

**Opravné prostředky ve správním řízení z  
hlediska vývoje právní úpravy se speciálním  
zaměřením na řádné opravné prostředky**

Blanka Hrubošová

---

Bakalářská práce  
2007



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně  
Fakulta managementu a ekonomiky

---

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně  
Fakulta managementu a ekonomiky  
Ústav veřejné správy a regionálního rozvoje  
akademický rok: 2006/2007

## ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Blanka HRUBOŠOVÁ**  
Studijní program: **B 6202 Hospodářská politika a správa**  
Studijní obor: **Veřejná správa a regionální rozvoj**

Téma práce: **Opravné prostředky ve správním řízení z hlediska vývoje právní úpravy se speciálním zaměřením na řádné opravné prostředky**

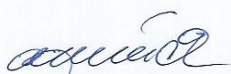
Zásady pro vypracování:

1. Charakter a prameny správního práva procesního.
2. Správní řád – srovnání obecné charakteristiky správního řádu v letech 1967 až 2004 .
3. Opravné prostředky ve správním řízení. Jejich vymezení a porovnání změn oproti dřívější právní úpravě.
4. Návaznost správního řádu na jiné právní úpravy.

Rozsah práce: **cca 40 stran**  
Rozsah příloh:  
Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná/elektronická**  
Seznam odborné literatury: **viz příloha**

Vedoucí bakalářské práce: **JUDr. Miloš Matula, CSc.**  
Ústav veřejné správy a regionálního rozvoje  
Datum zadání bakalářské práce: **20. října 2006**  
Termín odevzdání bakalářské práce: **5. ledna 2007**

Ve Zlíně dne 20. října 2006

  
doc. PhDr. Václav Nováček, CSc.  
*děkan*



  
doc. RNDr. René Wokoun, CSc.  
*ředitel ústavu*

## Příloha zadání bakalářské práce

Seznam odborné literatury:

[1] JUDr., Šlauf, V., JUDr. Matrasová, E., JUDr. Příhoda, P., JUDr. Šmíd, L. Správní řád, komentář (Správní řád a předpisy související, 9. aktualizované vydání podle stavu k 1.9. 2001.) Linde Praha a.s. – Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví. Praha. 2001 jako 394. publikace. ISBN 80-7201-303-3

[2] JUDr. Ondruš, R. Správní řád, nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami. Linde Praha, a.s. – Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka. Praha. 2005. ISBN 80-7201-523-0

[3] Zákon 500/2004 Sb., ze dne 24.6.2004 Správní řád. Částka 174.

[4] Zákon 501/2004 Sb., ze dne 24.6.2004 kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím správního řádu. Částka 174.

[5] Kraj vysočina, oficiální webové stránky kraje Vysočina [on-line]. Zpravodaj 2005 – seznámení s novým správním řádem. [cit. 27.ledna 2006] Dostupné z WWW [http://www.kr-vysocina.cz/vismo/zobraz\\_dok.asp?u=450008&id\\_org=450008&id\\_ktg=133640&archiv=&p1=0&p2=&p3=](http://www.kr-vysocina.cz/vismo/zobraz_dok.asp?u=450008&id_org=450008&id_ktg=133640&archiv=&p1=0&p2=&p3=)

[6] Poslanecké sněmovna. Dokumenty – sněmovní tisky. [on-line]. č. tisku 201/0. Dostupné z WWW [http://www.psp.cz/sqw/tisky.sqw?F=H&PT=U&dx=1&o=4&na=&T=201&ZA=&f\\_N=on&f\\_I=on&f\\_U=on&f\\_S=on&f](http://www.psp.cz/sqw/tisky.sqw?F=H&PT=U&dx=1&o=4&na=&T=201&ZA=&f_N=on&f_I=on&f_U=on&f_S=on&f)

[7] Nejvyšší správní soud ČR. Současné soudnictví. [on-line]. (aktualizace 2003) . [cit. 10.ledna 2006]. Dostupné z WWW [http://www.nssoud.cz/soucasne\\_soudnictvi.php](http://www.nssoud.cz/soucasne_soudnictvi.php)

[8] Zákon 150/2002 Sb. ze dne 21. března 2002 soudní řád správní. Částka 61

[9] Zákon 151/2002 Sb. ze dne 21. března 2002 kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím soudního řádu správního. Částka 61.I

[10] Zákon č. 71/1967 Sb. ze dne 29. června 1967 o správním řízení (správní řád). Částka 27.

## **ABSTRAKT**

Tato práce shrnuje základní teoretické poznatky o správním řízení a jeho právní pravě, zabývá se vymezením a charakteristikou opravných prostředků ve správním řízení se speciálním zaměřením na řádné opravné prostředky. Důraz je kladen zejména na porovnání vývoje obecné právní úpravy správního řízení, a dále jsou porovnávány opravné prostředky ve správním řízení v právních úpravách z roku 1967 a 2004.

Klíčová slova:

Správní právo, správní řízení, správní orgán, správní řád, rozhodnutí, řádné opravné prostředky, mimořádné opravné prostředky, odvolání, rozklad, přezkoumání rozhodnutí, obnova řízení, správní soudnictví.

## **ABSTRACT**

In this paper are summarised basic theoretical piece of knowledge about administrative procedure and legal regulation of administrative procedure. It consider in determining characteristic of discretionary remedies in administrative, with special focus on regular discretionary remedies. Also a special emphasis is given on comparing of the development of legal regulation of administrative procedure. There are also compared discretionary remedies in administrative procedure of both legal regulations - from 1967 and 2004 year, in the paper.

Keywords:

Administrative law, administrative procedure, administrative body, administrative rule, resolution, regular discretionary remedies, extraordinary discretionary remedies, appeal from a decision, remonstrance, decision reviewing, renewal of proceedings, administrative justice.

**Na tomto místě bych chtěla poděkovat panu JUDr. Miloši Matulovi, CSc. za vstřícný a obětavý přístup při vedení a konzultacích této bakalářské práce.**

## 1 OBSAH

1	OBSAH .....	7
2	ÚVOD .....	9
3	CHARAKTER A PRAMENY SPRÁVNÍHO PRÁVA PROCESNÍHO .....	10
3.1	CHARAKTER SPRÁVNÍHO PRÁVA PROCESNÍHO .....	10
3.1.1	Obecné pojmové vymezení správního práva .....	10
3.1.2	Význam existence správního práva.....	10
3.1.3	Zaměření a předmět správního práva .....	12
3.1.4	Systém správního práva.....	12
3.1.5	Správní právo a soudobý právní stát.....	13
3.2	PRAMENY SPRÁVNÍHO PRÁVA PROCESNÍHO .....	14
3.2.1	Obecná charakteristika pramenů správního práva .....	14
3.2.1.1	Obecně závazné normativní akty .....	14
3.2.1.2	Normativní smlouvy .....	15
3.2.2	Členění pramenů správního práva .....	15
3.2.3	Prameny správního práva procesního.....	17
4	SPRÁVNÍ ŘÁD – SROVNÁNÍ OBECNÉ CHARAKTERISTIKY SPRÁVNÍHO ŘÁDU V LETECH 1967 AŽ 2004.....	19
4.1	VYMEZENÍ POJMU SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ, SPRÁVNÍCH AKTŮ, POSTUPU VE SPRÁVNÍM ŘÍZENÍ.....	19
4.1.1	Správní řízení .....	19
4.1.2	Správní řád - postup ve správním řízení.....	19
4.1.3	Správní akt – výsledek správního řízení .....	19
4.2	VÝVOJ PŘEDPISŮ UPRAVUJÍCÍCH SPRÁVNÍ ŘÍZENÍ A VÝZNAM „NOVÉHO“ SPRÁVNÍHO ŘÁDU – ZÁKONA Č. 500/2004 SB.....	20
4.2.1	Dosavadní právní úpravy upravující správní řízení.....	20
4.2.2	Význam nového správního řádu .....	21
4.3	ZÁKON Č. 500/2004 SB., SPRÁVNÍ ŘÁD – ZÁKLADNÍ CHARAKTERISTIKA,PŘEDMĚT A PŮSOBNOST SPRÁVNÍHO ŘÁDU .....	21
4.3.1	Základní charakteristika správního řádu .....	21
4.3.2	Předmět úpravy správního řádu.....	22
4.3.3	Působnost správního řádu - POZITIVNÍ VYMEZENÍ.....	23
4.3.4	Působnosti správního řádu - NEGATIVNÍ VYMEZENÍ.....	24
4.4	ZÁKLADNÍ ZÁSADY SPRÁVNÍHO ŘÁDU – ZÁKON Č. 500/2004 SB. ....	24
4.5	SROVNÁNÍ OBECNÉ CHARAKTERISTIKY SPRÁVNÍHO ŘÁDU V LETECH 1967 AŽ 2004 .....	26
5	OPRAVNÉ PROSTŘEDKY VE SPRÁVNÍM ŘÍZENÍ. JEJICH VYMEZENÍ A POROVNÁNÍ ZMĚN OPROTI DŘÍVĚJŠÍ PRÁVNÍ ÚPRAVĚ.....	33

5.1	PŘEZKOUMÁNÍ ROZHODNUTÍ VE SPRÁVNÍM ŘÍZENÍ - OPRAVNÉ PROSTŘEDKY .....	33
5.2	VYMEZENÍ OPRAVNÝCH PROSTŘEDKŮ VE SPRÁVNÍM ŘÍZENÍ .....	33
	OPRAVNÉ PROSTŘEDKY DĚLÍME (DLE KRITÉRIA PRÁVNÍ MOCI): .....	34
5.3	ŘÁDNÉ OPRAVNÉ PROSTŘEDKY – ODVOLÁNÍ.....	35
5.3.1	<i>Obecně o odvolání</i> .....	35
5.3.2	<i>Obsahové náležitosti odvolání</i> .....	37
5.3.3	<i>Odvolací lhůta</i> .....	38
5.3.4	<i>Účinky odvolání</i> .....	38
5.3.5	<i>Podání odvolání a postup správního orgánu, který apadené rozhodnutí vydal</i> .....	39
5.3.6	<i>Postup a rozhodnutí správního soudu</i> .....	39
5.4	ŘÁDNÉ OPRAVNÉ PROSTŘEDKY - ROZKLAD .....	40
5.5	ZVLÁŠTNOSTI SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ A MOŽNOST JEJICH PŘEZKOUMÁNÍ ŘÁDNÝMI OPRAVNÝMI PROSTŘEDKY .....	43
5.6	POROVNÁNÍ ZMĚN OPRAVNÝCH PROSTŘEDKŮ OPROTI PŘEDCHOZÍ PRÁVNÍ ÚPRAVĚ .....	44
<b>6</b>	<b>NÁVAZNOST SPRÁVNÍHO ŘÁDU NA JINÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY .....</b>	<b>45</b>
6.1	OBECNĚ VNĚJŠÍ SYSTÉMOVÉ VZTAHY SPRÁVNÍHO PRÁVA .....	45
6.2	APLIKOVATELNOST SPRÁVNÍHO ŘÁDU .....	46
6.3	SPRÁVNÍ SOUDNICTVÍ .....	47
6.3.1	<i>Charakteristika správního soudnictví</i> .....	48
6.3.2	<i>Možnosti soudní ochrany proti zásahu veřejné autority</i> .....	49
<b>7</b>	<b>ZÁVĚR.....</b>	<b>53</b>
<b>8</b>	<b>SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY .....</b>	<b>55</b>
<b>9</b>	<b>SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK.....</b>	<b>59</b>



## 2 ÚVOD

V bakalářské práci se zabývám vývojem právní úpravy správního řízení - správního řádu v letech 1967 a 2004 a také charakteristikou opravných prostředků ve správním řízení. Speciálně je práce zaměřena na řádné opravné prostředky a porovnání jejich změn v novém správním řádu oproti předešlé úpravě. Práce v úvodní části obsahuje také teoretické vymezení správního práva a jeho pramenů, jedním z nichž je také platný správní řád, zákon č. 500/2004 Sb.. V práci je hodnocen význam správního řádu pro veřejnou správu a také pro účastníky řízení a také význam opravných prostředků jako prostředku zásady zákonnosti. Pro celistvost byla zhodnocena také možnost ochrany (přezkoumání rozhodnutí správních orgánů) v oblasti správního soudnictví, který je navazujícím procesem na proces správního řízení.

Téma bakalářské práce jsem zvolila pro jeho aktuálnost a také v jistém smyslu atraktivitu. Po dlouhém období nevyhovující právní úpravy správního řízení došlo v červnu 2004 ke schválení nového správního řádu. Tento zákon nabyl účinnosti k 1.1.2006 a svou strukturou a charakterem úpravy vyvolal mnohé spekulace a obavy. Zákon měl mnoho kritiků vzhledem k jeho složitosti. Nicméně tento zákon nově upravil a zpřesnil některé důležité instituty, které mají výrazně urychlit a zjednodušit správní řízení.

Také vzhledem k mému oborovému zaměření studia je jistě důležitá dobrá orientace v právní úpravě postupů ve správním řízení.

### 3 CHARAKTER A PRAMENY SPRÁVNÍHO PRÁVA PROCESNÍHO

#### 3.1 Charakter správního práva procesního

##### 3.1.1 Obecné pojmové vymezení správního práva

- **Právo** je specifický soubor pravidel chování, jehož posláním je regulovat společenské vztahy. Jeho specifikum spočívá v tom, že je bezprostředně spjato se státem, společně s ním také vzniká a vyjadřuje a zároveň garantuje státní vůli. Ta je pak na druhé straně již platným právem vázána.

Právo proto vystupuje jako soubor státem stanovených, či aprobovaných pravidel chování, podmíněných společenskými podmínkami determinovanou státní vůlí, pravidel, jejichž posláním je regulovat společenské vztahy a jejich respektování je vynutitelné státní mocí. Právo tak vyjadřuje vůli státu, která získává normativní povahu, důležitou pro fungování státu, a která je jím také vynucována.

Právo je tedy normativní státní mocenskou formou regulace a zprostředkování společenských vztahů, která se takto podílí na určování vývoje společnosti.

- **Správní právo** (dále jen SP) je relativně samostatnou, nicméně integrální a integrovanou, součástí práva jako celku. Svým posláním a zaměřením správní právo slouží k regulaci vztahů při realizaci výkonu moci ve státě ve sféře tzv. veřejné správy (dále jen VS) .

Správní právo tak na jedné straně nese rysy společné právu jako celku, na straně druhé potom vykazuje poměrně značné zvláštnosti, které umožňují vnímat SP jako svébytný subsystém práva, odlišný od jiných obdobně odlišených a také odlišných právních subsystémů. V tomto smyslu se o správním právu hovoří ve spojení s tzv. odvětvovou klasifikací v systému práva, přičemž SP vystupuje jako jedno ze základních právních odvětví.

Jde o soubor veřejnoprávních norem, které upravují organizaci a činnost VS. Předmětem je organizace a činnost veřejné správy. Jde o samostatné správní odvětví, které má blízko k trestnímu právu, ústavnímu právu, finančnímu právu. [4]

##### 3.1.2 Význam existence správního práva

Správní právo se zpravidla společně s právem ústavním, finančním, trestním ap. přiřazuje k tzv. **PRÁVU VEŘEJNÉMU**. Rozlišování na právo veřejné (*ius publicum*) a soukromé (*ius privatum*) znalo a používalo už právo římské, a to podle Ulpianova rozlišení, převzatého do Justinianových Digest. Kriteřiem tohoto rozlišení byl ponejvíce zájem buďto státu, nebo soukromý. Tento rozdíl

v právu, byl označován jako právní dualismus a stal se základem pro pozdější důslednější dělení práva na právo soukromé a právo veřejné, kdy se rozhodujícím kritériem tohoto dělení práva stala role státu vůči společnosti. [4]

Pro správní právo jako právo veřejné je charakteristické, že:

- *prosazuje a chrání veřejný zájem,*
- *upravuje vztahy mezi nerovnými subjekty,*
- *konkrétní obsah jeho realizace je autoritativně určován úřední mocí,*
- *disponuje možností správní donucení, jakožto donucení veřejnou mocí ( Tento přístup teorie reflektuje i rozhodovací praxe našeho ústavního soudnictví. Ústavní soud ČR - v nálezu sp. zn. II.ÚS 86\*95 – tak za právo veřejné považuje či označuje „ tu oblast práva, v níž jsou vztahy založené na nerovnosti zúčastěných subjektů, k soukromému právu patří vztahy založené na rovnosti. Veřejná moc je taková, která autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů. Subjekt, o jehož právech a povinnostech rozhoduje orgán veřejné moci, není v rovném postavení s tímto orgánem a obsah rozhodnutí orgánu není dán vůlí subjektu. Hranice veřejné moci končí tam, kde začíná moc soukromá“.* [4]

Ve správním právu je rozlišováno objektivní a subjektivní správní právo. Jde o projev jinak chápaného dualismu, a to právního dualismu v rámci správního práva samotného.

