůty.

Komunikace se správním orgánem

Doručování veřejnou vyhláškou představuje formu doručení nikoliv prostřednictvím doručovatele, ale pomocí úřední desky. Doručení tímto způsobem zákon umožňuje v případě, že se jedná o:

- ❖ osobu neznámého pobytu,
- ❖ osobu, které se prokazatelně nedaří doručovat,
- ❖ osobu, která není správnímu orgánu známa,
- ❖ pokud tak stanoví zákon (např. v řízení s velkým počtem účastníků).

Doručení veřejnou vyhláškou se provede tak, že se písemnost, popřípadě oznámení o možnosti převzít písemnost, vyvěsí na úřední desce správního orgánu, který písemnost doručuje; na písemnosti se vyznačí den vyvěšení. Písemnost nebo oznámení se zveřejní též způsobem umožňujícím dálkový přístup. Patnáctým dnem po vyvěšení se písemnost považuje za doručenu, byla-li v této lhůtě splněna i povinnost zveřejnění způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Komunikace se správním orgánem

Kam správní orgán doručuje?

Právnícká osoba – datová schránka, právnícké osoby jsou povinny zřídit datovou schránku, na ty, jež se zákonná povinnost nevztahuje na adresu jejich sídla

Fyzická osoba

- **Má-li zřízení datovou schránku, pak datová schránka (absolutní přednost)**
- **adresa sdělená účastníkem (i email, je-li do 3 dnů potvrzen se zaručeným elektronickým podpisem)**
- **adresa pro doručování uvedená v ISEO (informační systém evidence obyvatel) = na bázi dobrovolnosti**
- **Adresa trvalého pobytu**
- **Kdekoli bude zastižena**

Fáze správního řízení

běžné správní řízení má následující fáze

- a) zahájení
- b) projednání (součástí bývá dokazování)
- c) rozhodnutí

Zahájení správního řízení

2 způsoby

- a) na návrh = okamžikem, kdy návrh (žádost) dojde (napadne na správní orgán) – den, který na podání vyznačí podatelna správního orgánu
- b) z moci úřední = okamžikem, kdy je zahájení řízení účastníkovi oznámeno (přítomnému ústně, nepřítomnému doručením oznámení)

Projednání věci

Správní orgán zpravidla nařídí k projednání věci **ústní jednání**, pokud neprovádí dokazování a vychází toliko z podkladů pro rozhodnutí, nenařizuje ústní jednání, vždy však musí dát účastníkovi možnost, aby se před vydáním rozhodnutí seznámil s podklady pro jeho vydání a měl možnost se k nim vyjádřit (§ 36 odst. 3 správního řádu).

Podklady pro rozhodnutí = podklad pro rozhodnutí je širší pojem než důkaz (demonstrativně jsou podklady vyjmenovány v § 50 odst. 1 správního řádu: návrhy účastníků, **důkazy**, skutečnosti známé správnímu orgánu z jeho činnosti, podklady od jiných správních orgánů, skutečnosti obecně známé)

Dokazování

Dokazovaná skutečnost = to, co je nutno prokázat (přestupek spočívající v jízdě na červenou)

Důkazní prostředek = to, z čeho lze získat poznatek k dokazované skutečnosti (policista, který přestupek viděl, fotodokumentace)

Důkaz = výsledek procesu dokazování (svědecká výpověď policisty, fotodokumentace provedená jako listinný důkaz)

Dokazování

Důkaz

- Svědeckou výpovědí = osoba, která dokazovanou skutečnost pozorovala se po řádném poučení vyslechne k tomu, co vnímala svými smysly
- Listinou = za přítomnosti účastníků se sdělí obsah listiny nebo se přečte
- Ohledáním = přímé pozorování skutečnosti (věci, situace, místa) správním orgánem, které je řádně zachyceno a popsáno
- Znaleckým posudkem = otázka, pro jejichž zodpovězení je potřeba odborných znalostí

Provedené důkazy následně správní orgán hodnotí, přičemž posuzuje minimálně následující kritéria

Dokazování

- vztah k dokazované skutečnosti (svědek na místě skutečně byl)
- pravdivost (svědek mluvil pravdu)
- věrohodnost (100 let stará listina je na „čistém papíru“)

= na základě hodnocení důkazů, jakož i dalších podkladů si správní orgán učiní závěr o zjištěném skutkovém stavu a rozhodne

Rozhodování ve správním právu procesním

JUDr. Michal Márton, Ph.D..

