

# Správní proces

## Obecné otázky správního řízení – 2. přednáška



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

# Struktura přednášky

- **I. Zásady správního řízení**
- **II. Subjekty správního řízení - účastníci řízení**
- **III. Podání**
- **IV. Další obecné otázky (instituty) správního řízení**

# I. Zásady správního řízení

- § 2 až § 8 SŘ
- základní principy
- vzrůstající význam (interpretační pravidlo)
- podle § 177 SŘ závazná pro celou veřejnou správu

# § 2 odst. 1

- § 2 odst. 1 SŘ - *SO postupují v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami*
- ) zásada zákonnosti (legality)**

# § 2 odst. 2, 3 a 4

- Podle § 2 odst. 2 SO 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 (**zásada zákazu zneužití pravomoci**).
- Podle § 2 odst. 3 SO šetří práva nabytá v dobré víře a oprávněné zájmy osob (**zásada ochrany dobré víry a oprávněných zájmů**), jichž se činnost SO v jednotlivém případě dotýká a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu (**zásada proporcionality**).
- Podle § 2 odst. 4 SO dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem (**zásada ochrany veřejného zájmu**) a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly (**zásada ochrany legitimního očekávání či předvídatelnosti rozhodování**).

# § 3

- *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 (správního řádu)*

## **-) zásada materiální pravdy**

- X dřívější zákon „zjistit stav věci přesně a úplně“ -) najít absolutní objektivní pravdu
- -) nový správní řád částečný ústup od „plné“ materiální pravdy
- na několika místech správního řádu modifikována: § 143 - řízení na místě (havárie), § 141 odst. 4 - sporné řízení, § 150 příkazní řízení

# § 4

- Odst. 1 až 4 správního řádu: *„veřejná správa je službou veřejnosti. Každý, kdo plní úkoly vyplývající z působnosti SO, má povinnost se k dotčeným osobám chovat zdvořile a podle možností jim vycházet vstřícně; SO v souvislosti se svým úkonem poskytne dotčené osobě přiměřené poučení o jejich právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné; SO s dostatečným předstihem uvědomí dotčené osoby o úkonu, který učiní, je-li to potřebné k hájení jejich práv a neohrozí-li to účel úkonu; SO umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy.“*
- -) zásada **služby veřejnosti**
- -) zásada **zdvořilého jednání úředních osob**,
- -) zásada **poučovací povinnosti** (poučení individualizovat dle schopnosti chápat význam zákonů).
- -) zásada **součinnosti** s dotčenými osobami
- -) **zákaz odepření spravedlnosti** (denegatio iustitiae)

# § 5

- *„Pokud to povaha projednávané věci umožňuje, pokusí se správní orgán o smírné odstranění rozporů, které brání řádnému projednání a rozhodnutí dané věci.“*
- **zásada smírného řešení rozporů**
- **priorita předcházení sporům**



# § 6

- *Podle § 6 odst. 1 a 2 SO vyřizuje věci bez zbytečných průtahů a postupuje tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady, a dotčené osoby co možná nejméně zatěžuje. Podklady od dotčené osoby vyžaduje jen tehdy, stanoví-li tak pr. předpis. Lze-li však potřebné údaje získat z úřední evidence, kterou sám vede, a pokud o to dotčená osoba požádá, je povinen jejich obstarání zajistit.*
- **-) zásada rychlosti řízení, procesní efektivity a součinnosti SO s dotčenými osobami při obstarávání podkladů rozhodnutí.**
- konkrétní promítnutí zásady rychlosti v § 71 SŘ, podle něhož:
  - a) je SO povinen vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu,
  - b) pokud nelze bezodkladně, nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení,
  - c) k nimž se připočítává doba až 30 dnů je-li třeba
    - ústního jednání,
    - místního šetření,
    - předvolání,
    - doručovat veřejnou vyhláškou, do ciziny, apod.
- § 80 SŘ opatření proti nečinnosti, žaloba na ochranu před nečinností správního orgánu

# § 7

- podle ustanovení § 7 odst. 1 SŘ mají dotčené osoby při uplatňování svých procesních práv rovné postavení (**zásada procesní rovnosti**). Správní orgán postupuje vůči dotčeným osobám nestranně (**zásada nestrannosti**) a vyžaduje od všech dotčených osob plnění jejich procesních povinností rovnou měrou.
- podle § 7 odst. 2 SŘ tam, kde by rovnost dotčených osob mohla být ohrožena, učiní SO opatření potřebná k jejímu zajištění.
- SŘ tak dává správnímu orgánu možnost učinit opatření k zajištění „rovnosti“ účastníků, kupř. ustanovením opatrovníka