1. **Objektivní správní právo:** je objektivní veřejné právo, představované souborem norem správního práva. Jde o vyjádření správního práva v obecném, formálním slova smyslu. **Ve své podstatě jde vždy o aktuální obsah platného právního řádu, vyjadřujícího „to, co býti má“.** Tzn., že je tak určitým statickým stavem, který lze poznat tzv. **normativně. Je tedy obecným modelem žádoucího právního chování.**
2. **Subjektivní správní právo:** je subjektivní veřejné právo, které se jeví jako obsah objektivního veřejného práva, nemůže bez něj existovat a je jeho konkrétním výrazem. Přichází v úvahu ve dvou formách a to jako:
  - a) subjektivní veřejné oprávnění = **možnost** chování určitého subjektu
  - b) subjektivní veřejná povinnost = **nutnost** chování určitého subjektu

V obou případech jako konkrétní a také konkretizovaný a individualizovaný obsah objektivního veřejného práva. **Tedy jde o aktuální právní stav, vyjadřující „to, co je“.** Je tedy **konkrétním vyjádřením determinace aktuálního právního postavení adresných subjektů práva.** [4]

### 3.1.3 Zaměření a předmět správního práva

Posláním správního práva je *upravovat postavení a chování subjektů práva ve vztazích, které vznikají a uskutečňují se v souvislosti s realizací výkonu moci ve státě* ve sféře veřejné správy. Ve své podstatě jde o veřejnou moc, sestávající jednak z tzv. výkonné moci státu a dále ještě ze státem aprobované moci veřejnoprávních samosprávných korporací.

Správní právo je bezprostředně spjata s organizací i činností veřejné správy, neboť jeho úprava se týká rozsáhlé organizující a mocensko-ochranné činnosti orgánů státu a veřejnoprávních korporací. Právní úprava představovaná správním právem přitom má mocensko-regulační charakter. Pro správní právo je charakteristické, že jde o takový subsystém právního řádu, který je realizován nařizovacím způsobem a z mocenských pozic. Ve smyslu normativního vyjádření je správní právo právním řádem veřejné správy. [4]

### 3.1.4 Systém správního práva

Jak již bylo uvedeno poslání SP spočívá ve vytváření právních podmínek pro realizaci obsahu zákonů. S předmětem úpravy SP je nutné vnitřní systémové zpřehlednění.

Systémové prvky správního práva:

1. **prameny** správního práva
2. **normy** správního práva
3. **základní pojmy** a **instituty** správního práva ( subjekty SP, formy realizace SP, zejména správní akty, záruky zákonnosti ve veřejné správě včetně správněprávní odpovědnosti, a dále pak jednotlivé subsystémy SP jakožto souhrny sourodých norem SP.

Členění správního práva:

(podle obsahové sourodosti norem SP, tedy podle odpovědí na možné otázky „kdo“, „co“ a „jak“ ve VS)

- **správní právo organizační:** – zakotvuje základní zásady organizace veřejné správy, konkretizuje postavení, organizaci, pravomoc a působnost subjektů veřejné správy (např. kdo vydá občanský průkaz). Dá se říci, že pověřuje konkrétní správní orgány prováděním jednoznačně vymezených činností v jednotlivých oblastech veřejné správy. Do této oblasti lze například zařadit i územně právní členění státu či právní úpravu územní samosprávy. [4]

- správní právo **hmotné**: – vymezuje podmínky a předpoklady realizace práv a povinností adresátů veřejnosprávního působení ( např. povinnost mít občanský průkaz od 15 let věku).
- správní právo **procesní** – upravuje procesněprávní postavení subjektů tzv. správního řízení, jakož i vlastní procesněprávní postup při rozhodování o právech, právem chráněných zájmech a povinnostech tzv. účastníků správního řízení, konaného před orgány veřejné správy (např. za jakých podmínek a průběh vydání občanského průkazu). Správní orgány jsou oprávněny zasahovat do práv a povinností fyzických a právnických osob jen pokud to zákon stanoví a zákonem povoleným způsobem. Tyto zásahy tedy nemohou být libovolné. SP procesní tak upravuje správní řízení jako celek, tj. postup, který musí správní orgán dodržet při rozhodování o právech a povinnostech fyzických či právnických osob včetně postupu při ukládání sankcí za správní delikty. Z hlediska zaměření bakalářské práce je právě SP procesní tím subsystémem správního práva, kterým se bude tato bakalářská práce zabývat.

Podle jinak pojatého kritéria členění, z hlediska věcného lze jako subsystém SP jakožto právního odvětví ještě dále vymezit:

- správní právo **trestní** – zahrnuje právní úpravu základů a následků odpovědnosti za správní delikty (např. postih, když někdo ztratí občanský průkaz a nenahlásí to). [4] [26]

### 3.1.5 Správní právo a soudobý právní stát

V podmínkách soudobého kontinentálně evropského pojetí právního státu je SP v návaznosti na princip ústavnosti, důsledně **ovládáno zásadami legality a legitimacy** VS.

- **Zásada legality** - neboli zákonnosti; vyjadřuje především vázanost správy zákony a stejně tak i dalšími příslušnými obecně závaznými právními předpisy, jež se vydávají na základě zákonů a k jejich provedení, a které musí být s těmito zákony v souladu.
- **Zásada legitimacy** - vyjadřuje ústavní a následně zákonem specifikované uznání oprávnění správních orgánů k výkonu příslušného zaměření a rozsahu veřejné správy. [4]

## 3.2 Prameny správního práva procesního

System práva chápaný ve smyslu jeho členění a uspořádání do pramenů práva vychází z toho, že právo je představováno pyramidálně uspořádaným souborem právních předpisů, členěných do úrovní, podúrovní, skupin a podskupin podle řady kritérií. Pod pojmem pramen práva se běžně rozumí objektivizace pravidel chování jako právních pravidel, vyjádřená v určité formě. V rovině práva jako výrazu normativní regulace jakou souboru právních norem vystupuje do popředí chápání pramenů práva ve formálním slova smyslu. [4]

### 3.2.1 Obecná charakteristika pramenů správního práva

Pojmem prameny SP ve **formálním slova smyslu** je tedy nutno rozumět **vnější právní formu, v níž je obsaženo příslušné obecně závazné pravidlo chování, jehož dodržování jakožto pravidla právního je zajišťováno státní, příp. samosprávnou, státem aprobovanou, veřejnou mocí.**

Z hlediska pramenů práva v **materiálním slova smyslu** potom dále rozumíme společenské poměry, historické události, veřejné zájmy atd., tedy to, co je příčinou, že obsah práva je právě takový, jak je vyjádřen v příslušných právních formách. (např. z důvodových zpráv právních předpisů lze zjistit jak příčiny, tak smysl a záměry právní úpravy.)

Za prameny českého správního práva lze považovat :

1. **obecně závazné normativní akty**
2. **normativní smlouvy**

Nutno podotknout, že v našem právním systému, k pramenům správního práva nepatří právní precedenty ani právní obyčej.

#### 3.2.1.1 *Obecně závazné normativní akty*

Jsou nejdůležitějším a také nejfrekventovanějším právním nástrojem právní regulace společenských vztahů. Svou povahou jsou obecně závazné normativní akty výsledkem činnosti orgánů veřejné moci, obsahujícím právní normy. Pramenem správního práva jsou však jenom ty z nich, které obsahují normy správního práva a jsou platné (ukončením normativního aktu pozbývá takový akt postavení pramene práva). Souhrn obecně závazných normativních aktů z převážné míry naplňuje pojem „právní řád“, a v praxi tyto normativní akty bývají poměrně často označovány pojmem „obecně závazné právní předpisy“. [4] [39]

Normativní akty lze dělit na:

- **prvotní (primární) normativní akty:** upravují vztahy dosud právně neupravené, nebo takové akty, které již takovou existující právní úpravu mění či ruší. Jsou vydávány na základě přímého ústavního zmocnění. Jmenovitě jde o zákony, zákonná opatření a obecně závazné vyhlášky obcí. Obsahují zákonné prameny i samosprávně autonomní prameny práva.
- **odvozené normativní akty:** mají za úkol konkretizovat a provádět prvotní normativní akty. Tyto odvozené normativní akty představují početnější skupinu v rámci obecně závazných normativních aktů jako pramenů SP. Správním právem jako takovém převládá odvozená normotvorba. Odvozené normativní akty jsou vydávány na základě zmocnění, obsaženého v prvotních normativních aktech. Jmenovitě jde o nařízení vlády, obecně závazné právní předpisy ministerstev a ostatních ústředních orgánů státní správy, nařízení krajů a nařízení obcí. [4] [39]

### 3.2.1.2 Normativní smlouvy

Jsou podstatně méně frekventovanými prameny SP než obecně závazné normativní akty.

Pramenem práva jsou vyhlášené mezinárodní smlouvy dle Ústavy ČR, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána součástí právního řádu. Pokud mezinárodní smlouva stanoví něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva. Mezinárodní smlouvy mají tedy přednost před zákonem, tzn. že i jejich právní síla je vyšší než právní síla zákonů.

[4] [39]

### 3.2.2 Členění pramenů správního práva

Správní právo je soubor veřejnoprávních norem, které upravují organizaci a činnost VS. Jak již bylo výše uvedeno, obecně závazné normativní akty jsou nejčastějšími a nejdůležitějšími prameny SP. Představují obsáhlou množinu právních předpisů. Prameny SP lze členit podle různých kritérií, obvykle se v literatuře člení podle druhu orgánu, který příslušný pramen správního práva vydal, dále podle stupně právní síly pramenů SP a také podle toho, zda jde o prameny SP prvotní či odvozené. [4]

- **Členění pramenů SP dle druhu orgánu, který příslušný pramen SP vydal:**

1. prameny vydávané ústředními orgány

- a) ústava a ústavní zákony

- b) zákony a zákonná opatření

- c) nařízení vlády (vydávají se k provádění zákonů a v jejich mezích, mají povahu prováděcího předpisu)

- d) obecně závazné právní předpisy ministerstev a jiných správních úřadů (vydávají se na základě a v mezích zákonů, mají povahu prováděcího předpisu)

2. prameny vydávané místními územními (resp. územními) orgány

- a) obecně závazné vyhlášky kraje v mezích samostatné působnosti (vydávají se na základě zmocnění)

- b) nařízení kraje ve věcech svěřeného výkonu státní správy, tj. přenesené působnosti

- c) obecně závazné vyhlášky obce v mezích samostatné působnosti (vydávají se na základě ústavního zmocnění)

- d) nařízení obce ve věcech patřících do přenesené působnosti, tj. ve věcech výkonu státní správy (vydávají se na základě zmocnění v zákoně a v jeho mezích) [4]

- **Členění pramenů SP dle stupně právní síly pramenů SP:**

Kritériem je závislost mezi různými druhy obecně závazných normativních aktů. Každý obecně závazný normativní akt musí být v souladu s obecně závaznými normativními akty vyšší právní síly, a že každý obecně závazný normativní akt může být zrušen či změněn jen normativním aktem stejné nebo vyšší síly. Toto členění má především význam z hlediska jejich tvorby.

1. ústava a ústavní zákony

2. zákony a zákonná opatření, obecně závazné vyhlášky krajů a obecně závazné vyhlášky obcí vydávané v oblasti samostatné působnosti (vydávají se na základě ústavního zmocnění)

3. nařízení vlády, obecně závazné právní předpisy ministerstev a ostatních ústředních orgánů, nařízení krajů, nařízení obcí [4]



- **Členění pramenů SP dle prvotnosti či odvozenosti:**
  1. primární – zákony, zákonná opatření a obecně závazné vyhlášky krajů a obecně závazné vyhlášky obcí
  2. odvozené – nařízení vlády, obecně závazné právní předpisy ministerstev a ostatních ústředních orgánů st.správy, nařízení krajů, nařízení obcí
- **Členění dle zákonnosti a podzákonnosti:**
  1. zákonné – vydávané zákonodárnými orgány
  2. podzákonné – vydávané správními orgány = normativní správní akty [4]

### 3.2.3 **Prameny správního práva procesního**

Z hlediska zaměření této bakalářské práce považuji za důležité shrnutí pramenů SP a jejich konkrétní vymezení na základě jejich přímého vztahu ke správnímu řízení. Zejména je nutné, jako jeden z pramenů správního práva procesního jmenovat právní předpis, který upravuje správní řízení.

- **Ústava České republiky a Listina základních práv a svobod**

Mezi základní prameny správního práva patří Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen Ústava) a Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod, jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb., (dále jen Listina). Mezi zásady rozhodování ve veřejné správě patří respektování základních lidských a občanských práv a svobod, které je výslovně obsaženo ve výše jmenovaných, dále obsažených v mezinárodních smlouvách podle čl.10 Ústavy. Tato zásada významně ovlivňuje a předurčuje obsah další zásady správního řádu a to zásady legality, neboť v právním a demokratickém státě by zásada zákonnosti měla přispívat, eventuálně minimálně nenarušovat princip respektu k základním právům a svobodám. [39]

- **Mezinárodní právo – mezinárodní smlouvy ratifikované Parlamentem**

Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouvy něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva .

Jde o tzv. komunitární právo, společné právo Evropské unie, které je základem evropské integrace. Evropské právo je seřazeno v takzvaném „Acquis communautaire“ a sleduje cíl jednotného společného práva ve všech členských zemích. [39]

- **Nálezy Ústavního soudu**

Za zvláštní pramen správního práva procesního lze také označit nálezy Ústavního soudu. Nejsou a nemohou být pramenem práva na úseku individuální kontroly. Ale na úseku abstraktní kontroly ústavnosti, kdy mění normu, jsou pramenem práva. [39]

- **Úprava procesního postupu správního řízení – zákon č. 500/2004 Sb., správní řád**

Základním právním předpisem, upravujícím správní řízení, je zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Je to procesní předpis upravující řízení před správním úřadem. Dnem 1. 1. 2006 vstoupila v účinnost zcela nová úprava správního řízení. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, tímto dnem zcela nahradil stávající správní řád – zákon č. 71/1967 Sb., ve znění pozdějších předpisů, který bez podstatnější novelizace reguloval postup orgánů veřejné moci a účastníků ve správním řízení bezmála čtyřicet let.

Působnost správního řádu je výslovně vyloučena na vztahy mezi orgány téhož územně správního celku při výkonu samostatné působnosti v rozsahu definovaném zákonem o obcích a zákonem o krajích. Podle správního řádu nelze postupovat v soukromoprávních vztazích mezi správním úřadem na jedné straně a dalšími subjekty. Správní řád, jakožto norma práva veřejného upravuje toliko veřejnoprávní (vrchnostenské) vztahy, založené na principu nadřazenosti správního úřadu, autoritativně rozhodujícího o právech, právem chráněných zájmech a povinnostech fyzických a právnických osob, jehož rozhodnutí jsou autoritativně vynutitelná a soustředující v sobě jak prvek moci, tak prvek rozhodování. Působnost správního řádu proto nelze vztáhnout na vztahy vyplývající ze soukromé (fiskální) správy založené na principu rovnosti subjektů upravené především normami práva občanského, obchodního a pracovního. [6] [3]

Na úvod je ještě nutné podotknout, že po určitou dobu platily pro některé postupy vedle nového správního řádu i ten původní (zákon č. 71/1967 Sb.). Důvodem bylo zajištění návaznosti a jednotnosti probíhajících řízení. Proto na ta správní řízení, která byla zahájena před koncem roku 2005 a nebyla do 31. 12. 2005 pravomocně skončena, se i po 1.1. 2006 vztahoval zákon č. 71/1967 Sb. Dle nového správního řádu se postupuje pouze v řízeních zahájených po 1.1. 2006, a dále také v případě mimořádných opravných prostředků proti starším rozhodnutím, které občané uplatnili po 1.1. 2006. Po jistou dobu se tedy používají vedle sebe oba zákony. Původní správní řád (zákon č. 71/1967 Sb.) úřady přestanou zcela používat teprve tehdy, až pravomocně skončí poslední správní řízení zahájené v roce 2005. [27]

## 4 SPRÁVNÍ ŘÁD – SROVNÁNÍ OBECNÉ CHARAKTERISTIKY SPRÁVNÍHO ŘÁDU V LETECH 1967 AŽ 2004

### 4.1 Vymezení pojmu správního řízení, správních aktů, postupu ve správním řízení

#### 4.1.1 Správní řízení

Jednou z činností, jíž veřejná správa uskutečňuje výkon svých funkcí, je správní řízení. Správní řízení je postup, při němž správní orgán (= správní úřad) v oblasti veřejné správy rozhoduje o právních poměrech fyzických a právnických osob v konkrétně určených záležitostech, vydává, ruší, mění správní akty a popřípadě vynucuje povinnosti těmito akty uložené. Správní řízení je dvouinstanční. V rámci správního řízení jsou řešeny konkrétní (individuální) případy, a to vydávání správních aktů, které se týkají práv, právem chráněných zájmů či povinností subjektů, které nepodléhají orgánu, jenž takové rozhodnutí vydává. [6]

#### 4.1.2 Správní řád - postup ve správním řízení

Správní orgán postupuje ve správním řízení podle **správního řádu**, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Správní řád je tedy obecnou právní úpravou správního řízení.

