

Opravné prostředky ve správním řízení

Bc. Martin Bandík

Diplomová práce
2011



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
akademický rok: 2010/2011

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Martin BANDÍK**
Osobní číslo: **M09767**
Studijní program: **N 6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Veřejná správa a regionální rozvoj**

Téma práce: **Opravné prostředky ve správním řízení**

Zásady pro vypracování:

Úvod

I. Teoretická část

- Charakterizujte základní principy činnosti správních orgánů uplatňované ve vztahu k opravným prostředkům.
- Provedte rozbor jednotlivých typů opravných prostředků a možností jejich uplatnění.

II. Praktická část

- Analyzujte a vzájemně porovnejte jednotlivé typy opravných prostředků.
- Analyzujte mechanismus přezkumu správních rozhodnutí v praxi vybraného správního orgánu.
- Na základě získaných poznatků zhodnoťte současnou právní úpravu opravných prostředků.

Závěr

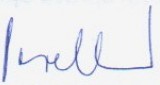
Rozsah diplomové práce: **cca 70**
Rozsah příloh:
Forma zpracování diplomové práce: **tištěná/elektronická**

Seznam odborné literatury:

- [1] HRABÁK, J., NAHODIL, T. Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou. 3. aktual. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2009. 500 s. ISBN 978-80-7357-424-6.
[2] JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. Správní řád: komentář. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. 640 s. ISBN 978-80-7400-157-4.
[3] SKULOVÁ, S. a kol. Správní právo procesní. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. 428 s. ISBN 978-80-7380-110-6.

Vedoucí diplomové práce: **JUDr. Jana Jurníková, Ph.D.**
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
Datum zadání diplomové práce: **20. června 2011**
Termín odevzdání diplomové práce: **15. srpna 2011**

Ve Zlíně dne 20. června 2011


prof. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková
děkanka




RNDr. Oldřich Hájek, Ph.D.
ředitel ústavu

PROHLÁŠENÍ AUTORA DIPLOMOVÉ PRÁCE

Beru na vědomí, že:

- odevzdáním diplomové práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby¹;
- diplomová práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému dostupná k nahlédnutí:
 - bez omezení;
 - pouze prezenčně v rámci Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně;
- na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3²;
- podle § 60³ odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;

¹ zákon č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, § 47b Zveřejňování závěrečných prací:

- (1) Vysoká škola nevydělečně zveřejňuje disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce, u kterých proběhla obhajoba, včetně posudků oponentů a výsledku obhajoby prostřednictvím databáze kvalifikačních prací, kterou spravuje. Způsob zveřejnění stanoví vnitřní předpis vysoké školy.
- (2) Disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce odevzdané uchazečem k obhajobě musí být též nejméně pět pracovních dnů před konáním obhajoby zveřejněny k nahlédnutí veřejnosti v místě určeném vnitřním předpisem vysoké školy nebo není-li tak určeno, v místě pracoviště vysoké školy, kde se má konat obhajoba práce. Každý si může ze zveřejněné práce pořizovat na své náklady výpisy, opisy nebo rozmnoženiny.
- (3) Platí, že odevzdáním práce autor souhlasí se zveřejněním své práce podle tohoto zákona, bez ohledu na výsledek obhajoby.

² zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 35 odst. 3:

- (3) Do práva autorského také nezasahuje škola nebo školské či vzdělávací zařízení, užitje-li nikoli za účelem přímého nebo nepřímého hospodářského nebo obchodního prospěchu k výuce nebo k vlastní potřebě dílo vytvořené žákem nebo studentem ke splnění školních nebo studijních povinností vyplývajících z jeho právního vztahu ke škole nebo školskému či vzdělávacímu zařízení (školní dílo).

³ zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:

- (1) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení mají za obvyklých podmínek právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla (§ 35 odst. 3). Odpírá-li autor takového díla udělit svolení bez vážného důvodu, mohou se tyto osoby domáhat nahrazení chybějícího projevu jeho vůle u soudu. Ustanovení § 35 odst. 3 zůstává nedotčeno.

- podle § 60⁴ odst. 2 a 3 mohu užít své dílo – diplomovou práci - nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen s předchozím písemným souhlasem Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše);
- pokud bylo k vypracování diplomové práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tj. k nekomerčnímu využití), nelze výsledky bakalářské/diplomové práce využít ke komerčním účelům.