# § 8

- odst. 1 - *SO dbají vzájemného souladu všech postupů, které probíhají současně a souvisejí s týmiž právy nebo povinnostmi dotčené osoby. Na to, že současně probíhá více takových postupů u různých SO nebo u jiných orgánů veřejné moci, je dotčená osoba povinna SO bezodkladně upozornit*

## **-) zásada vzájemné spolupráce a součinnosti**

- odst. 2 - *správní orgány vzájemně spolupracují v zájmu dobré správy*

## **-) zásada dobré správy**

# Další procesní zásady

- **Zásada volného hodnocení důkazů**, podle které hodnotí SO podklady, zejména důkazy, podle své úvahy (tj. volně a ve vzájemné souvislosti), přičemž pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci řízení (i ve prospěch). Souvisí se zásadou materiální pravdy.
- **zásada písemnosti** - modifikována na několika místech zásadou ústnosti (např. ústní forma rozhodnutí podle § 67 odst. 2 a 3 SR)
- **zásada neveřejnosti** - pouze SO + účastníci řízení x soused
- **zásada jednacého jazyka**
- **zásada dvojinstančnosti, oficiality, dispozice, koncentrace, atd.**

# II. Subjekty správního řízení

- 4 základní typy
- **1. Vykonavatelé** = Správní orgány = § 1
  - pravomoc, příslušnost
- **2. Adresáti** = FO, PO (stát) = účastníci řízení, dotčené osoby
  - subjektivita
- **3. Dotčené orgány**
  - st. správy (speciální orgány: HZS...)
  - samosprávy (kraje, obce,...)
- **4. Další subjekty** = svědci, znalci, přizvaná (neustranná) osoba k důkazu ohledáním, banka u exekuce,...

# 1. Vykonavatelé – pravomoc X příslušnost

- SO - definice v § 1 odst. 1 SŘ
- 4 typy
- pravomoc a příslušnost (věcná, funkční, místní,...)
- SŘ je procesním předpisem, který neupravuje konkrétní oprávnění toho kterého SO rozhodovat určitou věc -) SŘ neupravuje pravomoc SO a úpnechává na zvláštních zákonech
- to se promítá do určení **věcné příslušnosti**, která vychází právě ze stanovení pravomoci. -) SŘ nechává i věcnou příslušnost na zvláštních zákonech

# Příslušnost funkční

- určuje hierarchický stupeň soustavy SO
- SŘ obsahuje pouze podpůrná pravidla ( 178)
  - ) přednost mají spec. zákony (zákon o obcích, o krajích,...
- teprve nemá-li zvláštní zákon spec. úpravu, použije se SŘ

# Příslušnost místní

- **X věcné a funkční podrobně upravena zákonem (§ 11 SŘ)**
- **a) v řízeních týkajících se činnosti účastníka řízení místem činnosti**
- **b) v řízeních týkajících se nemovitosti místem, kde se nemovitost nachází**
- **c) nejedná-li se o činnost či nemovitost :**
  - **c1) v řízeních týkajících se podnikatelské činnosti účastníka řízení, který je FO = místem podnikání**
  - **c2) PO = sídlem**
  - **c3) v řízeních týkajících se fyzické osoby (nepodnikatele) = místem trvalého pobytu**



# Určení místní příslušnosti, postoupení pro nepřislušnost

- Pokud by se jednalo o jiný případ, či by nebylo možné podmínky místní příslušnosti určit, **určí místní příslušnost**:
  - a) nejbliže společně ***nadřízený správní orgán***,
  - b) není-li takového orgánu, určí místní příslušnost usnesením ***ústřední správní úřad***, do jehož působnosti rozhodovaná věc náleží.
- Pokud podání dojde SO, který není **věcně** či **místně** příslušný, musí ho SO bezodkladně **postoupit** příslušnému SO + uvědomit podatele.

x má-li SO, jemuž bylo podání postoupeno, za to, že není věcně nebo místně příslušný, může ho usnesením postoupit dalšímu SO nebo vrátit jen se souhlasem svého nadřízeného SO.