Vývoj právní úpravy správního řízení probíhal především s rostoucím významem ideje právního státu a požadavků ochrany jednotlivce proti nezákonným zásahům správy. V řadě zemí dospěl vývoj až k tomu, že byla přijata kodifikovaná všeobecná úprava správního řízení. Stejně tak se tomu stalo také v České republice, čehož důkazem byla i úprava - zákon č. 71/67 Sb. o správním řízení (správní řád) a následná, **zákon č. 500/2004 Sb., správní řád** [30]

#### 4.1.3 Správní akt – výsledek správního řízení

Správní akt je jednostranný právní úkon, rozhodnutí, kterým správní úřad v konkrétním případě řeší právní poměry jmenovitě určených osob. Tato definice odpovídá individuálnímu správnímu aktu. [32]

Správní rozhodnutí lze nejjednodušeji charakterizovat jako výsledek správního řízení, kterým správní orgán určité konkrétní osobě zakládá, mění nebo ruší právo nebo právní povinnost nebo autoritativně stvrzuje, že konkrétní osoba toto právo nebo právní povinnost má, či nikoliv. Není rozhodující, jak je konkrétní akt označen (rozhodnutí, opatření, usnesení, příkaz, povolení atd.).

Rozhodnutí musí být v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, musí být vydáno orgánem k tomu příslušným, vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci a obsahovat předepsané náležitosti [32]

## 4.2 Vývoj předpisů upravujících správní řízení a význam „nového“ správního řádu – zákona č. 500/2004 Sb.

### 4.2.1 Dosavadní právní úpravy upravující správní řízení

Nyní platnému správnímu řádu předcházely na území ČR tyto předpisy:

- **Vládní nařízení č. 8/1928 Sb. z. a n., o řízení ve věcech náležejících do působnosti politických úřadů (správním řízení)** - obsahovalo 137 paragrafů;
- **Vládní nařízení č. 20/1955 Sb., o řízení ve věcech správních (správní řád)** - bylo tvořeno 53 paragrafy
- **Vládní nařízení č. 91/1960 Sb., o správním řízení** - představoval velký úpadek kvalitativní i kvantitativní, se vskutku skromným počtem 36 paragrafů.
- **Zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád)** - první zákonná úprava správního řízení naštěstí představovala výrazný pokrok v kvalitě právní úpravy správního procesu, což se projevilo i na jeho rozsahu čítajícím 85 paragrafů. [40] [24]

K nejčastěji argumentovaným námitkám proti novému správnímu řádu lze na prvním místě uvést názor, zda byl nový správní řád vůbec nezbytný. Vždyť správní řád č. 71/1967 Sb. představoval první kodifikaci správního řízení zákonem v historii Československa a následně i České republiky. Historicky první kodifikace správního řízení vznikla až relativně pozdě v roce 1928, kdy tehdejší vláda svým nařízením č. 8/1928 Sb. o řízení ve věcech náležejících do působnosti politických úřadů upravuje poprvé správní řízení. toto nařízení bylo zrušeno nařízením vlády č. 20/1955 Sb. o řízení ve věcech správních, posléze nahrazeném rovněž nařízením vlády č. 91/1961 Sb. o správním řízení. Zrychlující se rekodifikace správního řízení ukončil až starý správní řád (zákon 71/1967 Sb.), který upravil správní řízení poprvé formou zákona. Až na terminologii tehdejší zákonodárce upravil relativně moderní nadčasovou formou správní řízení tak, že tato právní úprava platila bez zásadních změn již více než 36 let, kdy bez jakékoliv změny přečkala i události roku 1989 a poprvé byla nepřímo novelizována až po 30 letech v souvislosti se zrušením všeobecného dozoru prokuratury a jejích protestů. [3]

#### **4.2.2 Význam nového správního řádu**

Cílem reformy správního procesu bylo nejenom důsledné dosažení souladu s ústavním pořádkem České republiky, kdy již nebylo možné nadále „tolerovat“ využívání mimoprávních, resp. právem výslovně neupravených prostředků (což vyvolalo nutnost přesné a poměrně podrobné úpravy), ale také vrátit správnímu řádu jeho původní úlohu, tj. být kodexem představujícím obecnou procesní úpravu pro celou veřejnou správu a odstranit tak desítky nejrůznějších typů „zvláštních správních řízení“ atd. [24]

Stávající legislativní trend, který nový správní řád představuje, je poznamenán snahou v maximální možné míře upravit v normě konkrétní institut vždy kogentní právní úpravou a minimalizovat prostor pro správní uvážení vyloučením zejména neurčitých pojmů. Lidově řečeno, dát správnímu řízení přesně stanovená pravidla. Pro tento trend jsou pak charakteristická velmi složitá ustanovení právních norem, snažící se co možná nejpřesněji konkrétní správní vztah popsat, definovat či konkrétní procesní institut rozfázovat.

V dané souvislosti pak lze přisvědčit menšinovému názoru poslanců, že pro zkvalitnění stávajícího správního řízení by zcela postačovala rozsáhlejší novela stávajícího správního řádu, která byla ostatně předložena jako poslanecký návrh. Zvítězilo však politické rozhodnutí správní řád vydat zcela nově a v předložené podobě.

Z hlediska právní praxe nelze jednoznačně říci, že nový správní řád jako celek je pro správní úřady či účastníky řízení jednoznačným přínosem. Na jedné straně sice zpřesnil správní řízení a odstraní některá nejasná a vícesmyslná místa, na straně druhé však správní řízení jednoznačně zkomplikoval a svým byrokratickým přístupem ztížil činnost správních úřadů, pro které znamená zvýšené personální, ale především odborné nároky na jejich činnost. [3]

### **4.3 Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád – základní charakteristika, předmět a působnost správního řádu**

#### **4.3.1 Základní charakteristika správního řádu**

Správní řád, zákon č. 500/2004 Sb., je procesní předpis upravující řízení před správním úřadem s účinností od 1.1.2006. Předchozí úprava byla výslovně derogována tímto zákonem (§183).

Rozsah nového správního řádu vynikne porovnáním s předchozími úpravami správního procesu. Nový správní řád se skládá z osmi částí a obsahuje celkem 184 paragrafů.

## STRUKTURA SPRÁVNÍHO ŘÁDU:

- Část první - úvodní ustanovení (§ 1 až 8)
- Část druhá - obecná ustanovení o správním řízení (§ 9 až 129)
- Část třetí - zvláštní ustanovení o správním řízení (§ 130 až 153)
- Část čtvrtá - vyjádření, osvědčení a sdělení (§ 154 až 158)
- Část pátá - veřejnoprávní smlouvy (§ 159 až 170)
- Část šestá - opatření obecné povahy (§ 171 až 174)
- Část sedmá - společná, přechodná a závěrečná ustanovení (§ 175 až 183)
- Část osmá - účinnost (§ 184). [24] [18]

#### 4.3.2 Předmět úpravy správního řádu

Předmětem úpravy platného správního řádu (část první, Hlava I, §1) je **postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy .**

Ustanovení § 1 odst. 2 správního řádu zakotvuje tzv. **subsidiaritu** (podpůrné použití) správního řádu. Nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup, použije se na příslušný postup správní řád nebo jeho jednotlivá ustanovení. Zvláštní zákon, pokud neupravuje (komplexně) postup subjektů povolanych k výkonu veřejné správy, nemůže ve svém ustanovení vyloučit aplikaci správního řádu. [24]

Správní řád se týká:

- **rozhodování, ale i všech jiných postupů, procedur uvedených orgánů výkonné moci**, pro které je zavedena legislativní zkratka správní orgán, vykonávají-li působnost v oblasti veřejné správy. Mezi orgány moci výkonné lze řadit ministerstva či jiné ústřední správní úřady vymezené kompetenčním zákonem, a dále územně specializované (dekoncentrované) orgány místní státní správy.
- **postupu orgánů územních samosprávných celků** - V praxi půjde zejména o obecní a krajské úřady, dále zvláštní orgány (např. komise pro sociálně právní ochranu dětí) a komise rady obce, pokud jim starosta svěří výkon přenesené působnosti.
- **jiných orgánů** - Jde především o ty, které vykonávají veřejnou správu z hlediska materiálního, aniž by byly formálně zařazeny do soustavy ústředních nebo jiných

správních úřadů, jako je Úřad pro ochranu osobních údajů nebo Česká národní banka, Úřad na ochranu osobních údajů či Rada pro rozhlasové a televizní vysílání.

- **právnických a fyzických osob vykonávajících** působnost v oblasti veřejné správy - Jedná se o pestré škále subjektů veřejnoprávních i soukromoprávních, počínaje profesními komorami, přes vysoké školy po tzv. veřejné stráž, meteorologická střediska, stanice technické kontroly a nejrůznější osoby zmocněné k autorizaci. Fyzickou osobou, která vykonává působnost v oblasti veřejné správy, je například myslivecká stráž, lesní stráž, finanční arbitr apod. V této souvislosti je také významné vymezení nadřízeného správního orgánu (§ 178 správního řádu), kdy např. nadřízeným správním orgánem právnické nebo fyzické osoby pověřené výkonem veřejné správy se rozumí orgán, který podle zvláštního zákona rozhoduje o odvolání; není-li takový orgán stanoven, je tímto orgánem orgán, který tyto osoby výkonem veřejné správy na základě zákona pověřil.

[24] [33] [18]

#### 4.3.3 Působnost správního řádu - POZITIVNÍ VYMEZENÍ

**Působnost obecně** je okruh určitých otázek, které je určitá instituce oprávněna řešit. Říká se, že je někomu přikázána. Může být stanovena pouze v zákoně. Není možno ji konkretizovat (např. ministerstvo si ji samo rozčlení, ale nesmí žádnou její složku vynechat, nebo si nějakou přidat).

**Působnost správního řádu** je vymezena, obdobně jako tomu bylo i v předchozí úpravě, **pozitivně a negativně**, přičemž obě kritéria musejí být vždy uvažována současně: je tedy třeba, aby daná věc splňovala požadavky pozitivního vymezení a současně nenáležela mezi záležitostmi, které použití správního řádu vylučují.

[33]

- Ustanovení § 1 odst. 1 správního řádu hovoří výslovně o postupech, vzhledem k tomu, že se nejedná pouze o rozhodování ve správním řízení, ale i jiné úkony správních orgánů. Jde o vydávání vyjádření, osvědčení, ověření či jiné obdobné úkony, dále veřejnoprávní smlouvy, opatření obecné povahy a vyřizování stížností, ovšem jen pokud se týče postupů podle správního řádu.
- Rozsah věcné působnosti správního řádu je však některými jinými ustanoveními ještě dále rozšiřován. Platí to zejména o základních zásadách činnosti správních orgánů, které je třeba použít všude při výkonu veřejné správy, a to i tam, kde zvláštní zákon stanoví, že se správní řád nepoužije, přičemž však neobsahuje úpravu, odpovídající těmto zásadám (§ 177 odst. 1). Vzhledem k tomu, že se zde hovoří o výkonu veřejné správy vůbec, je

třeba podle těchto základních zásad postupovat zřejmě ve všech případech výkonu působnosti správního orgánu.

- Další extenzi působnosti správního řádu lze dovodit z § 177 odst. 2, podle něhož má správní orgán tam, kde provádí úkony, na které se nevztahuje druhá a třetí část (tj. obecná a zvláštní ustanovení o správním řízení) a nejde-li o veřejnoprávní smlouvy ani opatření obecné povahy, postupovat obdobně podle části čtvrté, tedy o vydání vyjádření, osvědčení a sdělení či ověření. [33]

#### 4.3.4 Působnosti správního řádu - NEGATIVNÍ VYMEZENÍ

Negativně je působnost správního řádu vymezena v § 1 odst. 3, jímž je vyloučeno jeho použití:

- **pro soukromoprávní, tedy občanskoprávní, obchodně-právní a pracovněprávní úkony**, které provádějí správní orgány. Správní řád se tak nevztahuje na ty úkony, v nichž správní orgány nevystupují jako nadřazené, vrchnostenské, ale coby fiskus.
- **na vztahy mezi orgány téhož územního samosprávného celku** (např. vztahy mezi zastupitelstvem kraje a radou kraje či starostou a obecním úřadem), pokud se týká výkonu samostatné působnosti.
- **na vydávání právních předpisů.** [3] [33]

#### 4.4 Základní zásady správního řádu – zákon č. 500/2004 Sb.

Zásadní význam pro správní orgány v oblasti veřejné správy má nová úprava základních zásad jejich činnosti. Nejde už totiž o základní pravidla správního řízení podle správního řádu, jak tomu bylo doposud. Nově jde o zásady veškeré správní činnosti, které je povinen správní orgán dodržovat dokonce i v případech, kdy při výkonu veřejné správy postupuje podle zvláštního zákona, který použití správního řádu vylučuje, ale sám úpravu odpovídající těmto zásadám neobsahuje (§ 177 odst. 1 správního řádu). [36]

Základní zásady jsou souhrnem výkladových pravidel, vyprofilovaných judikaturou českých soudů nebo ustálenou rozhodovací praxí soudních orgánů Evropské unie. Většina těchto pravidel je výslovně upravena v jednotlivých ustanoveních správního řádu, přičemž se vzájemně prolínají a je třeba aplikovat je ve vzájemných souvislostech. Mezi základní zásady činnosti správních orgánů řadíme:



1. **Zásada legality** – Zásada legality (§ 2 odst. 1) Vyjadřuje povinnost správních orgánů postupovat v průběhu řízení vždy v souladu se zákony a jinými právními předpisy. Rozsah této zásady je širší než u zásady zákonnosti, neboť zakotvuje povinnost správních orgánů řídit se nejen zákony (včetně např. práva EU), ale i ostatními právními předpisy. Tato zásada je považována za nejdůležitější, i když ve výjimečných případech může mít přednost zásada ochrany práv nabytých v dobré víře (např. při přezkumném řízení – § 94 odst. 4). [36]
2. **Zákaz zneužití správního uvážení**
3. **Ochrana práv nabytých v dobré víře** (změny rozhodování v mimořádných opravných prostředcích)
4. **Předvídatelnost** – je-li skutkově shodný stav věci, měly by být i stejné sankce a rozhodnutí, neměly by být velké rozdíly v rozhodovací praxi.
5. **Přiměřenost** – hledání vhodného a správného řešení
6. **Zásada materiální pravdy** – stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Jednou z nejdůležitějších, proces dokazování.
7. **Zásada volného hodnocení důkazů** – důkazy posuzujeme *samostatně* a všechny ve *vzájemné* souvislosti. Objeví se v odůvodnění, nesestavujeme pořadí důkazních prostředků (který má větší váhu), všechny důkazní prostředky stojí v rovině vedle sebe, tedy na stejné úrovni.
8. **Součinnost mezi správním orgánem a účastníkem řízení** a naopak, je tedy obousměrná (správní orgán k účastníku). Např. doplnění žádosti, povinnost navrhnout důkazy, dostavit se na ústní jednání.
9. **Veřejná správa jako služba veřejnosti**
10. **Rovnost** – jde o rovnost mezi účastníky správního řízení (podjatost - uplatnění námítky podjatosti, k řízení nebo k účastníku řízení)
11. **Zásada dobré správy** (přejaté z EU).
12. **Zásada písemnosti** – správní řízení je písemné (na rozdíl od soudu, kde je jednání ústní)
13. **Zásada neveřejnosti**
14. **Rychlosti a hospodárnosti** - jednotlivé úkony jsou časově limitovány lhůtou. Institut lhůt existuje u: vydání správního rozhodnutí, odvolání a obnovy řízení. Platí také **zásada koncentrace řízení** – limitování (doplníte žádost do 10 dnů, vyjádříte se do 7 dnů). Lhůty pouze podle dnů, hospodárnost – náklady řízení.
15. **Zásada dvouinstančnosti** – možnost podat řádné opravné prostředky v režimu správního řádu

16. **Zásada subsidiarity správního řádu** (§ 2 odst. 2, 3, § 6 odst. 2, § 58) - tento zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení se použijí, pokud zvláštní zákon nestanoví jiný postup. Jinak řečeno, **správní řád je chápán jako obecný předpis, nastupující všude tam, kde není stanovena jiná úprava.** Důležité je, že tento poměr neplatí pouze pro správní řízení, nýbrž pro veškeré postupy správních orgánů v působnosti správního řádu. Zvláštní úprava má přednost před obecnou úpravou, v porovnání s předchozím stavem je však její prostor mnohem užší.