Prohlašuji, že:

- jsem diplomovou práci zpracoval/a samostatně a použité informační zdroje jsem citoval/a;
- odevzdaná verze diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

Ve Zlíně 15. 8. 2011



⁴ zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:

- (2) Není-li sjednáno jinak, může autor školního díla své dílo užít či poskytnout jinému licenci, není-li to v rozporu s oprávněnými zájmy školy nebo školského či vzdělávacího zařízení.
- (3) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení jsou oprávněny požadovat, aby jim autor školního díla z výdělku jím dosaženého v souvislosti s užitím díla či poskytnutím licence podle odstavce 2 přiměřeně přispěl na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložily, a to podle okolností až do jejich skutečné výše; přitom se přihlédne k výši výdělku dosaženého školou nebo školským či vzdělávacím zařízením z užití školního díla podle odstavce 1.

ABSTRAKT

Předmětem diplomové práce je problematika opravných prostředků ve správním řízení, jako jedna z forem záruky zákonnosti a kontroly ve veřejné správě.

Teoretická část diplomové práce je věnována základním principům činnosti správních orgánů uplatňovaným ve vztahu k opravným prostředkům a rozbořem jednotlivých typů opravných prostředků a možností jejich uplatnění.

Praktická část diplomové práce je zaměřena na analýzu jednotlivých typů opravných prostředků, mechanismu přezkumu správních rozhodnutí v praxi Policie České republiky a na zhodnocení současné právní úpravy opravných prostředků.

Klíčová slova: správní řízení, zásady správního řízení, opravné prostředky, přezkoumání správních rozhodnutí, správní soudnictví

ABSTRACT

The diploma project focuses on the issue of remedies in administrative proceedings, as a tool ensuring lawfulness and control in public administration.

The theoretical part looks into the basic principles of the operation of individual administrative bodies applied in relation to various remedies. It also tries to analyse the individual types of remedies as well as possibilities for their application.

The practical part analyses various types of remedies, mechanisms of reviewing administrative decisions taken by the Czech Police. It also considers present laws and regulations governing remedies.

Key words: administrative proceedings, principles of administrative proceedings, remedies, reviewing of administrative decisions, administrative adjudication

Tímto bych rád poděkoval vedoucí diplomové práce JUDr. Janě Jurníkové, Ph.D., za odborné rady, cenné připomínky a pomoc při vypracování diplomové práce.

Dále bych chtěl poděkovat Mgr. Josefu Rošlapilovi z oddělení správního řízení ředitelství služby pro zbraně a bezpečnostní materiál Policejního prezidia ČR Praha za jeho ochotu a čas, který mi věnoval při získávání potřebných dat a informací z oblasti správního řízení.

Prohlašuji, že odevzdaná verze diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

OBSAH

OBSAH	8
ÚVOD	10
I. TEORETICKÁ ČÁST	12
1 ZÁKLADNÍ POJMY	13
1.1 SPRÁVNÍ ŘÍZENÍ	13
1.2 ROZHODNUTÍ VE SPRÁVNÍM ŘÍZENÍ	14
1.3 VADY SPRÁVNÍCH ROZHODNUTÍ	16
1.4 PŘEZKOUMÁNÍ SPRÁVNÍHO ROZHODNUTÍ	17
2 ZÁKLADNÍ ZÁSADY ČINNOSTI SPRÁVNÍCH ORGÁNŮ	20
2.1 ZÁKLADNÍ ZÁSADY	20
2.1.1 ZÁSADA LEGALITY	20
2.1.2 ZÁSADA ZÁKAZU ZNEUŽITÍ SPRÁVNÍHO UVÁŽENÍ.....	20
2.1.3 ZÁSADA OCHRANY VEŘEJNÉHO ZÁJMU	21
2.1.4 ZÁSADA PŘEDVÍDATELNOSTI.....	21
2.1.5 ZÁSADA MATERIÁLNÍ PRAVDY	21
2.1.6 ZÁSADA VEŘEJNÉ SPRÁVY	21
2.1.7 ZÁSADA RYCHLOSTI, ÚČELNOSTI A PROCESNÍ EKONOMIE.....	22
2.1.8 ZÁSADA DVOUSTUPŇOVOSTI ŘÍZENÍ.....	22
2.1.9 ZÁSADA OFICIALITY	22
2.1.10 ZÁSADA DISPOZIČNÍ.....	22
2.1.11 ZÁSADA PÍSEMNOSTI.....	22
2.1.12 ZÁSADA PRESUMPCE SPRÁVNOSTI ROZHODNUTÍ	23
3 ŘÁDNÉ OPRAVNÉ PROSTŘEDKY	24
3.1 ODVOLÁNÍ	24
3.1.1 PODMÍNKY PŘÍPUSTNOSTI ODVOLÁNÍ.....	24
3.1.2 NÁLEŽITOSTI ODVOLÁNÍ	26
3.1.3 LHŮTA PRO PODÁNÍ ODVOLÁNÍ	29
3.1.4 ÚČINKY ODVOLÁNÍ	30
3.2 ROZKLAD	31
3.3 ODPOR	33
3.4 NÁMITKY	34
4 MIMOŘÁDNÉ OPRAVNÉ PROSTŘEDKY	36
4.1 PŘEZKUMNÉ ŘÍZENÍ	36