## 2. Adresáti

- 4 skupiny
  - 1) **FO** (občané, podnikající fyzické osoby, atp.)
  - 2) **PO** (obchodní společnosti, družstva, atp. x NOZ korporace atp.).
  - 3) **Stát**
    - *Ministerstvo dopravy může být účastníkem řízení podle 85 stavebního zákona o změně užívání stavby (reklamního zařízení) umístěné u dálnice, o které rozhoduje místně příslušný stavební úřad, kterým může být stavební odbor obecního úřadu.*
    - *Ředitelství silnic a dálnic, jako státní příspěvková organizace, může být účastníkem řízení (navrhovatelem) ve věci výstavby nové dálnice.*
  - 4) **Veřejnoprávní korporace**= společenství osob spojených společnými cíly při realizaci veřejných zájmů. Lze je členit na korporace územní (obce a kraje) a zájmové (představované zejména profesními komorami jakou je např. Česká advokátní komora, Česká lékařská komora, apod.)
- ) účastníci řízení **27 SŘ**

# Účastníci řízení

## Hlavní a vedlejší

### 1) Hlavní účastníci

- a) **V řízení o žádosti:**
  - **žadatel** (*např. žadatel o přídavek na dítě,, žadatel o stavební povolení, o důchod, atp. )*)
  - **další dotčené osoby**, které mají se žadatelem určitá společná práva nebo povinnosti, a proto musí v řízení vystupovat společně (!) (*např. podíloví spoluvlastníci nemovitosti při žádosti o stavební povolení*).
- b) **V řízení ex offo:**
  - **dotčené osoby**, jimž má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají.  
(*např. řidič, který spáchal dopravní přešupek, za který je mu ve správním řízení ukládána pokuta; vlastník pozemku, který správní orgán vyvlastňuje; student, který studuje na VS déle než 6 let*).
- c) Osoby, o kterých to stanoví **zvláštní zákon** (*např. v přestupkovém řízení mohou být účastníky řízení obviněný, poškozený, popř. vlastník věc, a navrhovatel*).
- 
- **+ Za účastníka řízení je v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak.** O účastenství takové osoby rozhoduje správní orgán usnesením.

# Účastníci řízení

## 2) Vedlejší účastníci

a) **Další dotčené osoby**, pokud mohou být rozhodnutím **přímo dotčeny** ve svých právech nebo povinnostech.

b) Osoby, o nichž tak stanoví **zvláštní zákon**, **nesplňují-li podmínky „hlavního“ účastenství** (tedy osoby, kterým má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají).

*Např. OS*

+ Za účastníka řízení je v pochybnostech považován i ten, kdo **tvrdí**, že je účastníkem, **dokud se neprokáže opak**. Takový účastník může být podle povahy věci jak účastníkem hlavním, tak i vedlejším. O účastenství takové osoby rozhoduje správní orgán usnesením.

# 3. Dotčené orgány

- Třetí skupinu subjektů vystupujících ve správním řízení představují tzv. dotčené orgány ( § 136 SŘ).
- Těmito orgány jsou:
  - a) orgány, o kterých to stanoví zvláštní zákon,
  - b) a správní orgány a jiné orgány veřejné moci příslušné k vydání závazného stanoviska, nebo vyjádření, které je podkladem rozhodnutí ( § 149 SŘ).
- Tyto DO poskytují SO, který vede řízení, odborné informace podstatné pro vedené řízení, tak aby mohl učinit kvalifikované rozhodnutí.
- Mají právo nahlížet do spisu, resp. dát podnět k zahájení přezkumného řízení.

# 4. Další subjekty

- Další subjekty vystupující ve správní řízení
- Neúplný výčet
- Zejména: svědci, znalci, přizvaná (nestranná) osoba k důkazu ohledáním, bankovní ústav u exekuce příkázáním pohledávky z účtu klienta, který u ní má účet, apod.

# Zastoupení

- SŘ umožňuje zastoupení prostřednictvím:

**a) zákonného zástupce,**

**b) opatrovníka,**

**c) zmocněnce.**

# A) Zákonný zástupce

- Zákonný zástupce
- zastupuje v rozsahu, v jakém účastník nemá procesní způsobilost
- (např. rodič nebo poručník dítěte, osvojitel atd.)



# B) Opatrovník

## = zástupce ustanovený na základě usnesení SO

- opatrovníkem má být ustanovena osoba, která buď má účastníka v péči, anebo je z jiných důvodů vhodná.
- povinnost funkci opatrovníka přijmout, pokud tomu nebrání závažné důvody.
- Správní orgán je povinen ustanovit opatrovníka, např.
  - a) účastníkovi, který nemá procesní způsobilost nebo ji má omezenou, pokud nemá zákonného zástupce nebo nemůže-li ho zákonný zástupce zastupovat a nemá-li opatrovníka podle zvláštního zákona,
  - b) právnické osobě, která nemá orgán způsobilý za ni jednat, popřípadě jemuž lze doručovat, popřípadě je-li v jiném řízení předmětem sporu, kdo tímto orgánem právnické osoby je,
  - c) osobám neznámého pobytu nebo sídla a osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat,
  - d) osobám, které nejsou známy
  - e) hlavním účastníkům řízení, kterým se nepodařilo oznámit zahájení řízení z moci úřední ( 46 odst. 2),
  - f) účastníkům, o nichž tak stanoví zvláštní zákon.