Smyslem této zásady je požadavek, aby správní orgány zasahovaly do práv jiných osob pouze za současného splnění těchto podmínek: stanovuje tak zákon, zásah je nezbytně nutný k dosažení účelu řízení a správní orgán nemá jinou možnost, jak dosáhnout požadovaného cíle. Naplňování této zásady má bránit šikaně ze strany právních orgánů.

[26] [33] [36]

#### 4.5 Srovnání obecné charakteristiky správního řádu v letech 1967 až 2004

Počátkem roku 2006 nabyl účinnosti nový správní řád. Jde o zákon č. 500/2004 Sb., který v plném rozsahu nahradil dosud platný správní řád, zákon č. 71/1967 Sb., který bez novel přežil až do konce století a s výjimkou čtyř drobných technických novel v roce 2000 a 2002 vzniklých v důsledku širší rekodifikace jiných odvětví nebyl ani v bouřlivých devadesátých letech novelizován. Jeho stručnost a univerzální pochopitelnost prakticky všemi jeho uživateli byla obdivuhodná a představovala svou jednoduchostí a výstižností právní úpravy umělecké dílo legislativního procesu, pro dnešní legislativce již prakticky nezvládnutelné.

Protože nový správní řád vnáší do správního řízení i do dalších postupů správních orgánů mnoho změn. Je potřeba říci, že nový správní řád určuje pravidla nejen pro správní řízení, ale i pro jiná, méně formální jednání úřadů, například pro vyřizování stížností, vydávání osvědčení, sdělení apod.

[27]

##### **Změny nového správního řádu oproti starému správnímu řádu:**

1. **Označení** - nový zákon je na rozdíl od dosavadního správního řádu označen „pouze“ pojmem správní řád I tato skutečnost naznačuje, že nový správní řád je koncepčně odlišný od dřívějšího správního řádu. [24]
2. **Rozsáhlost = náročnost x přesnost** - správní řád určuje základní pravidla pro jednání člověka s úřadem. Řeklo by se právo pro všední den. Ten dosud platný měl 85

stručných paragrafů a platil od roku 1968 prakticky beze změny pro ministerstva i poslední obecní úřad v pohraničí. Ten nový má 184 rozsáhlých paragrafů, jeho celkový rozsah je téměř čtyřnásobný oproti předchozímu. Díky rozsáhlosti znamená značnou zátěž, je tedy **náročnější** pro úředníka i občana na jedné, **přesnější či právně jistější** na straně druhé. [28] [22]

3. **Složitost** - schváleným správním řádem zákonodárce opustil koncepci jednoduché právní úpravy založené na relativně stručné dikci jednotlivých ustanovení s maximálním využitím neurčitých pojmů a poměrně značnou mírou aplikace možnosti správního uvážení a přechází na model složité, relativně přesné a kogentní právní normy, která se snaží minimalizovat prostor pro správní uvážení a terminologicky přesně upravit konkrétní instituty správního řízení. V dané souvislosti je však nutno zdůraznit, že přesná a kogentní právní úprava správního řízení v tak širokém rozsahu klade zvýšené nároky na odbornou způsobilost pracovníků veřejné správy při aplikaci těchto norem. Zde právě stojí nezastupitelná role státu, který je v daném případě povinen zajistit na své náklady hloubkové a rozsáhlé proškolení všech pracovníků veřejné správy tak, aby toto byli schopni daný správní řád aplikovat. [3]
4. **Širší předmět úpravy a působnost** - je rozšíření působnosti nového správního řádu oproti stávající úpravě, která se vztahuje pouze na rozhodování správních orgánů o právech, povinnostech nebo právem chráněných zájmech. Nejde už totiž o základní pravidla správního řízení podle správního řádu, jak tomu bylo doposud. Nově jde o zásady veškeré správní činnosti (tedy všech, jež nejsou zákonodárstvím, soudnictvím nebo vládnutím v politickém smyslu.), které je povinen správní orgán dodržovat dokonce i v případech, kdy při výkonu veřejné správy postupuje podle zvláštního zákona, který použití správního řádu vylučuje, ale sám úpravu odpovídající těmto zásadám neobsahuje (§ 177 odst. 1 správního řádu). Působnost bude tedy nově vztažena např. i na rozhodování na úseku samosprávy, pokud je rozhodováno o individuálních právech a povinnostech. [36] [24]
5. **Nové označení správních úřadů** - nově zavádí správní řád pro účely vlastní aplikace pro správní úřady nové označení „**správní orgán**“. Zákonodárce zcela nelogicky a proti všem platným zásadám zavedl pro správní úřady v zákoně novou legislativní zkratku „správní orgán“, ignorující při tom, že většina správních norem už neobsahuje původní termín „orgán státní správy“ používaný před rokem 1989 a vrací se k původnímu termínu „správní úřad“. [3]

6. **Předvídatelnost** – nově zavedená zásada předvídatelnosti pro aplikaci. Je-li skutkově shodný stav věci, měly by být i stejné sankce a rozhodnutí, neměly by být velké rozdíly v rozhodovací praxi. [26]
7. **Subsidiarita** - Zvláštní úprava má přednost před obecnou úpravou, v porovnání s předchozím stavem je však její prostor mnohem užší. [33]
8. **„Diferenciace“ správního rozhodnutí** - je upraveno mnohem **podrobněji a rozsáhleji** než ve starém správním řádu. Rozděluje **správní rozhodnutí na deklaratorní a procesní**. Je definováno obecně v § 9 a podrobně v § 67 a násl., § 76 . Nově se všechna vydaná rozhodnutí správního orgánu dělí na „**rozhodnutí**“ (v užším smyslu) a „**usnesení**“. Základní rozdíl mezi nimi je v tom, že „rozhodnutí“ se stejně jako doposud vydává jen ve věci samé (tedy o té otázce, o kterou v řízení vlastně jde). „Usnesení“ jako nová forma rozhodnutí v procesních věcech, tzn. že jsou to všechna zbývající rozhodnutí úřadu, která upravují průběh správního řízení. Vydávají se například při rozhodování o tom, že je určitý úředník podjatý, že někdo není účastníkem řízení, že někomu bude ustanoven opatrovník a v podobných případech. Jsou také upraveny nové typy rozhodnutí v § 148 až 151 (**mezitímní rozhodnutí, rozhodnutí v části věci, rozhodnutí podmíněné závazným stanoviskem, příkaz a vydání dokladu** . [38] [32] [27]
9. **Výroková část** - nový správní řád i nadále stanoví jako nezbytné obsahové náležitosti I odůvodnění a poučení. **Namísto pojmu výrok však pracuje s pojmem výroková část**, která může obsahovat jeden nebo více výroků a vedlejší ustanovení. [32]
10. **Přímý účastník x nepřímý účastník** - nový správní řád rozlišuje mezi tzv. přímými účastníky (hlavně žadatel - § 27 odst. 1) a nepřímými účastníky (např. osoby, jež mohou být rozhodnutím dotčeny na svých právech, a osoby, o nichž to stanoví zákon § 27 odst. 2 a 3). Některá procesní práva náležejí v řízení pouze přímým účastníkům. Rozdíl je např. v tom, že přímým účastníkům se oznamuje zahájení řízení z moci úřední, přímý účastník je oprávněn navrhnout veřejnost ústního jednání, označení přímých účastníků je součástí výroku rozhodnutí, některá rozhodnutí se doručují jen přímým účastníkům apod. Cílem nové úpravy je urychlit jednání na úřadech a zabránit tomu, aby lidé, kterých se výsledek konkrétního řízení až tak dalece nedotýká, ztěžovali jiným přístup k jejich právům. **Nový správní řád tak posiluje moc úřadů.** (např. pokud úřad povolí nějakou stavbu a soused se proti tomu odvolá, může úřad na podnět žadatele stavby rozhodnout, že sousedovi žádná újma nehrozí, takže se může

stavět dál. I když o odvolání ještě nebude rozhodnuto. **Princip rovnosti** - kritici (zejména některé nevládní organizace) mu vyčítají, že porušuje princip rovnosti stran a dovoluje správnímu úřadu upírat účastníkům podle své libovůle procesní práva.

[27][21][40] [3]

11. **Zástupce** - správnímu řádu je vyčítáno i to, že úřad může z více účastníků řízení vybrat i proti jejich vůli jednoho zmocněnce, který bude celou skupinu zastupovat. [21]
12. **Jednací jazyk (§ 16)** - úředním jazykem je čeština, účastníci však mohou jednat a písemnosti předkládat i ve slovenštině. Překlady a tlumočnicka si účastník hradí sám. Výjimkou jsou příslušníci národnostních menšin, které tradičně a dlouhodobě žijí na našem území. Tito mají právo jednat v jazyce této menšiny, a pokud správní orgán nemá osobu, která by v takovém jazyce byla schopna jednat, musí na své náklady zabezpečit tlumočnicka. [27]
13. **Nahlížení do spisu** - nový správní řád výslovně určil, že správní orgány jsou povinny poskytovat osobám oprávněným nahlížet do spisu (§ 38) kopie spisového materiálu. Starý správní řád tuto úpravu neobsahoval a některé správní orgány se výrazně bránily kopie poskytovat právě s odůvodněním, že jim to zákon neukládá. [27]
14. **Lhůty pro vydání rozhodnutí** - nově jsou stanoveny lhůty, v nichž musí správní orgán rozhodnutí vydat. Základní lhůta bez zbytečného odkladu zůstává zachována. Pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, je správní orgán povinen vydat rozhodnutí nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení. K této lhůtě lze připočítat: až 30 dnů, jestliže je zapotřebí nařídit ústní jednání nebo místní šetření, je-li třeba někoho předvolat, někoho nechat předvést nebo doručovat veřejnou vyhláškou osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, nebo jde-li o zvlášť složitý případ; nebo doba nutná k provedení dožádání, ke zpracování znaleckého posudku nebo k doručení písemnosti do ciziny. [32]
15. **Nečinnost úřadu** - novým institutem oproti "starému" správnímu řádu je tzv. **nové rozhodnutí, - opatření proti nečinnosti** - § 80. Podle nového správního řádu znamená nedodržení lhůt nečinnost úřadu. Přestože i starý správní řád stanovil lhůty, ve kterých správní orgány měly vydat rozhodnutí, jednalo se pouze o lhůty pořádkové. To znamená, že jejich nedodržení nemělo výraznější právní důsledky. Proti nečinnosti je povinen zakročit nadřízený úřad, který se může pouze rozhodnout, jaký prostředek nápravy využije - zda přikáže podřízenému úřadu, aby vydal rozhodnutí, případně mu v odůvodněných případech prodlouží lhůtu k rozhodnutí, a nebo zda věc svěří jinému podřízenému úřadu, případně rozhodne sám. [27][31]

16. **Změny doručování a lhůty doručování** - nový správní řád umožňuje doručovat občanům kamkoliv, kde budou zastiženi. Doručovatel je při doručování podle správního řádu úřední osobou. To mimo jiné znamená, že je oprávněn žádat při doručení doklad totožnosti. Mění se také lhůta, po jejímž uplynutí se má za to, že bylo doručeno, ačkoliv nebyl adresát zastižen (tzv. fikce doručení). Dosud platilo, že pokud adresát nebyl v místě doručení zastižen, zásilka se uložila na poště či u správního orgánu a považovala se za doručenu již třetím dnem od jejího uložení (i když byla fakticky převzata např. patnáctý den v okamžiku skončení poštovní úložní doby). Od tohoto dne začala běžet lhůta pro odvolání. Nový správní řád stanoví, že okamžikem doručení je 10. den od uložení zásilky. Doručením začíná běžet lhůta k podání odvolání. [27]
17. **Změny v odvolacím řízení** - v zásadě lze odvolání (§ 81 a násl.) podat do 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí. Na rozdíl od předchozí právní úpravy je třeba věnovat obsahu odvolání více pozornosti. Nový správní řád stanoví kromě obecných náležitostí podání (kdo je činí, čeho se týká, co se navrhuje) ještě následující povinné náležitosti odvolání:
- rozsah odvolání** v jakém rozsahu ho napadá, do které části výroku podávám odvolání, dříve se přezkoumával celý obsah, teď můžu napadnout jen část rozhodnutí.
  - proti kterému rozhodnutí směřuje** - v čem spatřujeme rozpor se skutkovým stavem věci (špatný závěr)
  - rozpor se zákonem** - v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. (V rozporu se zákonem neustanovil správní řád znalce) [26] [27]
18. **Přezkoumání rozhodnutí pouze v rozsahu podaných námitek** - správní orgány nejsou v odvolacím řízení povinny přezkoumávat správnost napadeného rozhodnutí v plném rozsahu, ale pouze v rozsahu podaných námitek. Nepřihlíží se rovněž k vadám řízení, které neměly podstatný vliv na zákonnost a správnost rozhodnutí. Účastníci přitom nemohou v odvolání namítat to, co mohli uplatnit v řízení na prvním stupni (§ 82 odst. 4). Počet stejnopisů odvolání má být dostatečný (jeden pro úřad a dále po jednom pro každého dalšího účastníka). [27]
19. **Změna lhůt pro možnost přezkoumání pravomocného rozhodnutí** - doposud platilo, že v tzv. „mimoodvolacím řízení“ úřad mohl pravomocné rozhodnutí přezkoumat do 3 let od nabytí právní moci. Nově je právní úprava taková, že

přezkumné řízení může úřad zahájit nejpozději do 1 roku ode dne nabytí právní moci rozhodnutí, jehož zákonnost je zpochybnována. Současně platí, že úřad musí (pokud shledá důvod) zahájit přezkumné řízení nejpozději do 2 měsíců ode dne, kdy se o důvodu pro jeho zahájení dozvěděl. V přezkumném řízení úřad musí vydat rozhodnutí nejpozději do 15 měsíců ode dne právní moci rozhodnutí, jehož zákonnost je přezkoumávána. [27]

20. **Exekuce** - peněžitá plnění uložená v rozhodnutí se nově vymáhají pouze podle zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků. Úřady (zejména obecní a krajské úřady) mohou požádat o vymáhání jiné územní finanční orgány (finanční úřady, celní úřady). [27]

21. **Stížnosti** - zákonem je nyní nově upraveno vyřizování stížností občanů správními orgány (§ 175). Dřívější úprava tuto otázku neupravovala. Zákon tak nahradí používání vládní vyhlášky č. 150/1958 Ú.l., o vyřizování stížností, oznámení a podnětů pracujících. Většina správních orgánů má, nicméně již přímo ve svých vnitřních předpisech pravidla pro vyřizování stížností upravena a občanů by se tak nová zákonná úprava neměla výrazněji dotknout. Standardy nastavené vnitřními právními předpisy úřadů nesmí být pro občany méně výhodné, než jak je stanoví správní řád. To například znamená, že interním předpisem může být lhůta k vyřízení stížnosti stanovena pouze kratší, ne delší, než je zákonná lhůta (60denní). Každá osoba, která byla dotčena nevhodným chováním úředních osob nebo postupem správního orgánu, má zákonné právo - dle § 175 odst. 1 správního řádu - obracet se na správní orgány se stížnostmi proti zmíněnému závadnému chování či postupu správního úřadu. Tuto možnost má však pouze v případě, že jí správní řád neposkytuje jiný prostředek ochrany. Jiným ochranným nástrojem dle nového správního řádu může být především: - opravný prostředek (ať již řádný - odvolání, rozklad, nebo mimořádný (proti již pravomocnému rozhodnutí) - žádost o provedení obnovy řízení, tzv. dozorčími prostředky jsou obnova řízení nařízená správním orgánem a přezkumné řízení, v němž se přezkoumává zákonnost rozhodnutí. [27][31]

