

Subjekty správního řízení
Procesní pojmy a instituty
Postup před zahájením řízení

Anna Chamráthová Richterová

Diskuse

- V MS Teams – kód týmu:
ai98y5w
- Průběžně – neodkladné dotazy
- V posledních dvaceti minutách přednášky

Zdroje

- Správní řád
- Skulová, S., a kol.: Správní právo procesní, 3. aktualizované a doplněné vydání. Plzeň: Vydavatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2017
- Černý, P. Procesní obstrukce v řízení o dopravních přestupcích. In: Dny práva 2018.

Správní řízení

- Činnost správního orgánu, vedoucí k aplikaci hmotného práva na konkrétní situaci = vydání **správního rozhodnutí**

Subjekty

- **SO** = subjekty veřejné správy s příslušnou pravomocí
(dotčené orgány – pomocná role v řízení)
- **Účastníci řízení** = adresáti veřejné správy
- Osoby zúčastněné na řízení

SO - příslušnost

- Věcná (včetně instanční)
- Místní
- Funkční

- **Nepříslušný SO** – usnesením se postoupí příslušnému

Spory o příslušnost = kompetenční spory

Řešení kompetenčních sporů	pozitivní	negativní
místní	předstižení	nejblíže společně nadřízený SO/ústřední správní úřad
věcná	<ol style="list-style-type: none">1. nejblíže společně nadřízený SO/ústřední správní úřad2. 15 denní dohodovací řízení mezi ústředními správními úřady3. podání žaloby k NSS jedním z nich4. ÚSC v samostatné působnosti – přímo NSS	podání žaloby k NSS účastníkem/správním orgánem

Změny příslušnosti

- (postoupení pro nepřislušnost)
- **Postoupení vhodné** – procesní ekonomie, se souhlasem účastníka
- **Atrakce** – převzetí nadřízeným SO
 - Velmi obtížná řízení
 - Řízení s velkým počtem účastníků
 - Věc může ovlivnit účastníky ve více správních obvodech
- **Delegace** – předání věci jinému podřízenému SO nadřízeným SO
 - Spojení řízení
 - Věc více ovlivní účastníky v jiném správním obvodu
- **Postoupení nutné** – z důvodu podjatosti
- *Atrakce a delegace se netýkají ÚSC v samostatné působnosti*

Oprávněné úřední osoby

- Provádí **úkony správního orgánu v řízení**
- Určené vnitřním předpisem nebo vedoucím SO
- Povinnost mlčenlivosti
- **Právo účastníka znát oprávněnou úřední osobu** (*záznam ve spise, informace*)

Podjatost

- Úřední osoba, 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 (*popř. se účastnila řízení na jiném stupni*)
- „*Sama skutečnost, že se úřední osoba zná se zástupcem účastníka řízení nebo se zástupcem osoby, na jejíž podnět bylo řízení zahájeno, či si s nimi dokonce tyká, neznamená, že lze důvodně pochybovat o její nepodjatosti.*“ Podle rozsudku NSS z 26. 6. 2013, čj. 1 Afs 7/2009-753)
- Osoba vyloučena z úkonů v řízení
- Oznamuje se bezodkladně služebně nadřízenému
- **Systémová podjatost**
- **Vyloučení pro podjatost**

Dotčené orgány

- **Orgány stanovené zákonem**
- **Orgány vydávající stanoviska a vyjádření, která jsou podkladem konečného rozhodnutí**
- **ÚSC, když se věc týká práva na samosprávu**
- Mají právo dostávat informace, nahlížet do spisu, podat podnět k přezkumnému řízení a činit společné úkony s SO vedoucím řízení *(s výjimkou vydání rozhodnutí)*
- Spory – ustanovení o kompetenčních sporech

Dožádané orgány

- Žádost jinému věcně příslušnému SO o provedení úkonu, který by SO sám mohl provést jen s **obtížemi** nebo s **neúčelnými náklady** anebo který by nemohl provést **vůbec**
- **odmítnutí** (*s předchozím souhlasem nadřízeného*)
 - Dožádání je v **rozporu s právními předpisy**
 - provedení by vážně ohrozilo **plnění vlastních úkolů** dožádaného (*dožádaný není podřízený SO*)
 - provedení dožádání by vyžadovalo vynaložení **neúměrných nákladů** (*dožádaný není podřízený SO*)
- Mají právo nahlížet do spisu a podávat podněty k přezkumnému řízení

Účastníci řízení

- Hlavní = neopominutelní (§ 27 odst. 1)
- Vedlejší = dotčení (§ 27 odst. 2)
- Ze zákona