4.1.1	ZAHÁJENÍ PŘEZKUMNÉHO ŘÍZENÍ	36
4.1.2	ROZHODNUTÍ V PŘEZKUMNÉM ŘÍZENÍ	40
4.1.3	ZKRÁCENÉ PŘEZKUMNÉ ŘÍZENÍ	41
4.1.4	ÚČINKY ROZHODNUTÍ V PŘEZKUMNÉM ŘÍZENÍ	42
4.2	OBNOVA ŘÍZENÍ.....	42
4.2.1	DŮVODY PRO OBNOVENÍ ŘÍZENÍ NA NÁVRH ÚČASTNÍKA.....	43
4.2.2	DŮVODY PRO OBNOVU ŘÍZENÍ Z MOCI ÚŘEDNÍ	44
4.2.3	LHŮTY PRO OBNOVU ŘÍZENÍ	45
4.2.4	ROZHODNUTÍ O OBNOVĚ ŘÍZENÍ	46
4.3	NOVÉ ROZHODNUTÍ	47
4.3.1	ORGÁN PŘÍSLUŠNÝ VYDAT NOVÉ ROZHODNUTÍ.....	49
5	DALŠÍ MOŽNOSTI PŘEZKOUMÁNÍ PRAVOMOCNÝCH ROZHODNUTÍ.....	50
5.1	SPRÁVNÍ SOUDNICTVÍ	50
5.2	ÚSTAVNÍ SOUDNICTVÍ.....	53
5.3	EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA	54
II.	PRAKTICKÁ ČÁST	56
6	ANALÝZA A VZÁJEMNÉ POROVNÁNÍ OPRAVNÝCH PROSTŘEDKŮ	57
7	CHARAKTERISTIKA ORGANIZACE	59
7.1	UPLATNĚNÍ ZÁKLADNÍCH ZÁSAD ČINNOSTI SPRÁVNÍCH ORGÁNŮ V POLICEJNÍ PRAXI.....	59
7.2	SWOT ANALÝZA SPRÁVNÍ SLUŽBY POLICIE	63
7.3	VYHODNOCENÍ POUŽITÍ OPRAVNÝCH PROSTŘEDKŮ NA ÚSEKU ZBRANÍ	64
7.4	ROZBORY NĚKTERÝCH USNESENÍ SOUDŮ NA ÚSEKU ZBRANÍ.....	66
7.4.1	UDĚLENÍ VÝJIMKY K NABYTÍ A DRŽENÍ ZBRANĚ KAT. A (DŮVODNÁ KASAČNÍ STÍŽNOST).....	66
7.4.2	UDĚLENÍ VÝJIMKY K NABYTÍ A DRŽENÍ ZBRANĚ KAT. A (ZAMÍTNUTÍ KASAČNÍ STÍŽNOSTI).....	68
7.4.3	ZAJIŠTĚNÍ ZBROJNÍHO PRŮKAZU (ÚSTAVNÍ STÍŽNOST).....	70
8	ZHODNOCENÍ SOUČASNÉ ÚPRAVY OPRAVNÝCH PROSTŘEDKŮ	72
	ZÁVĚR	76
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY.....	78
	SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK.....	82
	SEZNAM PŘÍLOH.....	84

ÚVOD

Jako téma své diplomové práce jsem si vybral problematiku opravných prostředků, které jsou nedílnou součástí správního práva procesního, které upravuje činnosti všech správních orgánů při výkonu veřejné správy, a to ne zcela náhodou. Jsem zaměstnán u Policie ČR, OSZBM, oddělení správního řízení, vydávajícího rozhodnutí v I. stupni a problematika opravných prostředků se mne tedy přímo dotýká. Jedná se bezesporu o téma stále aktuální, vždyť nový správní řád, ve kterém je zakotvena nová právní úprava opravných prostředků, nabyl účinnosti dne 1. 1. 2006 a stále ještě přitahuje nebývalou pozornost jak odborné, tak i laické veřejnosti.

Každý z nás se jistě dostal nebo dostane do situace, kdy se stane účastníkem správního řízení. Není podstatné, zda správní řízení je zahajováno z důvodu pochybení jednotlivce, tedy tehdy, když je pro společnost žádoucí postihnout tohoto v rámci zachování právní jistoty občanů sankcí, či zda je správní řízení vedeno na žádost spojenou s vydáním povolení, či v oblasti jiné správní činnosti. Završením celého předchozího správního procesu je vydání rozhodnutí, individuálního správního aktu, kterým správní orgán rozhoduje o právních poměrech jednotlivých účastníků řízení.