22. **Vyloučení odkladného účinku odvolání** - umožňuje bez přiměřeného důvodu vyloučit odkladný účinek odvolání a zpřísňuje podmínky, za nichž lze dosáhnout obnovy řízení, a je obecně koncipován tak, aby dovoloval správním úřadům vycházet vstříc velkým podnikatelům (investorům staveb) na úkor jejich činností dotčené veřejnosti. [40] [3]

23. **„Typizace“ správních řízení** - Kromě dobře známého formálního řízení (v novém zákoně část druhá), je v části čtvrté zákona č. 500/2004 Sb., nově upraveno řízení

neformální. Jde vlastně o zbytkovou právní úpravu pro vše, co není upraveno jinde (pro „jiné úkony“). Dnes se v těchto případech podle platné právní úpravy a existující judikatury přiměřeně použijí pouze zásady správního řízení. [38]

24. **Otázka věcné příslušnosti** - Nový správní řád stejně jako jeho předchůdce neřeší funkční příslušnost. Nicméně řeší otázku věcné příslušnosti obsažené v § 10, podle které budou správní orgány věcně příslušné do budoucna rozhodovat nejen ve věcech, které jim byly svěřeny zákonem, ale i ve věcech svěřených na základě zákona. [38]
25. **Delegace** - tedy možnost nadřízeného správního orgánu odejmout ze zákonem stanovených důvodů podřízenému správnímu orgánu působnost a svěřit ji jinému věcně příslušnému podřízenému správnímu orgánu v jeho správním obvodu. Starý správní řád delegaci v tomto pojetí sice neznal, úředníci obcí a krajů na ni však byli zvyklí z ustanovení § 65 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích. [38]
26. **Pojistka proti „pingpongovému podání“** - Postoupení pro nepřislušnost je v novém upraveno velmi podobně jako v platném správním řádu. Za zmínku stojí však pojistka proti „pingpongovému podání“ spočívajícímu v možnosti správního orgánu, jemuž bylo podání postoupeno, toto podání postoupit dalšímu správnímu orgánu nebo vrátit, ovšem jen se souhlasem svého nadřízeného správního orgánu. [38]
27. **Postoupení „z důvodu vhodnosti“**(§ 131 odst. 5), tedy možnost správního orgánu postoupit věc i z jiných důvodů, než je věcná nebo místní nepřislušnost. Pokud však žadatel nemá místo trvalého pobytu nebo sídlo v územním obvodu správního orgánu, jemuž má být věc postoupena, předpokládá postoupení předchozí souhlas tohoto orgánu. [38]
28. **Doručování rozhodnutí** - od 1.1.2006 spolu s platností nového správního řádu je také nový druh doručování rozhodnutí, a to doručování elektronickou poštou (včetně elektronicky zajištěného podpisu). [26]
29. **„Dotčená osoba“** – správní řád z roku 1967 vůbec nepočítal s účastí „dotčené“ osoby (např. občanských sdružení) ve správním řízení.



## 5 OPRAVNÉ PROSTŘEDKY VE SPRÁVNÍM ŘÍZENÍ. JEJICH VYMEZENÍ A POROVNÁNÍ ZMĚN OPROTI DŘÍVĚJŠÍ PRÁVNÍ ÚPRAVĚ

### 5.1 Přezkoumání rozhodnutí ve správním řízení - opravné prostředky

Po stránce právní je přezkoumatelnost rozhodnutí garantována ústavní úpravou práva na soudní a jinou právní ochranu Listiny, která zaručuje každému možnost domáhat se stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu, přičemž ve vztahu k rozhodnutím orgánů veřejné správy soudy jsou povolány přezkoumávat pouze zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak.

Obecně se rozlišuje přezkoumávání **nepravomocných rozhodnutí** a přezkoumávání **rozhodnutí pravomocných**. To jinak řečeno znamená, že jinak se budou přezkoumávat rozhodnutí, která již nabyla právní moci a jinak rozhodnutí, která jí ještě nenabyla.

Stejně tak je tomu také v oblasti správního řízení. Správní orgány jsou v mezích své pravomoci a působnosti schopny rozhodovat o právech, právem chráněných zájmech a povinnostech účastníků správního řízení. Jenomže vždy rozhodují "jenom" lidé. A jak je dobře známo - nikdo není dokonalý a neomylný, a to platí i v tomto případě. Vždy zde existuje potenciální možnost vzniku nezákonnosti nebo nesprávnosti rozhodnutí veřejné správy. A proto správní řád zakotvuje i možnost přezkoumatelnosti správního rozhodnutí. Tímto procesním instrumentem je **opravný prostředek**. [25]

### 5.2 Vymezení opravných prostředků ve správním řízení

**Opravný prostředek** - jde o podání účastníků, jimiž má být dosaženo zrušení nebo změny napadeného rozhodnutí, jakožto výsledku správního řízení. Podáním opravného prostředku je ze zákona vyvoláno správní řízení o tomto prostředku, které musí skončit vydáním rozhodnutí. Opravné prostředky rozlišujeme **řádné a mimořádné**. [25]

Opravné prostředky dělíme (dle kritéria právní moci):

1. **ŘÁDNÉ opravné prostředky** – opravné prostředky proti rozhodnutím, které nejsou v právní moci (tj. opravné prostředky podané ve stanovené lhůtě 15 dnů od oznámení)

- a) **odvolání**

- b) **rozklad**

(Vzhledem k zaměření této bakalářské práce se v této úvodní části nebudu více věnovat řádným opravným prostředkům a detailně tuto problematiku rozeberu v části následné. )

2. **MIMOŘÁDNÉ opravné prostředky** – opravné prostředky, které používáme již proti pravomocným rozhodnutím

- a) **obnova řízení** - vždy poměruje následky, které má, staré a nové prostředky slouží k nápravě skutkových vad! směřujícím proti pravomocným rozhodnutím vykazujícím nedostatky ve zjištění skutečného stavu věci nebo nedodržení některých procesních podmínek.

Proti rozhodnutí o povolení nebo nařízení obnovy řízení se lze odvolat (podat rozklad). Rozhodnutí o povolení nebo nařízení obnovy má odkladný účinek ve vztahu k vykonatelnosti původního rozhodnutí, pokud napadené rozhodnutí nebylo ještě vykonáno nebo pokud povinnost v něm uložená nebyla účastníkem již splněna. [25] [26]

- b) **přezkumné řízení** - v přezkumném řízení se přezkoumávají právní vady = zákonnost, neprovádí se dokazování, pouze se zkoumá zákonnost . Přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení je svou povahou dalším mimořádným opravným prostředkem, na který však není na rozdíl od obnovy řízení právní nárok. Umožňuje správním orgánům zrušit nebo změnit rozhodnutí v právní moci, která byla vydána v rozporu se zákonem, přičemž musí respektovat 2 požadavky:

- Prvním z nich je, aby pokud možno každá nezákonnost byla ve veřejném zájmu napravena a aby každé rozhodnutí vydané v rozporu s právním předpisem bylo zrušeno nebo změněno.

- Na druhé straně musí být zásahy do již pravomocných rozhodnutí činěny jen v nezbytně nutných případech přesně upravených zákonem, aby byly dodrženy zásady právní jistoty, stability právních vztahů a ochrany nabytých práv. [25] [26]

Tento mimořádný opravný prostředek neumožňuje napravit věcně nesprávná pravomocná rozhodnutí. Umožňuje pouze nápravu nezákonných rozhodnutí, která již nabyla právní moci. Nelze jej tedy použít proti rozhodnutí, u nichž soud ve smyslu ust. § 250j o. s. ř. dospěl k závěru, že jsou v souladu se zákonem, protože nejenže by se tak nadměrně rozšiřovalo uplatnění mimořádných opravných prostředků, ale také by se tímto postupem správním orgánům dostalo postavení nadřazených instancí rozhodujících o rozhodnutí moci soudní. [25] [26]

### 5.3 Řádné opravné prostředky – ODVOLÁNÍ

#### 5.3.1 Obecně o odvolání

Odvolání je všeobecným řádným opravným prostředkem. Ve správním řízení je takto označován **procesní prostředek, kterým se účastník řízení domáhá u odvolacího orgánu nápravy rozhodnutí, o kterém se domnívá, že je jím dotčen ve svém právu a právem chráněných zájmech.**

Správní řízení obecně vychází ze **zásady dvojinstančnosti**, která je navíc doplněna předpokládaným přezkumem správních aktů ve správním soudnictví, a to z větší části v tzv. plné jurisdikci podle čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o lidských právech. Je-li však na jedné straně účastníka dopřáno, aby se svých práv domáhal prakticky u čtyř instancí (2 instance ve správním řízení, 2 instance ve správním soudnictví), odhlédaje od toho, že jako další instance bývá někdy chápána možnost podání ústavní stížnosti, nemluvě o stížnosti k Evropskému soudu pro lidská práva, jeví se na druhé straně jako potřebné takto široce pojatá práva na instanční ochranu do jisté míry omezit tam, kde by jejich plné uplatnění mohlo neúměrným prodlužováním řízení poškozovat nejen veřejný zájem, ale zejména také práva ostatních účastníků. [3]

Poučení o odvolání (rozkladu) je jednou ze základních náležitostí každého rozhodnutí a obsahuje údaj, zda je rozhodnutí konečné, nebo zda se lze proti němu odvolat (podat rozklad), v jaké

lhůtě, ke kterému orgánu, kde lze odvolání podat. Správní orgán poučuje pouze o řádných opravných prostředcích, nikoli o tzv. mimořádných opravných prostředcích. [3] [32]

Odvolací řízení je upraveno v hlavě VIII (§ 81 – 93) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Vymezení odvolání dle zákona (§81):

**(1) Účastník může proti rozhodnutí podat odvolání, pokud zákon nestanoví jinak.**- Odvolání se nepodává v těch případech, kdy se přípouští jiný opravný prostředek (procesní stížnost) nebo kdy se opravný prostředek vylučuje (usnesení, která se jen poznamenávají ve spise). Právo podat odvolání se týká i osob, které budou mít postavení účastníků v části řízení. Tyto osoby však mohou podat odvolání jen proti správnímu aktu, který byl vydán v části řízení, v němž měly postavení účastníků. (např. svědek může podat odvolání proti rozhodnutí o svědečném.)

Proti každému rozhodnutí ve správním řízení je přípustné odvolání nebo jiný, zákonem stanovený řádný opravný prostředek, pokud zákon výslovně nestanoví, že tento opravný prostředek je vyloučen. Zásadu dvouinstančnosti lze vyloučit v případě některých procesních rozhodnutí, jejichž význam pro meritorní rozhodnutí ve věci samé není podstatný. Dvojinstančnost správního řízení je zachována i tehdy, kdy se odvolání podává namísto správního úřadu k soudu. [3] [18]

**(2) Právo podat odvolání nepřísluší účastníkovi, který se po oznámení rozhodnutí tohoto práva písemně nebo ústně do protokolu vzdal-** odvolání může podat jen a pouze účastník řízení, nebo se může odvolání vzdát. Platí zde zásada dvouinstančnosti správního řízení, z čehož plyne, že rozhodnutí orgánu prvního stupně může být přezkoumáno v opravném řízení orgánem druhého stupně (instance). Jako zásada platí, že proti každému rozhodnutí správního orgánu prvního stupně má účastník právo podat odvolání, jestliže to nevyklučuje zákon, nebo se účastník tohoto práva nevzdal.

Vzdání se práva na řádný opravný prostředek je nevratné a nelze je vzít zpět (jen v případě prokázání nesvobodného jednání, nebo nezpůsobilosti jednání). Podmínkou vzdání se práva na odvolání však je, aby tak účastník řízení učinil jednoznačně a v písemné či ústní formě do protokolu, který je správní úřad povinen přijmout kdykoliv v průběhu provozní doby. toto prohlášení může účastník řízení učinit nejdříve v den, kdy mu bylo rozhodnutí oznámeno.

[3] [18] [6]

**(3) Jestliže odvolatel vzal podané odvolání zpět, nemůže je podat znovu** – stejně nevratně, jako vzdání se práva na odvolání působí i jeho zpětvzetí. I zde existuje teoreticky jediný liberační

důvod, a to ten, pokud se prokáže, že zpětvzetí odvolání nebylo svobodné, popř. že ten, kdo jej učinil, nebyl schopen význam a následky tohoto úkonu posoudit v důsledku duševní choroby.

[3] [18]

(4) *Statutární orgán právnické osoby má právo podat odvolání proti rozhodnutí, jímž má být omezena způsobilost právnické osoby samostatně jednat před správním orgánem, i když je toto rozhodnutí předběžně vykonatelné* - ustanovení o statutárních orgánech právnických osob řeší problémy z praxe (např. bankovní právo), kdy nebylo jasné, zda se např. představenstvo banky může odvolat proti zavedení nucené správy.

[3] [18]

### 5.3.2 Obsahové náležitosti odvolání

Zvyšování odpovědnosti správních orgánů i účastníků se projevuje i v tom, že odvolání je třeba řádně odůvodnit. Tím by měl být kladen důraz na kvalitu rozhodování v prvním stupni.

Na rozdíl od předchozí právní úpravy je třeba věnovat obsahu odvolání více pozornosti. Nový správní řád stanoví kromě **obecných náležitostí podání (kdo je činí, čeho se týká, co se navrhuje)** ještě následující **povinné náležitosti odvolání**:

1. **rozsah odvolání** v jakém rozsahu ho napadá, do které části výroku podávám odvolání, dříve se přezkoumával celý obsah, teď můžu napadnout jen část rozhodnutí.
2. **proti kterému rozhodnutí směřuje** - v čem spatřujeme rozpor se skutkovým stavem věci (špatný závěr)
3. **rozpor se zákonem** -v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. (V rozporu se zákonem neustanovil správní řád znalce)

[3][26] [27]

Správní orgány nejsou v odvolacím řízení povinny přezkoumávat správnost napadeného rozhodnutí v plném rozsahu, ale pouze v rozsahu podaných námitek. Nepřihlíží se rovněž k vadám řízení, které neměly podstatný vliv na zákonnost a správnost rozhodnutí. Účastníci přitom nemohou v odvolání namítat to, co mohli uplatnit v řízení na prvním stupni (§ 82 odst. 4). Počet stejnopisů odvolání má být dostatečný (jeden pro úřad a dále po jednom pro každého dalšího účastníka).