Rozhodnutí pojem

Rozhodnutím správní orgán v určité věci zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá a v zákonem stanovených případech rozhoduje o procesních otázkách (67 odst. 1 správního řádu)

Rozlišují se tedy rozhodnutí

- a) konstitutivní (právo tvorná) – správní orgán autoritativně stanoví práva (stavební povolení) nebo povinnosti (uložení sankce za přestupek)
- b) deklaratorní (osvědčující) – osvědčují již existující právní stav (zbrojní průkaz je stále platný)

rozhodnutí se týká individuálně určených osob, jde tedy o **individuální správní akt** čímž se liší od normativního správního aktu – je určen neurčitému okruhu adresátů (právní předpis – vyhláška nařízení) a od opatření obecné povahy, které není ani rozhodnutím ani právním předpisem

Forma rozhodnutí (§ 67 odst. 2 správního řádu)

je písemná, i když správní řád stanoví možnost jej nevyhotovit za určitých podmínek písemně, jeho obsah a náležitosti musí být zachyceny ve spisu (§ 72 odst. 2 s.ř.)

Náležitosti rozhodnutí (§ 68 odst. 1)

platí, že každé rozhodnutí má 3 části

Výrokovou část (enunciát) = klíčová normativní součást rozhodnutí, vyjadřuje to, o čem správní orgán rozhodoval

Výroková část obsahuje

-řešení otázky, která je předmětem řízení

-právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno

Výroková část – pokračování

-označení účastníků řízení, a to tak, že

fyzická osoba:

Jméno, příjmení, datum narození, trvalý pobyt

právnícká osoba:

název, identifikační číslo, sídlo

Rozhodnutí může mít jeden nebo více výroků, případě též vedlejší ustanovení

Odůvodnění

-důvody výroku nebo výroků

-podklady pro jeho vydání

-úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a výkladu právních předpisů

Odůvodnění – pokračování

-informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a jejich vyjádřením k podkladům pro rozhodnutí

Pokud správní orgán účastníkům plně vyhoví, není potřeba odůvodnění.

Př.

Účastník podá žádost o pokácení stromu na příslušný orgán ochrany životního prostředí a tento mu v plném rozsahu vyhoví = rozhodnutí obsahuje pouze výrok a poučení o opravném prostředku.

Poučení

-zda je možné proti rozhodnutí podat odvolání, v jaké lhůtě, od kterého dne se lhůta počítá, který správní orgán o odvolání rozhoduje a ke kterému správnímu orgánu se podává

Př. odvolání je přípustné

„Proti tomuto rozhodnutí lze podat odvolání ve lhůtě 15 dnů ode dne jeho doručení (dnem doručení se rozumí den převzetí zásilky obsahující rozhodnutí nebo uplynutím 10 dne ode dne jejího uložení v případě nezastižení adresáta a rovněž den, kdy adresát odmítne zásilku převzít) prostřednictvím zdejšího správního orgánu ke Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje.“

Poučení

Př. Odvolání není přípustné.

„Proti tomuto rozhodnutí se nelze odvolat.“

Náležitosti písemného vyhotovení rozhodnutí

- označení „rozhodnutí“
- označení správního orgánu, který rozhodnutí vydal
- číslo jednací
- datum vyhotovení
- otisk úředního razítka
- označení úřední osoby

Oznamování rozhodnutí

- Ústním vyhlášením = na místě, účinky má pouze tehdy, vzdá-li se účastní práva na doručení písemného vyhotovení rozhodnutí
- Doručením stejnopisu písemného vyhotovení do vlastních rukou (viz doručování a jeho účinky)

Právní moc rozhodnutí

= formální právní moc – rozhodnutí již nelze napadnout opravným prostředkem

slovy zákona je vyjádřena v ustanovení § 73 odst. 1 správního řádu: *nestanoví-li zákon jinak, je v právní moci rozhodnutí, které bylo oznámeno a proti kterému nelze podat odvolání.*

= materiální právní moc – vyjadřuje závaznost a nezměnitelnost rozhodnutí (rozhodnutí je závazné pro účastníky řízení a správní orgány – věc rozhodnutá, o osobním stavu je pak závazné pro každého)