Člověk je však tvor chybující a k chybě může dojít jak ze strany občana, tak také samozřejmě ze strany správního orgánu, tedy toho jednotlivého úředníka, který jako pověřená úřední osoba řízení vede. Proto byla v našem právním pořádku dána účastníkům správního řízení možnost, aby se v případě tohoto pochybení správního orgánu měli možnost bránit, tedy aby jim byla dána možnost zpochybnit závěry správního orgánu, a tím dosáhnout spravedlnosti.

Základními nástroji, nacházejícími se uvnitř veřejné správy, kterými se lze bránit proti rozhodnutím správních orgánů, která mohou být věcně nesprávná a protiprávní, je napadnout tato rozhodnutí opravnými prostředky.

Cílem mojí práce je tedy podat ucelený přehled možností, jak se bránit proti takovým rozhodnutím nejen z teoretického hlediska ale také na příkladech z praxe a zhodnotit, zda-li český právní řád nabízí dostatečné množství možností tohoto specifického institutu správního řízení a zda-li tyto plní svoji úlohu a poskytují možnost efektivně hájit práva jednotlivých účastníků řízení a tím zaručit právní jistotu občanů ve vztahu ke státu, tedy záruku zákonnosti a kontroly veřejné správy.

Obsahově je diplomová práce členěna na dvě části, teoretickou a praktickou, které se dále člení na kapitoly, které jsou dále vnitřně i víceúrovňově členěny na další podkapitoly.

V první části mé práce, teoretické, se budu věnovat základnímu pojmosloví, aby bylo snadnější, zejména pro laickou veřejnost, pochopit navazující text. Budu se zabývat pojmy jako jsou správní řízení, rozhodnutí ve správním řízení, vady správních rozhodnutí či přezkoumání správního rozhodnutí. Dále budu charakterizovat základní zásady činnosti správních orgánů, které jsou uplatňované ve vztahu k opravným prostředkům, a které vůbec mají zásadní význam při výkladu a aplikaci dalších ustanovení správního řádu. Následně popíši a rozeberu jednotlivé typy opravných prostředků a sice řádné opravné prostředky, mezi které se řadí odvolání, rozklad, odpor proti příkazu a námitky v exekučním řízení, jejichž uplatnění přichází v úvahu v době, kdy předmětné správní rozhodnutí ještě nenabylo právní moci a mimořádné opravné prostředky, mezi které patří přezkumné řízení, obnova řízení spolu s novým rozhodnutím ve věci, jejichž uplatnění přichází v úvahu zásadně proti správním rozhodnutím pravomocným. V samostatné kapitole se rovněž zmíním o dalších možnostech kontroly správních aktů, která však probíhá již mimo oblast veřejné správy, kterými jsou podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu či proti nečinnosti správního orgánu ke správnímu soudu, podání kasační stížnosti k nejvyššímu správnímu soudu nebo podání stížnosti k Ústavnímu soudu, anebo možnosti využití mezinárodních mechanismů, kterým je podání stížnosti k Evropskému soudu pro lidská práva ve Štrasburku.

Ve druhé části mé práce, praktické, budu analyzovat a vzájemně porovnávat jednotlivé typy opravných prostředků, uplatňování základních zásad činnosti správních orgánů v policejní praxi, mechanismus přezkumu správních rozhodnutí v praxi Policie ČR na úseku zbraní a střeliva a hledat řešení k odstranění případných zjištěných nedostatků a dále na příkladech usnesení soudů vyvozovat závěry pro další praxi správního orgánu. Na základě získaných poznatků nakonec zhodnotím současnou právní úpravu opravných prostředků.

Při zpracování práce jsem použil metodu interpretační (jazykovou, systematickou), komparativní (vertikální a horizontální) a logickou (analýza).

Potřebné informace jsem čerpal z rozsáhlé škály odborné literatury, odborné časopisecké literatury, právních předpisů, judikatur a z internetu.

Diplomová práce vychází z právního stavu ke dni 31. 7. 2011.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 ZÁKLADNÍ POJMY

Aby i případní čtenáři laici pochopili, o čem vlastně jsou opravné prostředky a kam je zařadit, je třeba si objasnit některé pojmy a okolnosti, předcházející použití opravných prostředků, mezi které patří správní řízení, rozhodnutí ve správním řízení, vady správních rozhodnutí a přezkoumání správního rozhodnutí.