[27]

### 5.3.3 Odvolací lhůta

Nestanoví-li zvláštní úprava jinak, tak ve lhůtě 15-ti dnů ode dne oznámení rozhodnutí může účastník podat odvolání. To se podává u správního orgánu, který vydal napadené rozhodnutí (tj. u správního orgánu 1. stupně), jenž ho (nebude-li se jednat o autoremeduru) postoupí do 30-ti dnů od zahájení řízení odvolacímu orgánu, což je jeho nejbližší nadřízený správní orgán. Lhůta je nesmí připadnout na sobotu či svátek, pokud ano posouvá se na následující pracovní den, k poštovní přepravě nebo podatelně. (Lhůta v azylovém řízení je 7 dnů.) [25] [26]

Účastník správního řízení, kterému nebylo z jakéhokoliv důvodu oznámeno rozhodnutí správního orgánu, má právo podat odvolání ve lhůtě do 30 dnů ode dne, kdy se o vydání rozhodnutí a řešení otázky dotýkající se předmětu řízení dozvěděl, a to však nejdéle do 1 roku ode dne, kdy bylo rozhodnutí oznámeno posledním z účastníků. [3]

### 5.3.4 Účinky odvolání

Jedná-li se o přípustné a včas podané odvolání, nastanou následující účinky:

- **devolutivní účinek**: - kromě případu autoremedury (kdy orgán, který napadené rozhodnutí vydal, může o odvolání rozhodnout sám, za podmínky, že mu v plném rozsahu vyhoví, nebo s tím musí projevit souhlas všichni účastníci řízení), o odvolání rozhoduje a napadené rozhodnutí přezkoumává správní orgán vyššího stupně než orgán, který rozhodnutí vydal.
- **suspenzivní účinek(odkladný)**: až do vyřízení odvolání se vždy odkládá právní moc a v případech, kdy to nevylučuje, či nepřipouští správní řád nebo jiný právní předpis i vykonatelnost odvolání; spis se přesune na vyšší orgán (z obce na kraj) [25] [26] [6]

Každé včas podané odvolání má vždy odkladný účinek. Odkladné účinky nemá opožděné odvolání, a to ani v případě, kdy o něm není dosud rozhodnuto. Včas podané odvolání způsobí, že rozhodnutí nevejde v moc práva a po dobu, než je o odvolání rozhodnuto, není rozhodnutí schopné přinášet jakékoliv právní účinky. Odkladný účinek má, narozdíl od opožděného odvolání, i odvolání zjevně nepřipustné a zjevně nedůvodné, a to až do doby, než je o něm rozhodnuto. [3]

### **5.3.5 Podání odvolání a postup správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal**

Běh lhůt pro podání odvolání končí momentem, kdy toto je podáno u správního úřadu, který napadené rozhodnutí vydal. Odvolání musí být podáno v zákonem stanovené formě s předepsaným počtem stejnopisů. Správní úřad, který rozhodnutí vydal, zašle stejnopis odvolání všem účastníkům, kteří mají právo odvolání rovněž podat, a to bez ohledu na to, zda svého práva využili či nikoliv. Je-li podáno více odvolání, může správní úřad tyto odvolání rozeslat účastníkům řízení společným podáním. Tam, kde jsou v řízení společní zástupci či zmocněnci, zašle jim správní úřad tolik stejnopisů odvolání, kolik tito zastupují účastníků řízení. Správní úřad vyzve účastníky, aby se ve stanovené lhůtě k odvolání vyjádřili. [3]

### **5.3.6 Postup a rozhodnutí správního soudu**

Nedojde-li k vyřízení odvolání v autoremeduře, postoupí je správní orgán spolu se spisovým materiálem odvolacímu orgánu, tj. nejbližší vyššího stupně. Ten přezkoumá napadené rozhodnutí. Odvolací orgán samostatně posuzuje věc po stránce právní i skutkové, a v průběhu odvolacího řízení mohou být zjištěny i nové skutečnosti, opatřeny další podklady a důkazní prostředky. [6]

#### **O odvolání může správní orgán rozhodnout takto:**

- **napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší** – pokud je nesprávné, nebo v rozporu s právními předpisy.
- **odvolání vyhoví a napadené rozhodnutí změní nebo zruší** – změnu ale nelze provést, pokud by tím některému z účastníků, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se. Změnu také nelze provést v neprospěch odvolatele, ledaže odvolání podal také jiný účastník, jehož zájmy nejsou shodné, anebo je napadené rozhodnutí v rozporu s právními předpisy nebo jiným veřejným zájmem.
- **odvolání nevyhoví a potvrdí prvoinstanční rozhodnutí**
- **napadené rozhodnutí zruší a věc vrátí orgánu prvního stupně k novému projednání a rozhodnutí**, přičemž v tomto případě je tento vázán stanoviskem, které zaujal orgán odvolací.
- **zamítne odvolání jako nepřípustné nebo opožděné**. I takovým odvolání se však musí zabývat, a to z hlediska, zda neodůvodňuje obnovu řízení nebo přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení. [6] [3]

Proti rozhodnutí odvolacího orgánu o odvolání se nelze dále odvolat.

[25] [18]

## 5.4 Řádné opravné prostředky - ROZKLAD

Rozklad je speciálním řádným opravným prostředkem proti rozhodnutím vydaným v 1. stupni ústředními správními úřady. Přestože plní stejnou funkci a účel jako odvolání, liší se od něj nejen svým názvem, vyjadřujícím skutečnost, že se **tímto opravným prostředkem snaží účastník správního řízení "rozložit, zvrátit" vydané rozhodnutí**, ale zejména tím, že pro faktickou neexistenci vyššího instančně nadřízeného orgánu státní správy nemůže být projednáván dvouinstančně (jak je tomu u odvolání) **a rozhodování o něm přísluší opět ústřednímu orgánu státní správy** (například ministerstvo), **aniž by se přitom jednalo o autoremeduru**. Z toho vyplývá, že nemá devolutivní účinek, tak jako odvolání. Devolutivní účinek řádného opravného prostředku je v případě řízení o rozkladu v podstatě relativizován. [26][25] [3]

Rozklad je vymezen v hlavě VII – Zvláštní ustanovení o přezkoumávání rozhodnutí, § 152 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu:

1) *Proti rozhodnutí, které vydal ústřední správní úřad, ministr, státní tajemník ministerstva, nebo vedoucí, jiného ústředního správního úřadu v prvním stupni, lze podat rozklad* – zřizuje se specifický řádný opravný prostředek, který lze podat jenom proti taxativně vyjmenovaným typům správním rozhodnutí vymezených funkčním postavení správního úřadu, který je vydal. Dalším vymezením je omezení, kdy rozklad lze podat pouze proti rozhodnutím vydaných danými správními úřady v prvním stupni, tedy v řízení nalézacím. [3] [18]

2) *O rozkladu rozhoduje ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu* - zákon taxativně stanoví, kdo je oprávněn rozhodnout o rozkladu. Jsou to pouze ministři nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu, vymezení zvláštním zákonem. Toto oprávnění nelze přenést na jinou osobu podzákonnou normou nebo interním organizačním aktem. Náměstek ministra nebo zástupce vedoucího jiného ústředního správního úřadu může rozhodnutí o rozkladu vydat pouze za situace, kdy zastupuje ministra nebo vedoucího, a to však vždy jeho jménem v rámci zastoupení, což musí být v rozhodnutí výslovně uvedeno. Za takové zastoupení lze považovat pouze případy, kdy ministr nebo vedoucí není schopen svoji funkci zastávat jako celek. To neplatí tehdy, kdy tento není z technických důvodů plnit veškeré své úkoly, za které odpovídá, a část z nich v rámci své řídicí pravomoci přenesl na jiné pracovníky. [3] [18]

3) *Návrh na rozhodnutí podle odstavce 2 předkládá ministrově nebo vedoucímu jiného ústředního správního úřadu rozkladová komise. Rozkladová komise má nejméně 5 členů. Předsedu a ostatní členy rozkladové komise jmenuje ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu.*



*Většinu členů rozkladové komise tvoří odborníci, kteří nejsou zaměstnanci zařazení do ústředního správního úřadu. Ustanovení §14 a 134 platí obdobně s tím, že rozkladová komise může jednat a přijímat usnesení v nejméně pětičlenných senátech a že většina přítomných členů musí být odborníci, kteří nejsou zaměstnanci ústředního správního úřadu.* - Zákon zachovává původní myšlenku rozhodování o rozkladu na návrh rozkladové komise, odstraňuje však některé dosud sporné momenty a stanoví přesný mechanismus činnosti rozkladové komise.

V prvé řadě zákon opětovně potvrzuje, že o rozkladu lze rozhodnout pouze a jenom na návrh rozkladové komise, nikoliv v rozporu s tímto návrhem. Pokud ministr nebo vedoucí s návrhem nesouhlasí, může jej vrátit rozkladové komisi k přepracování s příslušnými, se kterými se rozkladová komise musí vypořádat. Bude-li i přesto existovat návrh komise rozdílný od představy ministra nebo vedoucího, je tento oprávněn všechny nebo některé členy komise odvolat a jmenovat nové. Komise předkládá ministrovi nebo vedoucímu návrh v písemné podobě tak, jak by mělo rozhodnutí vypadat. V tomto návrhu zejména formuluje výrok rozhodnutí. Návrh musí být přezkoumatelným způsobem odůvodněn tak, aby ministr či vedoucí mohl posoudit správnost úvah, kterými se rozkladová komise řídila.

Rozkladová komise je nejméně pětičlenná, kdy v zájmu zachování objektivit její činnosti nesmí být nejméně tři z jejích členů zařazení do působnosti příslušného ústředního správního úřadu. To znamená, že nesmí být nejen jeho vlastní pracovníci, ale ani pracovníci řádného z organizačních subjektů zařazených do jeho působnosti v dosahu jeho řídicí, organizační, metodické nebo ekonomické působnosti. V praxi to znamená, že většina členů rozkladové komise musí být jmenována například z akademického prostředí nebo jiných subjektů stojících vně příslušný ústřední správní úřad. Za takového člena však nelze považovat osobu, která je na činnosti ústředního správního úřadu jakkoliv závislá, například advokát zastupující daný úřad apod.

Členy rozkladové komise jmenuje ministr nebo vedoucí ústředního správního úřadu svým organizačním aktem na dobu určitou nebo neurčitou. Jmenování členem rozkladové komise lze považovat za překážku výkonu práce z veřejného zájmu. Rozkladová komise je pro každý ústřední správní úřad zvolena jen jedna, organizačně se však může členit na senáty, které jsou buď pro daný obor ustanoveny trvale nebo jsou skládány ad hoc pro každý jednotlivý případ.

Podmínkou členství v rozkladové komisi je jasná a prokazatelná odbornost kandidáta členství v oboru, ve kterém má rozkladová komise rozhodovat. Tyto podklady musí být v přezkoumatelné podobě založeny ve spise o jmenování jednotlivých členů komise. Účastník správního řízení má dle zvláštního předpisu o svobodném přístupu k informacím právo na seznámení s podklady o odbornosti jednotlivých členů rozkladové komise.

Výsledkem jednání komise je její usnesení, které se poznamenává do spisu a které obsahuje návrh uvedený v odstavci 1. Pro jednání a rozhodování rozkladové komise platí ustanovení o jednání kolegiálních orgánů, a to vždy přiměřeně, tedy tak, aby rigidní výklad ustanovení, na které zákon odkazuje, nerušil či neobcházel záměr zákonodárce i smysl ustanovení o rozkladu. Jednání rozkladové komise je neveřejné a protokol o jejím hlasování je obdobně jako protokol o hlasování kolegiálního orgánu rovněž neveřejný, kdy seznámit se s ním může pouze ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu. [18][3]

*4) Nevylučuje-li to povaha věci, platí pro řízení o rozkladu ustanovení o odvolání.*

*5) Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, lze v řízení o rozkladu*

*a) rozhodnutí zrušit nebo změnit, pokud se tím plně vyhoví rozkladu a jestliže tím nemůže být způsobena újma žádnému z účastníků, ledaže s tím všichni, jichž se to týká, vyslovili souhlas, nebo*

*b) rozklad zamítnout.*

Pravděpodobně chybným přepisem ustanovení o autoremeduře zákonodárce pozoruhodným způsobem omezil pravomoc ministra nebo vedoucího rozhodnout o rozkladu. Tento může v rámci svého uvážení rozklad toliko zamítnout. Vyhovět mu tím, že napadené rozhodnutí změnit nebo zruší, může pouze za stejných podmínek, za jakých lze rozhodnutí změnit nebo zrušit v rámci autoremedury, tedy pouze tehdy, pokud rozkladu vyhoví v plném rozsahu a jeho rozhodnutím nevníkne újma jinému účastníku řízení, který s tímto postupem nesouhlasí. Podá-li tedy v praxi rozklad pouze jeden z účastníků, který napadne konkrétní rozhodnutí zvýhodňující jiného účastníka, nesmí ministr či vedoucí takové rozhodnutí zrušit ani v případě, pokud by bylo nezákonné, nedá-li k tomu dotčený účastník souhlas. [3]

Postupem při rozhodování o rozkladu není dotčena povinnost zrušit nezákonné rozhodnutí v přezkumném řízení popř. využít dalších prostředků daných mimořádnými opravnými prostředky.

Jako hlavní problém institutu rozkladu se jeví skutečnost, že tento institut uměle rozděljuje ústřední správní úřad a jeho vedoucího do dvou procesních instancí, čímž účastník de facto přichází o instanci. Z tohoto důvodu by rozklad jako procesní institut měl být pokud možno omezen. [3]

## 5.5 Zvláštnosti správního řízení a možnost jejich přezkoumání řádnými opravnými prostředky

1) I když není **rozhodnutí podmíněné závazným stanoviskem (§149)** samostatným správním rozhodnutím, je správním aktem, který je přezkoumatelný. Jelikož jej **nelze napadnout řádným opravným prostředkem**, není přezkoumatelné v rámci odvolacího či obdobného řízení. Změnit závazné stanovisko lze pouze v rámci přezkumného řízení.

2) V případě řízení **Uspokojení účastníka po podání žaloby ve správním soudnictví (§153)** platí zvláštní úprava mj. také v případě řádných opravných prostředků. **Práva na opravný prostředek se žalující vzdává prohlášením soudu, že je uspokojen.** Jelikož se rozhodnutí nesmí dotknout práv jiných účastníků, nemají tito v daném řízení právo na řádný opravný prostředek a to ani tehdy, kdy rozhodnutí s jejich souhlasem mění, zakládá nebo ruší jejich práva.

3) **Řízení na místě (§143)** - jde forma zkráceného a maximálně odformalizovaného řízení. Podmínkou vydání rozhodnutí na místě je však dostatečné zjištění skutečného stavu věci, které správní úřad následně příslušnou formou (zpravidla záznamem) dokumentuje ve správním spise. Základním cílem řízení na místě je neodkladnost vydání rozhodnutí, které se vyhláší přítomným účastníkům řízení vždy ústně a to tím, že se jim sdělí výroková část a v mezích možností stručné odůvodnění. Písemné vyhotovení rozhodnutí se doručuje bez zbytečného odkladu. V praxi to znamená, že rozhodnutí by mělo být vydáno (§71 odst. 2) následující pracovní den po vyhlášení rozhodnutí nejpozději první den návratu úřední osoby na pracoviště. Při řízení na místě musí odkladný účinek odvolání proti rozhodnutí vyhlášeném na místě zákon umožnit výslovně. Aby měl účastník doklad o vyhlášení rozhodnutí, vydá mu o něm oprávněná osoba písemné potvrzení. **Lze napadnout řádným opravným prostředkem.** Poučení o odvolání musí být řádné a úplné v minimálním rozsahu stanoveném zákonem. Není-li pro rozhodnutí řádný opravný prostředek přípustný, správní úřad to v rozhodnutí o poučení uvede, přičemž odkáže na ustanovení, které řádný opravný prostředek proti takovému rozhodnutí vylučuje. Poučení o mimořádných prostředcích se již neuvádí.

4) **§76 Usnesení** - Proti usnesení se může odvolat účastník, jemuž se usnesení oznamuje. Odvolání proti usnesení nemá odkladný účinek. Proti usnesení, které se pouze poznamená do spisu, a proti usnesení, o němž to stanoví zákon, se nelze odvolat.

## 5.6 Porovnání změn opravných prostředků oproti předchozí právní úpravě

- hlavní a velmi obecnou změnou opravných prostředků správního řádu oproti předchozí právní úpravě je **mnohem širší a důkladnější úprava opravných prostředků** jako takových. Tento trend je nicméně stejný u celého nového správního řádu.
- **Rozsah a odůvodnění odvolání** - na rozdíl od předchozí právní úpravy je třeba věnovat obsahu odvolání více pozornosti. Odvolání musí být **odůvodněno** a musí být uveden **rozsah odvolání**. Nový správní řád stanoví kromě obecných náležitostí podání (kdo je činí, čeho se týká, co se navrhuje) ještě následující povinné náležitosti odvolání: proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá, v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Jde tedy o racionalizaci odvolání. [27]
- **Rozsah přezkoumání napadeného rozhodnutí** - správní orgány nejsou v odvolacím řízení povinny přezkoumávat správnost napadeného rozhodnutí v plném rozsahu, ale pouze v rozsahu podaných námitek. Nepřihlíží se rovněž k vadám řízení, které neměly podstatný vliv na zákonnost a správnost rozhodnutí. Účastníci přitom nemohou v odvolání namítat to, co mohli uplatnit v řízení na prvním stupni (§ 82 odst. 4). Počet stejnopisů odvolání má být dostatečný (jeden pro úřad a dále po jednom pro každého dalšího účastníka). [27]
- **Zásada „zákazu reformace in peius“ při odvolání** - zásadní změnu oproti předchozí úpravě zákon obsahuje při zavedení zásady „zákazu reformace in peius“, která správnímu úřadu nově zakazuje vydat nové rozhodnutí v neprospěch odvolatele. Vydat rozhodnutí v neprospěch odvolatele je možné pouze tehdy, pokud se odvolá i další účastník, který navrhne vydat v naznačeném směru nové rozhodnutí v neprospěch daného odvolatele. Takový záměr musí být z odvolání jiného účastníka zřejmý. Stejně tak správní úřad postupuje v případě, pokud je napadené rozhodnutí nezákonné, tedy v rozporu s obecně závaznými právními předpisy nebo jiným veřejným zájmem, což však musí v odůvodnění výslovně uvést. [3]

## 6 NÁVAZNOST SPRÁVNÍHO ŘÁDU NA JINÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY

### 6.1 Obecně vnější systémové vztahy správního práva

Správní právo jako právní odvětví zákonitě vykazuje vedle svých vnitřních systémových vazeb také **vnější systémové vztahy** v rámci systému vyššího řádu, jímž je právo jako celek, resp. **systém práva**. Správní právo, souvisí s ostatními jak veřejnoprávními, tak soukromoprávními odvětvími jakožto subsystémy systému práva, což je v tomto případě výrazem vnitřní diference a vnitřní jednoty systému práva.