Vykonatelnost rozhodnutí

=povinnost (právo) rozhodnutím přiznané může být vynuceno za použití státního donucení

- ve většině případů vykonatelnost splývá s právní mocí = pravomocné rozhodnutí je zároveň vykonatelné
- je-li stanovena lhůta k plnění povinnosti (tzv. pariční lhůta „... je povinen do 30 dnů ode dne právní moci rozhodnutí vyklidit pozemek...“), pak je rozhodnutí vykonatelné po uplynutí lhůty k plnění
- předběžná vykonatelnost – v případě, že odvolání nemá odkladný účinek, resp. rozhodnutí je vykonatelné bez ohledu na právní moc, a to již okamžikem jeho oznámení (tam, kde hrozí závažná újma některému z účastníků)

Druhy rozhodnutí (dle správního řádu)

- **rozhodnutí ve věci**
- **usnesení**
- **příkaz (příkaz na místě)**
- **exekuční příkaz**

Příkaz

Zjednodušené rozhodnutí podle § 150 správního řádu, označení, že jde o „příkaz“

- je-li vydáván v rámci řízení, nemusí obsahovat odůvodnění, je-li však prvním úkonem ve věci, odůvodnění obsahovat musí
- opravným prostředkem je odpor

Příkaz na místě

- dříve „bloková pokuta“
- zjednodušená forma rozhodnutí, v podobě příkazového bloku
- při řešení přestupků
- podmínkou je souhlas osoby, jíž je ukládán s jeho vydáním, který ztvrzuje vlastnoručním podpisem
- pravomocný a vykonatelný udělením souhlasu (nejsou přípustné opravné prostředky)

Exekuční příkaz

- zvláštní forma usnesení vydávaná v rámci správní exekuce
- není přípustné odvolání
- zvláštní náležitosti dle § 111 odst. 1 písm. a) – e) s.ř. s ohledem na skutečnost, že je vydáván v rámci správní exekuce

Opravné prostředky ve správním řízení

JUDr. Michal Márton, Ph.D.

Opravné prostředky

slouží k nápravě vad rozhodnutí správního orgánu

Druhy opravných prostředků podle správního řádu:

- Odvolání
- Rozklad
- Odpor
- Námitky

= v tomto případě jde o tzv. opravné prostředky **řádné**, jejich podáním nenastává právní moc napadeného rozhodnutí

- přezkumné řízení
- obnova řízení

=v tomto případě jde o tzv. **mimořádné** opravné prostředky, jde o zásah do již pravomocného rozhodnutí

Odvolání

Osoby oprávněné podat odvolání („**kdo**“)

-**účastník**, nestanoví-li zákon jinak, což může být v případě:

- *vyloučení odvolání* (§ 76/5 s.ř.) – proti usnesení, které se poznamená do spisu a proti usnesení, o němž to stanoví zákon se nelze odvolat
- *omezení rozsahu odvolání* (§ 96/1/b PZ) - poškozený pouze proti výroku o nároku na náhradu škody nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení a výroku o nákladech spojených s uplatněním nároku na náhradu škody nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení, nebo

Odvolání

dále účastník nemůže podat odvolání

- vzdal-li se jej
- vzal-li podané odvolání zpět

Odvoláním lze napadnout („co“) rozhodnutí správního orgánu I. stupně, a to

- výrokovou část (celek)
- výrok (část)
- vedlejší ustanovení
- **jen proti odůvodnění odvolání podat nelze**

Odvolání

Náležitosti odvolání

☐ obecné náležitosti podání (§ 37/2 s.ř.) a

☐ zvláštní náležitosti odvolání (§ 82/2 s.ř.)

- proti kterému rozhodnutí směřuje
- proč je rozhodnutí vadné (*v čem je spatřován rozpor s právními předpisy, nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo*)
- rozsah, ve kterém je rozhodnutí napadeno (***není-li uveden, pak platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí***)

Odvolání

Lhůta k podání odvolání („kdy“)

- do 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí, pokud zákon nestanoví jinak
- po vydání rozhodnutí (je-li před, nepřihlíží se k němu)
- před oznámením (platí, že bylo podáno 1. den odvolací lhůty)
- do 90 dnů v případě neúplného, nesprávného nebo chybějícího poučení nebo do 15 dnů ode dne oznámení opravného usnesení týkajícího se poučení

Odvolání

Účinky odvolání

Suspenzivní (odkladný) = odklad právní moci i vykonatelnosti, nejde-li o rozhodnutí předběžně vykonatelná, lze i vyloučit cestou výroku rozhodnutí

Devolutivní = postoupení odvolání ze správního orgánu I. stupně na odvolací (nadřízený orgán)

Odvolání

Kam se podává a kdo rozhoduje?