1.1 Správní řízení

Správní řízení je postupem správního orgánu, jehož cílem je vydat správní akt (akt aplikace práva) schopný způsobit účinky v něm předvídané (nabýt právní moci): založit, změnit nebo zrušit práva a povinnosti v dané věci správnímu orgánu nepodřízených osob (akt konstitutivní), nebo je autoritativně stvrdit (akt deklaratorní). Je způsobem rozhodování, pokud je třeba případ podle zákona řešit právě vydáním správního aktu, alternativy patří mezi výjimky (např. uzavření veřejnoprávní smlouvy namísto vydání rozhodnutí). Od správního aktu je očekáváno, že bude silný a přesvědčivý svou zákonností a proces má k tomu napomáhat.

Osoby, jejichž práv a povinností se postup a rozhodnutí týká, se na řízení a na vytváření obsahu rozhodnutí podílejí a prostřednictvím jim svěřených procesních práv hájí a prosazují svá práva a zájmy. Správní řízení tak má nezastupitelnou funkci ochrany práv a zájmů osob. Jejich postavení vůči správnímu orgánu je ovšem stále vztahem k nositeli moci, který nakonec autoritativně rozhodne, a tento vztah není rovný. Základním znakem, který je vlastní veřejné správě, je veřejná moc. Tuto lze definovat jako moc, která autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, ať už přímo nebo zprostředkovaně, takže subjekt, o jehož právech a povinnostech orgán veřejné moci rozhoduje, *není v rovnoprávném postavení* s tímto orgánem a obsah rozhodnutí tohoto orgánu nezávisí na vůli subjektu.¹

Proto právní předpisy zavazují i samotné správní orgány práva osob chránit, dát jim potřebné informace a poskytovat pomoc a poučení, aby v řízení neutrpěly újmu. Správní orgán, který představuje a prosazuje zájmy veřejné, by měl v rozhodnutí, dojde-li ke konfliktu, spravedlivě vyvážit soukromé zájmy osob a zájem veřejný.

¹ Usnesení Ústavního soudu ze dne 9. 6. 1992, sp. zn. I. ÚS 191/92

Správní řízení napomáhá k otevřenosti (transparentnosti) správy a k její kontrole. Zúčastnění mohou sledovat a hodnotit úkony, které správní orgán v řízení činí. Jsou ostatně zaznamenávány ve spisech, do kterých mohou kromě nich případně nahlížet i třetí osoby, osvědčí-li právní zájem nebo jiný závažný důvod. Přístup k informacím, právo na pomoc a poučení a právo být slyšen, jakož i povinnost orgánu vést proces ke správnému rozhodnutí a povinnost takové rozhodnutí odůvodnit, jsou hlavními prvky otevřenosti a objektivnosti správního rozhodování, umožňující i jeho průběžnou kontrolu. Právně upravený formalizovaný postup je východiskem i pro následné působení dalších kontrolních mechanismů, zejména kontroly soudní, které mohou zpětně posuzovat jak obsah rozhodnutí, tak vedení řízení.

Správní řízení přispívá i ke zdokonalování hmotného práva. V procesu se často zjistí, že některé hmotněprávní normy jsou obtížně aplikovatelné, vyjdou najevo vnitřní rozpory právních předpisů nebo nesoulad mezi různými úpravami apod. Rozhodovací činnost ukazuje na nedostatky a následná soudní judikatura je potvrzuje. Pak už musí plnit svoji úlohu legislativní orgány.²

1.2 Rozhodnutí ve správním řízení

Pokud proběhla všechna stadia řízení a byly shromážděny důkazy potřebné pro to, aby bylo možné objektivně rozhodnout, je zpravidla vydáno rozhodnutí. Správní řád stanoví lhůty, ve kterých je příslušný správní orgán povinen rozhodnout. Zásadně je tak povinen učinit bezodkladně, jedná-li se o jednoduchý případ, jinak do 30 dnů od zahájení řízení. Tuto lhůtu pro rozhodnutí lze prodloužit pouze na základě ustanovení § 71 odst. 3 spr. ř.

Rozhodnutím se buď stanoví nová právní situace (akt konstitutivní) nebo deklaruje existence určitého právního stavu (akt deklaratorní).

Rozhodnutí, musí být vydáno v souladu se zákony i ostatními právními předpisy, musí je vydat orgán, který k tomu byl příslušný, dále toto rozhodnutí musí vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci. K tomuto zjištění slouží dokazování.