# C) Zmocněnec

= **zástupce na základě PM (advokát, obecný zmocněnec, ...)**  
(písemná PM, popř. udělená ústně do protokolu).

- rozsah: pro jeden, více, všechny
- jedná se o zastoupení přímé -) z jednání zmocněnce vznikají práva a povinnosti přímo osobě zastoupeného účastníka řízení
- písemnosti se v řízení doručují standardně pouze zmocněnci, s výjimkou případů, kdy má zastoupený něco osobně vykonat (kupř. dostavit se k podpisu protokolu, apod.)
- SŘ rovněž umožňuje tzv. substituci, tj. zmocnění další osoby k jednání místo zmocněnce

# III. Podání

- účastníci jsou po celou dobu řízení oprávněni navrhopat důkazy a činit jiné návrhy
- správní orgán může např. z důvodu procesní ekonomie usnesením prohlásit, dokdy mohou účastníci činit své návrhy (koncentrace)
- významným právem účastníků je činit tzv. **podání** (např. podání směřující k zahájení řízení)

# Podání

Podání je možno učinit:

- a) písemně,
- b) ústně do protokolu,
- c) v elektronické podobě podepsané zaručeným elektron. podpisem)
- d) dálnopisem, telefaxem nebo prostřednictvím veřejné datové sítě či jiných technických prostředků bez použití zaručeného elektron. podpisu („obyčejný e-mail“).

+ nutno podání potvrdit (doplnit) do 5 dnů způsobem ad a) - c)

- posuzuje se podle svého skutečného obsahu
- správní orgán však nesmí domýšlet obsah podání za účastníka

# Náležitosti podání

## Z podání musí být patrné:

### a) kdo je činí

- FO uvede v podání jméno, příjmení, datum narození (ne RČ!) a místo trvalého pobytu, popřípadě jinou adresu pro doručování.
- FO PODNIKATEL + dodatek odlišující osobu podnikatele, IČO, místo podnikání.
- PO uvede v podání svůj název nebo obchodní firmu, IČO, sídlo.

### b) které věci se týká

### c) co se navrhuje,

### d) označení **SO**, jemuž je určeno,

### e) **podpis** osoby, která je činí,

### f) další náležitosti, které stanoví zákon.

+ Byť to zákon nepředepisuje, lze doporučit, aby součástí podání bylo i **datum** jeho sepisu.

+ Nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže SO podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou (!) lhůtu.

# Koncipování podání

Praktická část

# Kde a kdy

- **KDE** – podání se činí u správního orgánu, který je věcně a místně příslušný
  - **KDY** - podání je učiněno dnem, kdy tomuto orgánu došlo.
- ) řízení na žádost není zahájeno dnem podání žádosti jakémukoliv správnímu orgánu, nýbrž teprve dnem, kdy dojde (většinou prostřednictvím postoupení) tomuto orgánu
- ) teprve tímto okamžikem začíná plynout lhůta pro rozhodnutí věci ( 71).

# Jednání správních orgánů

- **oprávněná úřední osoba**  
(pověřena vedoucím správního orgánu, nebo na základě vnitřních předpisů SO)
- jméno oprávněné úřední osoby vyplývá ze spisu, kde o tom musí být učiněn záznam
- oprávněná úřední osoba rovněž vede **spis**, který se zakládá ke každé věci (tj. každému správnímu řízení).



# IV. Další obecné otázky (instituty) správního řízení

- zbytková část ( 1 až 41)
- zejména dožadání, podjatost, lhůty a počítání času, doručování, správní spis, úřední deska

# Podjatost

- **Podjatost:**

- může namítnout účastník řízení, či jeho zástupce; o námitce rozhodne bezodkladně služebně nadřízený (její vedoucí) úřední osoby nebo ten, kdo má obdobné postavení.
- musí bezodkladně oznámit svému představenému sama úřední osoba, která se dozví o okolnostech nasvědčujících, že je vyloučena; o podjatosti rozhodne bezodkladně služebně nadřízený (její vedoucí) úřední osoby nebo ten, kdo má obdobné postavení.