- V pochybnostech

Zastupování

- Obligatorní – zákonný zástupce, opatrovník, společný zmocněnec a společný zástupce)
- Fakultativní – na základě plné moci

Úkony účastníků

- Návrhy důkazů
- Vyjádření
- Nahlížení do spisu
- Seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí
- Právo na konzultace s podpůrcem

Procesní instituty

- Jednací jazyk
- Oprávněná úřední osoby
- Spis
- Protokol
- Doručování + úřední deska
- Dožádání
- Podání
- Počítání času
- Navrácení v předešlý stav
- Stížnost

Jednací jazyk

- Čeština
- Účastníci – i slovenština
- **Písemnosti v cizím jazyce** – originál+úředně ověřený překlad, lze stanovit, že SO překald nevyžaduje
- Tlumočník
- Národnostní menšina
- Neslyšící a hluchoslepí

Spis

- Projev **zásady písemnosti** – vše se činí písemně, pokud zákon nestanoví jinak
Všechny písemnosti se stávají součástí spisu
I ústní úkony je nutné písemně zachytit ve spise
- Zakládá se v každé věci
- Označen spisovou značkou
- **Uchování mimo spis** – utajované informace, povinnost mlčenlivosti
Nepoužije se ustanovení o nahlížení do spisu

Nahlížení do spisu

- **Účastníci a zástupci/podpůrci**, průvodce nevidomého
- **Dotčené a dožádané orgány**
- **Jiné osoby** – mají **právní zájem** nebo jiný právní důvod (prokazují) a nebude tím porušeno právo účastníků/veřejný zájem

- **Odepření práva nahlížet** – usnesení
- Právo činit si výpisy/na pořízení kopií
- **Vyjmutí z nahlížení**
 - utajované informace, povinnost mlčenlivosti
 - Smí nahlížet jen účastník/zástupce, **pokud tou částí bude činěn důkaz**, nelze pořizovat výpisy/kopie

Protokol

- **Úkony, při nichž dochází ke styku s účastníky řízení**
- místo, čas a označení úkonů, které jsou předmětem zápisu, údaje umožňující identifikaci přítomných osob, vylíčení průběhu předmětných úkonů, označení správního orgánu a jméno, příjmení a funkci nebo služební číslo oprávněné úřední osoby, která úkony provedla
- **Podpis** všech, kteří se úkonu zúčastnili
- **Námitky, stížnost** proti obsahu

Doručování

- Komunikace SO s adresáty veřejné správy
- Jeden z nejčastějších způsobů procesních obstrukcí
- **Podle důležitosti doručení**
- **Do vlastních rukou adresáta** – jen adresátovi nebo zmocněnci s úředně ověřenou plnou mocí
- **Na „dodejku“** – s potvrzením převzetí, vhodné osobě
- **Prosté doručení** – vložení do schránky/na jiné vhodné místo/vhodné osobě

Podle způsobu doručování

- **Elektronické**
 - **Datovka** – zákon č. 300/2008 Sb., doručení – přihlášením se, 10. den ve schránce (nevztahuje prodloužení lhůty – *rozsudek NSS z 16. 5. 2013, čj. 5 Afs 76/2012-28*)
 - **E-mail** – může to přispět k urychlení řízení, nutné nejpozději následující pracovní den potvrdit zprávou s podpisem adresáta (elektronickým)
- **Písemné** – SO, obecní úřad, policejní orgán, obecní policie (*odpovědnost nese SO*)
- **Hybridní** – SO zašle do datovky kontaktního místa veřejné správy, které provede autorizovanou konverzi a následně doručí písemnost
- **Veřejnou vyhláškou** – na úřední desce

Úřední deska

- Každý SO
- Nepřetržitě veřejně přístupná + dálkově
- Pokud to nelze zajistit, uzavírá se veřejnoprávní smlouva, popř. ta zajistit nadřízený SO
- **Veřejná vyhláška**
- Vyvěšení na úřední desce po dobu 15 dnů, 15. den doručená
- Osobám neznámého pobytu/sídla a jimž se prokazatelně nedaří doručovat – konkurence s opatrovníkem

Fikce doručení

- **Datové schránky** – 10. den ve schránce
- **Písemnosti**
 - **Odmítnutí převzetí**
 - **10. den po uložení** při nezastižení adresáta
 - Oznámení o neúspěšném doručení
 - Výzva k vyzvednutí ve lhůtě (kde, odkdy a v kterou denní dobu)
 - Poučení o následcích nevyzvednutí písemnosti
 - **Poučení o možnosti žádat určení neplatnosti doručení** – *bez zavinění pro dočasnou nepřítomnost/z jiného vážného důvodu nešlo vyzvednout, podle pravidel navrácení v předešlý stav*