Další podmínkou pro to, aby rozhodnutí bylo v souladu s právním předpisem, je, že musí obsahovat všechny povinné náležitosti – tedy takové údaje, které příslušný právní

² HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Praha: 2009, s. 367 – 368

předpis pro dané rozhodnutí vyžaduje. Podle správního řádu musí každé správní rozhodnutí obsahovat výrokovou část, odůvodnění a poučení o odvolání.³ Podle § 68 odst. 4 správního řádu rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nemusí (ale může) obsahovat odůvodnění, pokud správní orgán vyhověl všem účastníkům řízení, tedy účastníkům podle § 27 odst. 1, 2 a 3 správního řádu, v plném rozsahu. V plném rozsahu správní orgán účastníkům vyhověl, pokud výroková část rozhodnutí ve věci odpovídá všem požadavkům účastníků řízení na rozhodnutí vyjádřeným v jejich návrzích či žádosti. Pokud by absence odůvodnění v rozhodnutí měla za následek nepřezkoumatelnost nebo nesrozumitelnost rozhodnutí (například v případě řízení, kde více účastníků uplatňuje rozdílné zájmy, nebo pokud je rozhodnutí založeno na aplikaci neurčitého právního pojmu nebo správního uvážení či se odchyľuje od ustálené rozhodovací praxe), nelze § 68 odst. 4 správního řádu aplikovat.⁴

Správně vyhotovit rozhodnutí je velmi důležité, neboť se velmi často stává, že správní orgán neuspěje v opravném řízení pouze proto, že jeho rozhodnutí trpělo procesně-právními vadami.⁵

Snaha zjednodušit rozhodování při vedení řízení („procesní rozhodnutí“) vedla k rozlišování rozhodnutí a usnesení. Výraz rozhodnutí je tak v zákoně používán ve dvojitým smyslu. Jednak označuje individuální správní akt, tedy jakékoli rozhodnutí o právech a povinnostech osob, jednak, v jiném kontextu, se jím rozumí forma rozhodnutí, odlišná od forem jiných, zejména od usnesení. Rozhodnutí se přijímá především ve věci samé a je také v písemném vyhotovení označeno jako rozhodnutí. Pokud je však zvláštní zákony v dané věci nazývají jinak, přejímá jejich název, jako např. povolení, koncese, autorizace apod. Forma rozhodnutí je užívána i v některých dalších případech, např. u prohlášení nicotnosti, nařizování předběžného opatření nebo při ukládání pořádkové pokuty. Obecně bychom mohli shrnout, že kritériem je závažnost věci, o které má být rozhodnuto.

Usnesením rozhoduje správní orgán, pokud tak zákon výslovně stanoví a jedná se především o rozhodování při vedení řízení.

³ KOLDINSKÁ, K. *Sociální právo*. 1. vyd. Praha: 2007, s. 154 – 155

⁴ Závěr č. 88 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 26. 3. 2010

⁵ KOLDINSKÁ, K. *Sociální právo*. 1. vyd. Praha: 2007, s. 155

Správní řád upravuje více forem rozhodnutí. Cílem je především přizpůsobit formu věcem, ve kterých je jednáno, popř. i různým podmínkám nebo okolnostem při rozhodování. Rozdíly mezi formami jsou někdy značné. Některá rozhodnutí např. nemají písemnou podobu, odlišné může být i jejich vydávání a oznamování, používání opravných prostředků apod.

Zvláštními formami rozhodnutí jsou schválení smíru, rozhodnutí na místě, příkaz, příkaz na místě, vydání dokladu místo rozhodnutí⁶ či uzavření veřejnoprávní smlouvy namísto rozhodnutí.

Zákon umožňuje vydávat též rozhodnutí mezitímní a rozhodnutí v části věci.⁷

1.3 Vady správních rozhodnutí

Pro všechna vydaná správní rozhodnutí platí tzv. presumce správnosti až do vydání dalšího rozhodnutí, kterým je toto vadné rozhodnutí změněno nebo zrušeno. Podle stupně závažnosti vad je možno rozlišovat taková rozhodnutí jako formálně vadné, věcně nesprávné, nezákonné (protiprávní) a nicotné (nulitní).⁸

Formálně vadné jsou taková rozhodnutí, ve kterém došlo k formálnímu pochybení, jako například překlepům ve slovech či číslovkách. Jinak je toto rozhodnutí v pořádku. Pouze v případě, že by se oprava týkala přímo výroku, bude nutné, pro posílení právní jistoty občanů, vydat zvláštní opravné rozhodnutí.⁹

Věcně nesprávné rozhodnutí je takové, které sice neporušuje konkrétní zákon, ale jím například uložena nepřiměřená sankce vzhledem k závažnosti věci, kdy správní orgán vůbec nezohlednil osobní poměry účastníka řízení. Taková rozhodnutí lze napadnout opravnými prostředky, ale tato jsou přezkoumávána pouze v rozsahu námitek uvedených v odvolání.

Nezákonné je takové rozhodnutí, které je vydáno v rozporu se zákonem či předpisem nižší právní síly. Právě zde je nasnadě využití opravných prostředků nebo podání žaloby k soudu.