Zvláště významné jsou vztahy správního práva k následujícím právním odvětvím:

- **ústavní právo:** - je základem celého právního řádu, upravuje základní principy organizace a činnosti státu a jeho orgánů, jakož i jiných veřejnoprávních korporací; správní právo, které je v jistém smyslu odvozeno z ústavního práva a jemuž také stojí nejbližší potom tyto základní principy rozvádí a konkretizuje+ z hlediska vztahu správního a ústavního práva jsou dále také jako předmět úpravy ústavního práva významná práva , svobody a povinnosti občanů, jejichž realizace je z velké části zabezpečována právě normami správního práva; vzhledem k tomu, že správní právo prakticky rozvádí a realizuje instituty ústavního práva, jde zde o velmi těsné a vzájemné sepětí;
- **finanční právo:** - je právní odvětví, které upravuje finančně-právní vztahy, jež jsou velmi blízké vztahům správněprávním; historicky byly normy finančního práva součástí práva správního, později došlo k jejich vyčlenění a osamostatnění finančního práva jako právní odvětví; příbuznost správního a finančního práva je dána společnou administrativně-právní metodou regulace; finanční právo navíc nedisponuje samostatnou procesněprávní úpravou, aplikační procesy zde mají povahu správního řízení, a proto jsou vzhledem k uvedené příbuznosti, při příslušné realizaci hmotněprávních norem finančního práva, využívány procesněprávní normy správního práva;
- **trestní právo:** - upravuje základy a následky trestní odpovědnosti; ve správním právu trestním jde o obdobnou úpravu základů a následků správněprávní odpovědnosti, přičemž některé základní principy správního a soudního trestání jsou upraveny podobně; rozdíly mezi delikty podřazovanými trestnímu právu jsou v řadě případů jen kvantitativní a spočívají v míře jejich společenské nebezpečnosti; v důsledku toho není při změnách právních úprav výjimečným jevem, že jednání nejprve považovaná za správní delikty jsou následně přeřazována mezi soudní delikty a naopak, a tak při projednávání příslušných deliktů může docházet, a v praxi také dochází, k jejich překvalifikaci; [4]

- **pracovní právo:** - je právním odvětvím upravujícím pracovněprávní vztahy; správní právo s ním má společný okruh pracovně - či služebně-právních vztahů pracovníků, příp. členů orgánů veřejné správy; předmětem úpravy správního práva na tomto úseku jsou specifické aspekty těchto vztahů, jež jsou dány povahou veřejné správy;
- **občanské právo:** - upravuje vztahy mezi právně rovnými subjekty; je tedy právním odvětvím, pro něž je typická horizontální metoda právní regulace, čímž se zásadně odlišuje od správního práva; u tohoto odvětví jde ve značné míře o majetkové a dále užívací resp. nájemní vztahy, přičemž v některých případech však do nich lze, či je dokonce nutno, zasáhnout na základě správněprávní regulace; právní orgány přitom do uvedených vztahů zasahují autoritativně.

Vztahy správního práva k jinými právním odvětvím jsou přitom vztahy relativně stálé, a jejich stabilita je výrazem funkčnosti a stálosti správního práva jako právního odvětví, jakož i výrazem stálosti jeho postavení v systému práva, a stejně tak i výrazem funkčnosti systému práva jako celku. [4]

## 6.2 Aplikovatelnost správního řádu

Správní řád se aplikuje podpůrně na všechny oblasti, ve kterých se rozhoduje o právech a povinnostech fyzických a právnických osob orgány veřejné moci. Pokud ale existuje speciální procesní úprava, má taková úprava před správním řádem přednost (např. zákon č. 337/1992 Sb. v platném znění o správě daní a poplatků má speciální úpravu a nepoužije se podpůrně správní řád). [23]

- Správní řád se např. podpůrně aplikuje na zákon na ochranu spotřebitele č. 634/1992 Sb. v platném znění, na **stavební zákon č. 50/1976 Sb.** v platném znění, (od 1.1.2007 účinný nový stavební zákon, **zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)**) apod. . [23]
- Výši a postup při vybírání správních poplatků správními orgány upravuje zákona č. **634/2004 Sb. v platném znění o správních poplatcích.** Předmětem poplatků jsou úkony spojené s činností správních orgánů, které jsou vymezeny v sazebníku správních poplatků, který tvoří přílohu zákona o správních poplatcích. [23]

- Občanské soudní řízení ve věcech vyplývajících z občanskoprávních, pracovních, rodinných či obchodních vztahů, o nichž bylo pravomocně rozhodnuto orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, orgánem zájmové nebo profesní samosprávy, popřípadě smírčím orgánem, upravuje ustanovení § 244 a násl. **zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu.** [23]
- Podpůrně se aplikuje správní řád například také na **zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích a zákon č. 131/2000 Sb., o hl. městě Praha**
- Správně právní odpovědnost za přestupky - těžiště současně **právní úpravy přestupků** spočívá v **zákoně č. 200/1990 Sb., o přestupcích**, s pozdějšími novelizacemi. Správní právo trestní je subsystemem správního práva, který zahrnuje právní úpravu základů a následků **správně právní odpovědnosti**, či jinak vyjádřeno odpovědnosti za správní delikty. **Správně právní odpovědnost** potom představuje koncentrovaně vyjádřený předmět právní úpravy správního práva trestního, a proto se jeho specifika projevují ve specifických správně právní odpovědnosti. Správně právní odpovědnost je specifickým druhem právní odpovědnosti chápané obecně, specifickou **odvětvově právní odpovědností**. Specifika této odvětvově právní odpovědnosti spočívají v tom, že správně právní odpovědnost vystupuje jako právní odpovědnost **realizovaná správními orgány a aplikovaná na podmínky a potřeby veřejné správy**. Správně právní odpovědnost přichází v úvahu tehdy, když dojde k narušení společenských vztahů chráněných správním právem. Vznik odpovědnosti je přitom představován vznikem povinnosti strpět a nést sankci. Proto je také za základ správně právní odpovědnosti považováno protiprávní jednání subjektů správního práva, za které lze uložit správně právní sankci. Takové protiprávní jednání je označováno jako **správní delikt** a správně právní odpovědnost je tudíž odpovědností za správní delikty. Zákon o přestupcích přitom ponechal v platnosti v převážné míře úpravu těch skutkových podstat přestupků a postihů za ně, jež byly již před jeho přijetím a jsou i nadále obsaženy v některých speciálních zákonech, a stejně tak umožnil, aby i po nabytí jeho účinnosti byly přestupky upravovány dalšími nabíhajícími speciálními zákony.

### 6.3 Správní soudnictví

Do této kapitoly, která se týká správního řádu v návaznosti na jiné právní úpravy bych ráda také zahrnula charakteristiku správního soudnictví, lépe řečeno charakteristiku části správního soudnictví, která se zabývá přezkoumáním rozhodnutí orgánů veřejné správy a následnou

nápravou pochybení orgánů veřejné správy ve správním řízení. Správní soudnictví tak navazuje na správní řád.

### 6.3.1 Charakteristika správního soudnictví

**Soudnictví** – existuje vedle moci zákonodárné a moci výkonné jako **třetí složka státní moci**. Tyto právní vztahy jsou charakterizovány obvykle tím, že občan a právnická osoba se tu ocitají v podřízeném postavení - druhá strana právního vztahu má tzv. „vrchnostenskou pravomoc“ rozhodovat autoritativně o tom, co je pro občana či právnickou osobu právem a co povinností. Mluvíme o vztazích **veřejného práva**. Takových vztahů a rozhodnutí je v běžném životě spousta: většina lidí se dostává do styku s daňovým nebo celním právem, živnostenskými oprávněními, stavebním řízením, dopravními předpisy, s povinností platit různé poplatky; na druhé straně stát vystupuje také jako ten, kdo má zajistit obecné dobro: plní proto úkoly na úseku sociálních práv, zajišťuje zdravé životní prostředí ve všech jeho složkách, dbá o ochranu kulturních památek, zajišťuje právo na informace atd. Ve všech těchto případech se zpravidla pohybujeme na půdě veřejného práva a v právních vztazích, které jsou označovány jako veřejnoprávní. Správní soudnictví tak splňuje požadavek, **aby také vztahy veřejného práva a subjektivní práva a povinnosti z nich plynoucí byly postaveny pod nezávislou soudní kontrolu** „veřejné“ autority. Účastníci správního řízení, kteří neuspěli při uplatňování opravných prostředků ve správním řízení, mohou svá práva dále vymáhat prostřednictvím soudu.

Správní soudnictví má u nás již svou tradici. Zde je třeba připomenout, že k obnově správního soudnictví, potlačeného po roce 1948, došlo již v roce 1991 (Listinou základních práv a svobod). Procesní úprava, tehdy účinná od roku 1992, však byla přijata s některými nedostatky a záhy se dostala částečně do rozporu s mezinárodněprávními závazky České a Slovenské Federativní Republiky (Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod). Několik pokusů o reformu řízení před správními soudy z devadesátých let však neskončilo přijetím právních předpisů. Novou úpravu nakonec významně podpořil Ústavní soud, který svým náležením z června 2001 (č.276/2001 Sb.) zrušil dosavadní právní úpravu s účinností k 1. lednu 2003. Tím se otevřela cesta k parlamentnímu prosazení - v té době již prakticky připravených - tří nových zákonů, které institucionálně, kompetenčně i procesně novou úpravu legislativně založily.

Reformou správního soudnictví přešla Česká republika od 1. ledna 2003 do nové etapy ochrany veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob před nezákonnými zásahy veřejné správy. Jde o **zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní**, doprovodný **zákon č. 151/2002 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím soudního řádu správního**, a **zákon č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů**.



Nová úprava správního soudnictví účinná od roku 2003 zajišťuje jednak poskytnutí soudní ochrany proti zásahu veřejné autority v **širším rozsahu** než dosud, jednak je tato **ochrana důkladnější** a proces před správními soudy dává účastníkům více práv než dříve. [34]

### 6.3.2 Možnosti soudní ochrany proti zásahu veřejné autority

#### A) ŽALOBA PROTI ROZHODNUTÍ SPRÁVNÍHO ORGÁNU

Základním a tradičním typem ochrany je žaloba proti nezákonnému rozhodnutí. Podat ji může ten, **kdo tvrdí, že byl na svém právu zkrácen rozhodnutím správního orgánu** (buď přímo samotným rozhodnutím anebo tím, že ke zkrácení na právech došlo v důsledku porušení práv při vedení správního řízení). Žalobce se v těchto případech žalobou domáhá toho, aby takové rozhodnutí bylo zrušeno. Ten, kdo byl potrestán za správní delikt (například za přestupek, ale také za jiný správní delikt, včetně kázeňského potrestání) a má za to, že uložený trest je zjevně nepřiměřený, může žádat namísto toho, **aby uložený trest byl zmírněn nebo od něj bylo upuštěno**. Jednou ze základních podmínek žaloby je to, aby žalobce před tím, než se obrátí na soud, **vyčerpal možnost podat řádný opravný prostředek** ve správním řízení (zpravidla tedy odvolání nebo tzv. rozklad). Teprve poté, neuspěje-li s tímto opravným prostředkem, je jeho žaloba přípustná; musí být podána ve lhůtě zákonem stanovené, zpravidla do dvou měsíců ode dne, kdy mu bylo doručeno zamítavé rozhodnutí o opravném prostředku. Některé zákony však stanoví pro napadení jednotlivých rozhodnutí správních orgánů lhůtu kratší.

Ve správním soudnictví platí jako ústavní zásada princip „generální klauzule“, který znamená, že **přezkoumatelná jsou všechna rozhodnutí**, pokud to zákon výslovně nevylučuje. Soudní řád správní některé takové výluky procesního charakteru sám stanoví (např. rozhodnutí povahy pouze předběžné, rozhodnutí, kterými se pouze upravuje vedení řízení před správním orgánem), jiné výluky stanoví zvláštní zákony (tak např. jsou vyloučena z přezkoumání rozhodnutí o dobrovolných dávkách nemocenského pojištění). Důležité je uvědomit si, že tyto výluky představují pouze výjimky z principu obecného přezkumu.

#### B) ŽALOBA PROTI NEČINNOSTI

Žaloba proti nečinnosti správního orgánu je zcela novým právním institutem. Může ji podat ten, kdo se domáhal u správního orgánu vydání rozhodnutí nebo osvědčení, **správní orgán zůstal nečinný a žadatel bezvýsledně vyčerpal prostředky**, které mu procesní předpis (zpravidla správní řád) dává pro ochranu před nečinností.

### C) ŽALOBA PROTI NEZÁKONNÉMU ZÁSAHU

Také řízení o žalobách proti nezákonnému **zásahu, pokynu nebo donucení** správního orgánu je v právním řádu České republiky novinkou. Ochrana proti nezákonným rozhodnutím a ochrana před nečinností je tak doplněna o ochranu před **zásahy, které nejsou rozhodnutími**, ale přesto je jimi poškozena právní sféra žalobce. V praxi může jít o širokou škálu různých zásahů orgánů veřejné správy (např. nezákonný policejní zásah). K tomu, aby správní soudy neposuzovaly náročné právní otázky jen akademicky, bez bezprostředního významu pro ochranu veřejných práv, slouží zákonné omezení: žalobu lze úspěšně podat jen tehdy, **pokud zásah dosud trvá nebo trvají aspoň jeho důsledky a nebo hrozí-li jeho opakování**. K podání žaloby je stanovena **lhůta dvou měsíců** ode dne, kdy se žalobce o zásahu dozvěděl, **nejpozději však do dvou let** ode dne, kdy k němu došlo. [34]

### D) KOMPETENČNÍ ŽALOBY

Nejvyšší správní soud vede také řízení o kompetenčních žalobách. **Kompetenční spor vzniká buď mezi orgánem státní správy a orgánem samosprávy nebo mezi orgány samosprávy vzájemně** (například mezi orgánem obce a orgánem kraje) o to, kdo má v určité věci vydat rozhodnutí. V praxi jsou častější negativní kompetenční spory (obě strany sporu mají za to, že do jejich kompetence rozhodování nepatří), stávají se však i případy opačné (kdy například účastník řízení zjistí, že o jeho (totožné) věci rozhodoval jak orgán státní správy, tak i orgán samosprávy). Nejvyššímu správnímu soudu jsou svěřeny k rozhodování **také spory mezi ústředními orgány státní správy navzájem** (například spor o to, kdo má vydat rozhodnutí, vzniklý mezi dvěma ministerstvy). Protože u těchto „meziministerských sporů“ pravidelně jde o posuzování velmi komplikovaných a právně náročných otázek se značně širokým praktickým dopadem, uložil zákonodárce rozhodovat tyto spory také Nejvyššímu správnímu soudu v řízení o kompetenčních žalobách (ačkoli tu vlastně nejde o spor o kompetence, ale o spor o věcnou příslušnost mezi správními úřady).

### G) OPRAVNÉ PROSTŘEDKY PROTI ROZHODNUTÍM SPRÁVNÍCH SOUDŮ

Ve správním soudnictví rozhodují soudy v jediném stupni. Proti jejich rozhodnutí není přípustné odvolání ani žádný jiný řádný opravný prostředek. Proti pravomocným rozhodnutím krajských soudů - s výjimkami, které jsou odůvodněny povahou věci (např. věci volební) - je však možno podat mimořádný opravný prostředek - kasační stížnost, o které rozhoduje Nejvyšší správní soud.

- **Kasační stížnost** je široce otevřený mimořádný opravný prostředek, kterým se lze domáhat nápravy jak v hmotněprávních otázkách, tak nápravy vadného procesu. Může

být tedy podána jak proti rozhodnutí ve věci samé, tak i proti velké části procesních rozhodnutí (zamítnutí nebo odmítnutí návrhu, zastavení řízení, ale vždy pouze jen z některého důvodu, který zákon vypočítává a přesně vymezuje. Mimo zkoumání přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud u kasačních stížností ve věcech azylových zabývá také jejich případnou nepřijatelností, tj. zda taková kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele či nikoliv.