- **Kdo je vyloučen:**

- vyloučena je každá úřední osoba (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.
- vyloučena je též ta úřední osoba, která **se účastnila řízení** v téže věci na jiném stupni.
- ! Nezabývá-li se SO námitkou podjatosti, jedná se o vadu řízení, pro které je třeba zrušit rozhodnutí (1/2003 Sbírky NSS)

# Lhůty a jejich počítání

- **Typy lhůt:**
  - **zákonné** (např. pro podání odvolání) x **stanovené SO** (např. lhůta pro odstranění vad podání)
  - **procesní** (stačí podání podat na poštu) x **materiální** (doručit SO)
- **Podle SŘ je lhůta zachována:**
  - je-li posledního dne **učiněno podání u věcně a místně příslušného SO,**
  - anebo je-li v tento den **podána poštovní zásilka adresovaná tomuto SO,** která obsahuje podání, **držiteli poštovní licence (pošta) nebo zvláštní poštovní licence**

X nemůže-li účastník z vážných důvodů učinit podání u věcně a místně příslušného SO, je lhůta zachována, jestliže je posledního dne lhůty učiněno podání u SO vyššího stupně

# Počítání lhůt

- do běhu lhůty se nezapočítává den, kdy došlo ke skutečnosti určující počátek lhůty; to neplatí, jde-li o lhůtu určenou podle hodin.
- lhůty určené podle týdnů, měsíců nebo let končí uplynutím toho dne, který se svým označením shoduje se dnem, kdy došlo ke skutečnosti určující počátek lhůty; není-li v měsíci takový den, končí lhůta posledním dnem měsíce
- případně-li konec lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší příští pracovní den

# Prominutí zmeškání lhůty

- došlo-li ke zmeškání je možno požádat o prominutí zmeškání lhůty
- žádost třeba podat do 15 dnů ode dne, kdy pominula překážka, která bránila v učinění
- s žádostí je třeba spojit zmeškaný úkon (jednání)
- SO promine, prokáže-li podatel, že překážkou byly **závažné důvody, které nastaly bez jeho zavinění** (hospitalizace v nemocnici...)
- X SO nepromine, je-li zjevné, že by újma, která by byla způsobena dotčením práv nabytých v dobré víře nebo dotčením veřejného zájmu, převýšila újmu hrozící podateli
- + nelze prominout, jestliže ode dne, kdy mělo být učiněno, uplynul **1 rok** (právní jistota)

# Doručování

Písemnost ve správním řízení doručuje SO, který ji vyhotovil, a to:

- a) sám
  - b) prostřednictvím provozovatele poštovních služeb (typicky České pošty),
  - c) prostřednictvím obecního úřadu, či jemu naroveň postaveného SO,
  - d) prostřednictvím policejního orgánu příslušného podle místa doručení.
- + na požádání účastníka a nevylučuje-li to zákon (!) nebo povaha věci(!), doručuje SO na elektronickou adresu účastníka
- + do datové schránky od 1. 7. 2009**

# Způsob doručování

**a) do vlastních rukou** se doručují písemnosti podle 59 SŘ, tj.

- předvolání,
- rozhodnutí ve věci,
- písemnosti, o nichž tak stanoví zvláštní zákon,
- jiné písemnosti, nařídí-li to oprávněná úřední osoba.
- písemnost, u níž hrozí, že by mohla být vydána jinému účastníkovi řízení, který má na věci protichůdný zájem

**b) zbytek netřeba doručovat do vlastních rukou**

# Spis

## **Správní spis:**

- obsahuje všechny písemnosti, řazen chronologicky
- obligatorní součástí spisu = soupis (tj. přehled jeho součástí) s datací založení do spisu.
- fakultativní součástí spisu = příloha, v níž jsou zejména důkazní prostředky, obrazové a zvukové záznamy

## **Právo nahlížet do spisu:**

- účastníci a jejich zástupci
- X jiné osoby jen prokáží-li právní zájem nebo jiný vážný důvod a nebude-li tím porušeno právo některého z účastníků (dalších dotčených osob) anebo veřejný zájem.
- s právem nahlížet do spisu je spojeno právo činit si výpisy, resp. právo na kopie spisu (digitální fotoaparát, scanner,...).
- z nahlížení do spisu jsou vyloučeny jeho části, které obsahují utajované informace (+ povinnost mlčenlivosti); to neplatí o částech spisu, jimiž byl nebo bude prováděn důkaz.



# Úřední deska

- zřizuje každý SO (kromě fyzických osob, které jsou SO)
- nepřetržitá přístupnost
- + dálkový přístup (elektronická úřední deska)

# Shrnutí

- **I. Zásady správního řízení**
- **II. Subjekty správního řízení - účastníci řízení**
- **III. Podání**
- **IV. Další obecné otázky (instituty) správního řízení**