⁶ § 151 spr. ř.

⁷ Hendrych, D. a kol. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Praha: 2009, s. 401 – 404

⁸ MATES, P., STARÝ, M. *Základy správního práva: obecná část*. 1. vyd., Praha: 2009, str. 57, SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. Praha: 2005, str. 118

⁹ MATES, P., STARÝ, M. *Základy správního práva: obecná část*. 1. vyd., Praha: 2009, str. 58

Nicotné je rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu.¹⁰ Nicotné je dále rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu.¹¹ Půjde např. o situaci, kdy právní podklad pro vydání správního aktu neexistuje vůbec (např. byl-li správní akt vydán na základě zrušeného právního předpisu, apod.), nikoliv pak tehdy, jsou-li spatřovány v právním podkladu vady.¹²

1.4 Přezkoumání správního rozhodnutí

V řízení probíhajícím u správních úřadů lze akt přezkoumat buď na základě opravného nebo dozorčího prostředku. Především si je třeba ujasnit, co tyto pojmy vlastně vyjadřují. Opravný prostředek lze charakterizovat jako právní nástroj, který má k dispozici účastník řízení k tomu, aby vyjádřil nespokojenost s rozhodnutím a požádal o jeho přezkoumání, na přezkoumání správního aktu existuje právní nárok (pokud není ovšem zákonem vyloučeno, jako je tomu vesměs u rozhodnutí procesních). Dozorčí prostředek nemá k dispozici účastník správního řízení, pouze správní úřad může, jsou-li naplněné zákonem stanovené podmínky z úřední moci (*ex offio*) přezkoumat určité rozhodnutí. Jde tedy o prostředek, kterým disponuje toliko správní úřad, nicméně příslušné řízení lze vyvolat jak na základě vlastních poznatků správních úřadů, tak díky neformálnímu podnětu (nekvalifikované podání) účastníka správního řízení. Na zahájení řízení není právní nárok, jde o úvahu správního orgánu.¹³

Ve správním řízení při výkonu státní správy je v pravomoci správních orgánů rozhodovat v rámci tzv. řádných a mimořádných opravných prostředků.

Řádné opravné prostředky jsou takové prostředky, jejichž uplatnění přichází v úvahu v době, respektive do té doby, dokud předmětné správní rozhodnutí nenabylo právní moci. Jakmile správní rozhodnutí právní moci již nabylo, nelze proti nim úspěšně řádné opravné prostředky uplatnit. Dalším charakteristickým znakem řádných opravných pro-

¹⁰ Srovnej Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 17. 12. 1998, sp. zn. 3 Cdon 1091/96

¹¹ § 77 odst. 1,2 spr. ř.

¹² Rozsudek Ústavního soudu ze dne 5. 5. 2004, sp. zn. II. ÚS 770/02

¹³ SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. Praha: 2005, s. 118-119

středků je, že tam, kde jejich uplatnění přichází v úvahu a za předpokladu, že byly uplatněny včas, je na přezkoumání řádnými opravnými prostředky napadených správních rozhodnutí právní nárok a povinností příslušných orgánů potom je takto napadená rozhodnutí přezkoumat.

Mezi řádné opravné prostředky, kterými lze napadnout prvoinstanční rozhodnutí patří odvolání, rozklad, odpor proti příkazu a námitky při správní exekuci.

Mimořádné opravné prostředky jsou naproti tomu takové opravné prostředky, jejichž uplatnění přichází v úvahu zásadně proti správním rozhodnutím již pravomocným, tedy prakticky proti takovým správním rozhodnutím, které již nelze napadnout řádnými opravnými prostředky. Při uplatnění mimořádných opravných prostředků ve správním řízení přitom zpravidla není rozhodující, zda proti předmětnému rozhodnutí byl či nebyl uplatněn v úvahu přicházející řádný opravný prostředek. Zásadní výjimkou v tomto směru je přezkoumání pravomocných rozhodnutí soudem, což je specifický typ mimořádného opravného prostředku a jimž přezkoumání správního rozhodnutí v opravném řízení provedeném na základě uplatnění řádných opravných prostředků předcházet musí. „Mimořádnost“ těchto až po právní moci správních rozhodnutí uplatnitelných a uplatňovaných opravných prostředků spočívá mj. i v tom, že ne vždy je jejich uplatnění nárokové, což souvisí s tím, že eventuální změna či zrušení takto napadeného správního rozhodnutí vždy zákonitě znamená mimořádný zásah do právně existujícího stavu.¹⁴

Mezi mimořádné opravné prostředky řadíme přezkumné řízení, obnovu řízení, zahájenou na základě návrhu účastníka řízení nebo na základě rozhodnutí správního orgánu a nové rozhodnutí. Přezkumné řízení a obnova řízení jsou ve správním řízení považovány za dozorčí prostředky. Dozorčím prostředkem je opravný prostředek, který lze uplatnit pouze z moci úřední.