Podání

= úkon směřující vůči SO

- Kdo je činí, které věci se týká a co se navrhuje
- Posuzuje se dle svého skutečného obsahu
- Pojem obecný – různé kvalifikované druhy podání
- **Náležitosti:**
 - Jméno, příjmení/firma + popř. IČO
 - Adresa
 - SO, kterému je určeno – *věcně a místně příslušný, den dojití*
 - Podpis
- **Forma**
 - Písemně
 - Ústně do protokolu
 - Elektronicky (s el. podpisem)
 - Dálnopis, telefax, veřejná datová síť bez podpisu - *je do 5 dnů doplněno jednou z předchozích forem*
- SO pomůže vady odstranit, popř. vyzve k odstranění

Nekonsistentnost úpravy

- *„Podpis, není-li úředně ověřen, za běžných okolností není nic víc než omezeně spolehlivý autentifikační prostředek – jeho přítomnost na podání obvykle zvyšuje pravděpodobnost, že je učinil vskutku ten, kdo v něm je za podatele označen, ale málokdy o tom dává jistotu. Za běžných okolností je třeba vycházet z toho, že ten, kdo je v podání jako podatel označen, jím je, ledaže vyvstanou rozumné důvody k jiné domněnce či pochybě, že tomu je či může být jinak; tuto domněnku či pochybu pak musí správní orgán prověřit a zařídit se podle výsledků svých zjištění.“*
- Rozsudek NSS z 27. 7. 2017, sp. zn. 2 As 80/2017, **překonáno** usnesením z 26. 6. 2018, sp. zn. 4 As 113/2018
- Podání učiněné prostřednictvím veřejné datové sítě bez použití podpisu je nutné do 5 dnů doplnit „uznávanou“ formou

Počítání času + lhůty

- **Lhůty** – zákonné, určené SO (*přiměřené, lze prodloužit*)

Pokud je provedení určitého úkonu v řízení vázáno na lhůtu,

- a) nezapočítává se do běhu lhůty den, kdy došlo ke skutečnosti určující počátek lhůty; to neplatí, jde-li o lhůtu určenou podle hodin; v pochybnostech se za počátek lhůty považuje den následující po dni, o němž je jisto, že skutečnost rozhodující pro počátek běhu lhůty již nastala,
- b) končí lhůty určené podle týdnů, měsíců nebo let 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,
- c) případně-li konec lhůty na sobotu, neděli nebo svátek,25) je posledním dnem lhůty nejbližší příští pracovní den; to neplatí, jde-li o lhůtu určenou podle hodin,
- d) je lhůta zachována, je-li posledního dne lhůty učiněno podání u věcně a místně příslušného správního orgánu anebo je-li v tento den podána poštovní zásilka adresovaná tomuto správnímu orgánu, která obsahuje podání, držiteli poštovní licence nebo zvláštní poštovní licence anebo osobě, která má obdobné postavení v jiném státě; nemůže-li účastník z vážných důvodů učinit podání u věcně a místně příslušného správního orgánu, je lhůta zachována, jestliže je posledního dne lhůty učiněno podání u správního orgánu vyššího stupně; tento správní orgán podání bezodkladně postoupí věcně a místně příslušnému správnímu orgánu.

Lhůta	Určení	Příklad
Den určující počátek lhůty	příslušná právní skutečnost	pondělí 1. 4. 2019
Počátek běhu lhůty	den následující po právní skutečnosti určující její počátek	úterý 2. 4. 2019
Konec lhůty – stanovený podle dní		15 dní – úterý 16. 4. 2019 60 dní – pátek 31. 5. 2019
Konec lhůty – stanovený podle týdnů	uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty	2 týdny – počíná běžet v úterý 2. 4. 2019 konec - pondělí 15. 4. 2019
Konec lhůty – stanovený podle měsíců	uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty uplynutím posledního dne měsíce, pokud nelze uplatnit předchozí pravidlo z důvodu neexistence příslušného dne	2 měsíce – počíná běžet v úterý 2. 4. 2019 konec - sobota 1. 6. 2019 sobota – posun konce lhůty na nejbližší následující pracovní den – pondělí 3. 6. 2019 Příklad pro měsíční lhůtu – den určující počátek – 30. 1. 2019 - počíná běžet ve čtvrtek 31. 1. 2019 konec – čtvrtek 28. 2. 2019
Konec lhůty – stanovený podle let	uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty	2 roky – počíná běžet v úterý 2. 4. 2019 konec - čtvrtek 1. 4. 2021