- Ke správnímu orgánu, který napadené rozhodnutí vydal (správní orgán I. stupně)
- Rozhoduje nadřízený (správní orgán II. stupně, odvolací) orgán

Činnost správního orgánu I. stupně po podání odvolání spočívá v

- přípravě pro rozhodnutí odvolacího orgánu (doplní řízení, umožní se účastníkům vyjádřit)

Odvolání

- možnosti nápravy vadného rozhodnutí zrušením nebo změnou původního rozhodnutí správním orgánem I. stupně cestou tzv. **„autoremedury“** za podmínek § 87 s.ř.
 - I. plně vyhoví odvolání a
 - II. nemůže být způsobena újma jiným účastníkům

Odvolání

- **Postoupení věci odvolacímu orgánu ve lhůtě**

- 30 dnů ode dne doručení

- 10 dnů ode dne doručení, je-li nepřípustné (není přípustné proti rozhodnutí, podáno osobou neoprávněnou) nebo opožděné (podáno po lhůtě k odvolání)

Odvolání

Odvolací orgán

- přezkoumá napadené rozhodnutí
- dokazování je v odvolacím řízení v řízení o **žádosti** ovládáno zásadou **koncentrace** (pouze důkazy, které nemohl uplatnit - § 82 odst. 4 s.ř.), v řízení z **úřední činnosti** (typicky přestupky) se zásada **koncentrace neuplatňuje** (*§ 97/1 ZP obviněný může v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení uvádět nové skutečnosti nebo důkazy*).

Odvolání

Rozhodnutí odvolacího orgánu – předmětem řízení je přezkum rozhodnutí správního orgánu I. stupně, tedy:

je-li rozhodnutí správního orgánu I. stupně nesprávné nebo v rozporu s právními předpisy

- zruší a řízení zastaví (§ 90 odst. 1 písm. a) s.ř.)
- zruší a věc vrátí správnímu orgánu I. stupně k novému projednání (§ 90 odst. 1 písm. b) s.ř.)

Odvolání

- rozhodnutí nebo jeho část změnit (§ 90 odst. 1 písm. c) s.ř.)
 - ☐ nelze změnit v neprospěch odvolatele zákaz „reformationis in peius“
- nastala-li skutečnost odůvodňující zastavení řízení = zruší a zastaví (§ 90 odst. 4 s.ř.)

Je-li rozhodnutí správního orgánu I. stupně věcně správné a v souladu s předpisy

- odvolání zamítne a napadené rozhodnutí potvrdí (§ 90 odst. 5 s.ř.)

je-li odvolání opožděné nebo nepřípustné

- odvolání odmítne (§ 92 odst. 1 s.ř.)

Rozklad

§ 152 s.ř.

- principy jako odvolání = proti rozhodnutí vydanému ústředním správním orgánem, ministrem nebo jeho vedoucím v I. stupni (není nadřízený orgán)
- rozhoduje ministr nebo vedoucí ústředního správního úřadu, ale návrh rozhodnutí předkládá rozkladová komise

Odpor

§ 150 s.ř.

Opravný prostředek proti příkazu

- lhůta k podání odporu činí 8 dnů ode dne oznámení příkazu, podává se ke správnímu orgánu, který příkaz vydal
- příkaz se ruší a plní účinky oznámení o zahájení řízení (není suspenzivní ani devolutivní účinek = přestává existovat a jedná dále správní orgán I. stupně)
- není možné zpětvzetí odporu

Námitky

§ 117 s.ř. opravný prostředek proti rozhodnutím v oblasti exekucí

- rozhoduje exekuční orgán (není devolutivní účinek)
- proti úkonům a usnesením exekučního správního orgánu, proti nimž se nelze odvolat
- odkladný účinek taxativně stanoven v § 117 odst. 3