- Druhým mimořádným opravným prostředkem je **obnova řízení**. Je však přípustná jen v řízení o žalobách proti nezákonným zásahům a v řízení ve věcech politických stran, tedy tam, kde soud sám zjišťoval skutkový stav věci. Tak jako podle ostatních procesních předpisů se řízení rozpadá do dvou fází: řízení o povolení obnovy a řízení obnovené. V první fázi se zkoumá, zda je dán důvod obnovy (tedy to, že vyšly najevo důkazy nebo skutečnosti, které účastník bez své viny neuplatnil v původním řízení, v jejichž světle může být výsledek řízení pro něj příznivější), ve druhé fázi, poté, kdy je obnova řízení povolena, se provede nové řízení ve věci samé.

## **H) ROZHODOVÁNÍ SPRÁVNÍHO ORGÁNU O VĚCÍCH SOUKROMÉHO PRÁVA**

Nutnou součástí reformy, která - jak uvedeno - oddělila po deseti letech veřejnoprávní soudnictví od soudnictví ve věcech soukromého práva, muselo být také stanovení **mechanismu, který zajistí, aby věci soukromého práva neprojednávaly správní soudy** a naopak aby věci veřejného práva neprojednávaly soudy, které rozhodují věci práva občanského, obchodního, pracovního nebo rodinného.

## **I) ŘÍZENÍ O ZRUŠENÍ OPATŘENÍ OBECNÉ POVAHY NEBO JEHO ČÁSTI**

Institut opatření obecné povahy zavedl do právního řádu České republiky zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v němž je charakterizováno jako opatření, které není právním předpisem ani rozhodnutím. Opatření obecné povahy je, jinak řečeno, správním aktem s konkrétně určeným předmětem a obecně vymezeným okruhem adresátů. K řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je příslušný Nejvyšší správní soud, který při svém rozhodování posuzuje soulad opatření obecné povahy se zákonem, a také to, zda ten, kdo je vydal, postupoval v mezích své působnosti a pravomoci, a zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným způsobem.

[34]

## **J) KONFLIKT KOMPETENCÍ MEZI MOCÍ VÝKONNOU A MOCÍ SOUDNÍ**

Prvořadým úkolem zvláštního senátu je rozhodovat spory, které vznikají mezi soudy (jakýmkoli) na jedné straně a orgány výkonné moci, územní, zájmové nebo profesní

samosprávy na straně druhé (tzv. kompetenční konflikty). Rozhodováním těchto sporů mezi justicí a exekutivou není vhodné pověřovat některý ze soudů stávající soustavy, jako tomu bylo v letech 1993 - 2002, kdy tyto spory rozhodovaly vrchní soudy (v praxi vždy Vrchní soud v Praze), protože by se rozhodující soud mohl stát „soudcem ve své vlastní věci“. Bylo proto vhodnější vytvořit speciální orgán, byť soudního typu, který věc samu v žádném případě rozhodovat nebude a musí posoudit jen otázku, zda věc má rozhodnout správní orgán nebo soud. Řešení této otázky má ovšem širokou závaznost a fakticky - třebaže jde o rozhodnutí kompetenčního konfliktu v jednotlivé konkrétní věci - působí svou autoritou jako významný precedent.

[34]

## 7 ZÁVĚR

Závěrem bych ráda shrnula vhodnost nové úpravy správního řádu jako celku. Je tedy jisté vhodné se pozastavit nad jednou ze základních myšlenek nového správního řádu, definující veřejnou správu jako službu veřejnosti a ukládající všem, kteří plní úkoly vyplývající z působnosti správního úřadu, chovat se obdobně jako subjekty poskytující běžné občanskoprávní služby. Tento předpoklad však neodráží skutečnou povahu veřejné správy.

Veřejná správa není službou veřejnosti v klasickém pojetí tohoto slova. V rámci veřejné správy stát buď přímo nebo prostřednictvím veřejnoprávních korporací, na které přenesl některá svá oprávnění, chrání veřejný zájem prostředky státní moci. Pro veřejnou správu je pak charakteristické nejen nerovné postavení jejích subjektů, ale i autoritativní rozhodování o právech, právem chráněných zájmech a povinnostech účastníků, jakož i vynutitelnost správních aktů z této rozhodovací činnosti vzešlých. Autoritativní rozhodovací činnost nadřazeného subjektu podpořená exekutivní vynutitelností produktů této činnosti lze jen s velkou mírou fantazie přirovnávat ke službě, pro kterou je typická nejen rovnost subjektů, ale zejména výsostné oprávnění příjemců této služby, ji akceptovat, což lze v řízení například o správních deliktech či nařízeních v rámci státního dozoru srovnávat je velmi stěží. Některé konkrétní povinnosti uložené správním řádem konkrétním správním úředníkům, například chovat se k účastníkům řízení zdvořile, pak mohou v daném kontextu působit komicky a hodí se spíše pro interní úpravu řízení o stížnostech na chování či pro etický kodex státního úředníka, nikoliv pro procesní úpravu správního řízení.

Nicméně, znovu v duchu hesla veřejné správy jako služby veřejnosti je nutné vzít v potaz také občany a další osoby, kteří v daném správním řízení vystupují jako účastníci či dotčené osoby. Vzhledem ke složitosti a rozsáhlosti nového správního řádu nelze předpokládat, že se řadový občan bude orientovat ve všech podrobnostech složitějšího správního řízení bez pomoci advokáta. Což jistě znevýhodňuje účastníky správního řízení oproti předešlé úpravě.

Přes to všechno a i přes nesnadnost a snad i složitost v rozhodování samotném, které jistě obsáhlá a složitá úprava způsobí, přes značné náklady vynaložené v počátku a před účinností zákona na proškolení zaměstnanců státní správy, atd., je nutné zhodnotit novou právní úpravu správního řádu za velmi přínosnou a nutnou z hlediska potřeby reformy správního řízení. Včetně již proběhlé reformy správního soudnictví tak došlo k posílení právní jistoty adresátů veřejné správy. A tím, jak praví také důvodová zpráva zákona, by tato úprava správního řádu měla výrazným způsobem přispět k podpoře investic v České republice. Navíc, dle důvodové zprávy, by z dlouhodobého hlediska mělo na základě zpřesnění správního řízení docházet ke snižování nákladů správních orgánů a vyšší efektivitě veřejné správy.

Samotné posílení právní jistoty je pozitivní skutečnost. Také zvyšující se efektivita veřejné správy a snižující náklady na její provoz jsou jistě vhodným a důležitým měřítkem veřejné správy, a tím do budoucna bude možné se přiblížit tomu „okřídlenému“ pojmu veřejné správy jako služby veřejnosti. Nezbyvá než věřit, že opravdu dojde k ustálení a zažití rozhodovací praxe správních orgánů a judikatury správních soudů a nebude se překotně sahat k novelám.

**[3] [33]**

## 8 SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

### *Monografické publikace:*

- [1] ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V., *Přestupkové právo, komentář k zákonu o přestupcích včetně textu souvisejících předpis - 7. aktualizované vydání podle právního stavu k 1.1.2001*, Linde Praha, a.s. – Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, 2000, Praha
- [2] KADEČKA, S., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P., *Základy správního práva pro ekonomy*. 1 vydání. Masarykova univerzita v Brně. Brno 2003. ISBN 80-210-3050-X.
- [3] ONDRUŠ, R., *Správní řád, nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Linde Praha, a.s. – Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka. Praha.2005. ISBN 80-7201-523-0
- [4] PRŮCHA, P., *Správní právo, obecná část*. 6. dopl.a aktualiz. vyd. Masarykova univerzita a nakladatelství Doplněk. Brno 2004. ISBN 80-7239-157-7
- [5] ŠLAUF, V., MATRASOVÁ, E., PŘÍHODA, P., ŠMÍD, L., *Správní řád, komentář (Správní řád a předpisy související, 9. aktualizované vydání podle stavu k 1.9. 2001.)* Linde Praha a.s. – Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví. Praha. 2001 jako 394. publikace. ISBN 80-7201-303-3
- [6] WOKOUN, R., a kolektiv, *Úvod do regionálních věd veřejné správy*. 3. vydání ,IFEC Praha, 2001. ISBN 80-86412-08-3

### *Legislativa:*

- [7] Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
- [8] Zákon č. 2/1993 Sb., usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky
- [9] Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování, v platném znění
- [10] Zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), v platném znění
- [11] Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, v platném znění
- [12] Zákon č. 128/2000 Sb., Zákon o obcích (obecní zřízení)
- [13] Zákon č. 129/2000 Sb., Zákon o krajích (krajské zřízení)
- [14] Zákon č. 131/2000 Sb., Zákon o hlavním městě Praze

- [15] Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
- [16] Zákon č. 151/2002 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím soudního řádu správního
- [17] Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění
- [18] Zákon 500/2004Sb., správní řád, v platném znění.
- [19] Zákon 501/2004 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím správního řádu.
- [20] Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, v platném znění

### **Články, normy, internetové a ostatní zdroje**

- [21] BAROCH, P., *Nový správní řád posiluje moc úřadů* [on-line]. Hospodářské noviny, rubrika Z domova, str. 3, červen 2004. [cit. 10. ledna 2006]. Dostupné na WWW <<http://noviny.urad.mfcr.cz/noviny2/mainfrm.asp>>
- [22] BAXA, J., *Právo nás jednou zahubí*. [on-line]. Aktuálně.cz, prosinec 2005. [cit. 27.9. 2006] Dostupné na WWW <<http://aktualne.centrum.cz/co-si-mysli/clanek.phtml?id=29100>>
- [23] BOUČEK, M., *Správní řízení a správní řád*. [on-line]. Česká agentura na podporu obchodu (CzechTrade). Praha, listopad 2005. [cit. 18.prosince 2006] Dostupné na WWW <<http://www.businessinfo.cz/cz/clanky/spravni-rad/spravni-rizeni-a-spravni-rad/1000842/7169/#spravnipravo>>
- [24] BŘEŇ, J., *Nový správní řád: struktura a předmět úpravy I*. [on-line]. Moderní obec, rubrika Legislativa, str. 41, leden 2005. [cit. 10. ledna 2006]. Dostupné na WWW <<http://noviny.urad.mfcr.cz/noviny2/mainfrm.asp>>
- [25] DOUDOVÁ, P., *Přezkum správních rozhodnutí*. [on-line]. Březen 2002. [cit. 18.prosince 2006]. Dostupné na WWW <<http://spravni2.juristic.cz/149119/clanek/spravni1>>
- [26] JURNÍKOVÁ, J., Výuková látka předmětu Správní právo, UTB, 3. ročník. Akademický rok 2005/2006
- [27] Kancelář veřejného ochránce práv, *Správní řád (zákon č. 500/2004 Sb., účinný od 1. 1. 2006)* [on-line]. Brno, leden 2006. [cit. 22. prosince 2006]. Dostupné na WWW <<http://www.ochrance.cz/dokumenty/dokument.php?back=/pomoc/poradna.php&doc=358>>



- [28] KARBAN, P., *Nový správní řád je prý moc složitý* [on-line]. Novojičínský deník, rubrika Novojičínsko, str. 6, leden 2006. [cit. 10. ledna 2006]. Dostupné na WWW <<http://noviny.urad.mfcr.cz/noviny2/mainfrm.asp>>
- [29] Kazimířská, J., Odehnalová, D., *Seminární práce: Rozhodovací proces ve veřejné správě, princip omezené racionality, speciální rozhodování ve veřejné správě*. [on-line]. Masarykova univerzita v Brně, Fakulta ekonomicko-správní, Brno 2003. [cit. 28. prosince 2006]. Dostupné na WWW <<http://www.regionalka.wz.cz/spravni%20veda/rozh%20proces.htm>>
- [30] KNAPÍK, J., *Základy správního řízení*. (19.12.2000), [cit. 12. prosince 2006] Dostupné z WWW <<http://spravni2.juristic.cz/61240/clanek/spravni1>>
- [31] KOLMAN, P., *Stížnosti podle nového správního řádu*. [on-line]. Právní rádce 8/2005, Měsíčník Hospodářských novin, rubrika Správní právo, str. 35, září 2005 [cit. 10. ledna 2006]. Dostupné na WWW <http://noviny.urad.mfcr.cz/noviny2/mainfrm.asp>
- [32] LIPERTOVIÁ, Š., *Správní rozhodnutí je cílem a výsledkem správního řízení* [on-line]. Moderní obec, rubrika Legislativa, str. 44, září 2005 [cit. 10. ledna 2006]. Dostupné na WWW <<http://noviny.urad.mfcr.cz/noviny2/mainfrm.asp>>
- [33] Mates, P., *Působnost správního řádu*. [on-line]. PRAVNIRADCE.IHNED.CZ, listopad 2006. [cit. 10. prosince 2006] Dostupné na WWW <[http://pravmiradce.ihned.cz/c4-10024760-19808130-F00000\\_d1-pusobnost-spravniho-radu](http://pravmiradce.ihned.cz/c4-10024760-19808130-F00000_d1-pusobnost-spravniho-radu)>
- [34] Nejvyšší správní soud ČR. *Současné soudnictví*. [on-line]. Aktualizace 2003. [cit. 10. ledna 2006]. Dostupné z WWW <[http://www.nssoud.cz/soucasne\\_soudnictvi.php](http://www.nssoud.cz/soucasne_soudnictvi.php)>
- [35] VEDRAL, J., *Základní zásady činnosti správních orgánů v novém správním řádu I. (I. část)* [on-line]. Duben 2006. [cit. 10. ledna 2006]. Dostupné na WWW <<http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6218190>>
- [36] ŠARAPATKOVÁ, E., *Nový správní řád, 1. část – Úvod, zásady činnosti správních orgánů*. [on-line]. Kraj vysočina, oficiální webové stránky kraje Vysočina, březen 2005. [cit. 12. prosince 2006]. Dostupné na WWW <[http://www.kr-vysocina.cz/vismo/dokumenty2.asp?u=450008&id\\_org=450008&id=851499&p1=0&p2=&p3=>](http://www.kr-vysocina.cz/vismo/dokumenty2.asp?u=450008&id_org=450008&id=851499&p1=0&p2=&p3=>)>
- [37] ŠARAPATKOVÁ, E., *Nový správní řád, 11. část – ROZHODNUTÍ*. [on-line]. Kraj vysočina, oficiální webové stránky kraje Vysočina, prosinec 2005. [cit. 12. prosince 2006]. Dostupné z WWW <[http://www.kr-vysocina.cz/vismo/dokumenty2.asp?u=450008&id\\_org=450008&id=1168487&p1=0&p2=&p3=>](http://www.kr-vysocina.cz/vismo/dokumenty2.asp?u=450008&id_org=450008&id=1168487&p1=0&p2=&p3=>)>

- [38] ŠARAPATKOVÁ, E., *Nový správní řád, 2. část – Správní řízení, příslušnost správních orgánů*. [on-line]. Kraj vysočina, oficiální webové stránky kraje Vysočina, březen 2005. [cit. 12. prosince 2006]. Dostupné na WWW <[http://www.kr-vysocina.cz/vismo/dokumenty2.asp?u=450008&id\\_org=450008&id=878053&p1=0&p2=&p3](http://www.kr-vysocina.cz/vismo/dokumenty2.asp?u=450008&id_org=450008&id=878053&p1=0&p2=&p3)>
- [39] Wikipedie, internetová encyklopedie. *Správní právo* [on-line]. Listopad 2006. [cit. 22.12.2006]. Dostupné z WWW <[http://cs.wikipedia.org/wiki/Spr%C3%A1vn%C3%AD\\_pr%C3%A1vo](http://cs.wikipedia.org/wiki/Spr%C3%A1vn%C3%AD_pr%C3%A1vo)>
- [40] WIKIPEDIE, internetová encyklopedie. *Správní řád* [on-line]. Listopad 2006. [cit. 22.prosinec 2006]. Dostupné na WWW <[http://cs.wikipedia.org/wiki/Správní\\_řád](http://cs.wikipedia.org/wiki/Správní_řád)>

## 9 SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

<b>atd.</b>	- a tak dále
<b>apod.</b>	- a podobně
<b>ČR</b>	- Česká republika
<b>LISTINA</b>	- Zákon č. 2/1993 Sb., usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky
<b>SP</b>	- správní právo
<b>ÚSTAVA</b>	- Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
<b>VS</b>	- veřejná správa