Navrácení v předešlý stav

- **prominutí zmeškání úkonu**, který je třeba provést nejpozději při ústním jednání nebo v určité lhůtě
- **povolení zpětvzetí nebo změny obsahu podání**, kterou by jinak nebylo možno učinit
- Do 15 dnů od pomnutí překážky, spolu s úkonem, max. 1 rok
- Žádosti o prominutí lze přiznat odkladný účinek
- **Promine se** – **závažné důvody bez zavinění účastníka**
- **Nepromine se** – újma právům v dobré víře/veřejnému zájmu

Stížnost § 175

*„Ustanovení § 175 správního řádu z roku 2004 se ve své obecné rovině použije pro podávání a vyřizování veškerých stížností **proti nevhodnému chování úředních osob či proti postupu správních orgánů** v rámci celé vrchnostenské správy, tedy ve všech případech, kdy orgány státní správy i územní či jiné samosprávy vykonávají veřejnou moc.“* Rozsudek NSS z 17. 2. 2016, sp. zn. 1 As 244/2015

- V případě, že **neexistuje jiný prostředek ochrany**
- Písemně i ústně (*písemný záznam*)
- Přešetření do 60 dnů
- **Žádost o přešetření nadřízenému SO**

Postup před zahájením řízení

- Postupy, které bezprostředně přechází řízení
- Určí, zda vůbec řízení konat a zajišťují, že jeho konání nebude zmařeno ještě než začne

- Podněty
- Odložení věci
- Podání vysvětlení
- Zajištění důkazu
- Předběžná informace

Podnět

- Podání obsahující **informaci**, která by mohla **odůvodnit zahájení řízení z moci úřední**
- Povinnost SO je přijímat **≠ zahájení řízení!**
- I anonymní
- Povinnost na požádání podatele sdělit, jak s ním bylo naloženo (popř. rovnou mu poslat oznámení o zahájení řízení)

Podmínění podání podnětu poplatkem

Problémem ... je následek nezaplacení poplatku z hlediska povinnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže zahájit řízení o přezkoumání úkonů zadavatele z moci úřední ... Zákon totiž na jedné straně předpokládá, že Úřad pro ochranu hospodářské soutěže bude zkoumat všechny rozhodné okolnosti, jež by mohly odůvodňovat zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele z moci úřední, na straně druhé však vylučuje, aby se za tímto účelem zabýval těmi podněty, u nichž nedošlo k zaplacení poplatku. ... Zaplacením poplatku je tak podmíněn postup správního úřadu i v případě, kdy je tento povinen zahájit řízení z úřední povinnosti. **Platí přitom, že stát nemá vybírat zvláštní poplatek za to, aby konal tam, kde je k tomu zákonem povinován.**

Nález ÚS z 30. 10. 2019, Pl. ÚS 7/19

Odložení věci

- V řízení o žádosti – **není zahájeno** a SO věc usnesením odloží
- Úkon zjevně není žádostí
- Nelze zjistit, kdo úkon činil
- Neexistuje věcně příslušný SO

Vysvětlení

- Pomocí něj SO **prověřuje, zda je důvod zahájit řízení** (*popř. na základě zvláštního zákona určuje rozsah předpokládaných podkladů pro rozhodnutí*)
- Pokud nelze zjistit jinak
- **Povinnost podat**
 - předvolání a předvedení
 - Pořádková pokuta až 5000,-
 - Odepření – zákaz výslechu, odepření součinnosti při dokazování
- **Záznam, nelze použít jako důkaz**

Zajištění důkazu

- **důvodná obava**, že později jej **nebude možno provést vůbec nebo jen s velkými obtížemi**
- +
 - **důvodný předpoklad**, že provedení tohoto důkazu může **podstatně ovlivnit řešení otázky**, která bude předmětem rozhodování
- Nutná přítomnost možné oprávněné úřední osoby
- **Právo být přítomen** budoucích účastníků
- *protokol*

Předběžná informace

- zda lze určitý záměr **uskutečnit jen za předpokladu vydání rozhodnutí nebo podmiňujícího úkonu**
- **podle jakých hledisek bude posuzovat žádost** o vydání rozhodnutí nebo podmiňujícího úkonu
- **za jakých předpokladů lze žádosti vyhovět**

- SO příslušný vydat rozhodnutí nebo podmiňující úkon
- Povoluje to zvláštní zákon
- I po zahájení řízení
- **Platnost**
 - Lze omezit SO
 - Změna právní úpravy
 - Změna okolnosti
 - Vadné údaje v žádosti – od počátku

- Příště:
- Zahájení řízení a jeho průběh