Jinou formou kontroly správních aktů, která však probíhá již mimo oblast veřejné správy, je přezkoumání správního aktu ve správním soudnictví na základě žaloby, příp. na základě žaloby proti nečinnosti, pokud nebyl správní akt vydán. Jelikož bylo přijetím soudního řádu správního mimo jiné zavedeno v zásadě dvouinstanční řízení, je ve většině případů možné podat i tzv. kasační stížnost, kterou soudní řád správní výslovně označuje

¹⁴ PRŮCHA, P., Pomahač, R. *Lexikon správního práva*. Jiří Motloch – Sagit: 2002, s. 216

za opravný prostředek proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví. Obnova řízení ve správním soudnictví jako speciální opravný prostředek přichází do úvahy pouze proti rozhodnutím v řízení o ochraně před zásahem správního orgánu a ve věcech politických stran a hnutí.

Případně dalším prostředkem, na základě kterého může dojít k přezkoumání správního aktu, zpravidla ovšem jen tehdy, je-li namítán zásah do ústavně zaručených práv, je ústavní stížnost (příp. komunální stížnost či návrh politické strany) podána u Ústavního soudu. A konečně je možné využít i mezinárodního mechanismu k ochraně práv a podat stížnost k Evropskému soudu pro lidská práva ve Štrasburku podle Úmluvy. Pro úplnost je třeba uvést, že šetření podnětu směřujícího proti správnímu aktu, jenž byl podán u Veřejného ochránce práv dle § 9 zák. č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, formálně není právním postupem přezkumu rozhodnutí.¹⁵

¹⁵ SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. Praha: 2005, s. 119-120

2 ZÁKLADNÍ ZÁSADY ČINNOSTI SPRÁVNÍCH ORGÁNŮ

Mezi základní zásady činnosti správních orgánů patří zásady uvedené v § 2 až § 8 spr. ř. Ve správním řízení se uplatňují ale i další zásady, které nejsou v II. hlavě I. části správního řádu uvedeny. Zásady mají zásadní význam při výkladu a aplikaci jednotlivých ustanovení správního řádu. Porušení zásad znamená nesprávný úřední postup a ve svém důsledku je důvodem pro změnu nebo zrušení vydaného rozhodnutí. Vycházejí z judikátů nejen našich soudů, ale i Evropského soudního dvoru a Evropského soudu pro lidská práva.

2.1 Základní zásady

2.1.1 Zásada legality

Správní orgán je povinen postupovat v souladu se zákony a ostatními obecně závaznými právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána. Zásada legality představuje jednu ze záruk zákonnosti v oblasti veřejné správy. Je možno ji považovat jako zásadu nejdůležitější, neboť pro veřejnou správu vykonávanou v podmínkách právního státu určuje podmínky, meze a způsob výkonu jejich pravomocí zejména vůči spravovaným osobám.¹⁶ Pokud je norma nižší právní síly v rozporu s normou vyšší právní síly, správní orgán postupuje vždy v souladu s právní normou vyšší právní síly. Výše uvedené právní úpravy, je povinen respektovat nejen správní orgán, ale i ostatní účastníci správního řízení.

2.1.2 Zásada zákazu zneužití správního uvážení

Znamená, že správní orgán vykonává svoji pravomoc pouze na základě zákona a v jeho mezích. Při výkladu neurčitých pojmů a jejich aplikaci je správní orgán vázán gramatickým výkladem, důvodovou zprávou, případně právní logikou.

¹⁶ SKULOVÁ, S. a kol. *Správní právo procesní*. Plzeň: 2008 str. 58

2.1.3 Zásada ochrany veřejného zájmu

Podle § 2 odst. 4 spr. ř. správní orgán dbá na to, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem. Zásada ochrany veřejného zájmu neznámá, že by správní orgány měly veřejný zájem samy definovat a rozhodovat o tom co je a co není veřejný zájem. Vzhledem k tomu, že správní orgány postupují v souladu se zákony a právními předpisy, pravomoc uplatňují jen k svěřeným účelům a ve svěřeném rozsahu (veřejná správa je činností podzákonou, která spočívá zejména v aplikaci zákonů), není možné, aby správní orgán při výkonu své působnosti vytvářel nějaký úplně nový "veřejný zájem", který právní úprava vůbec nezná. Překročil by meze své kompetence a tím i zásadu legality, resp. zásadu zákazu zneužití pravomoci.¹⁷

2.1.4 Zásada předvídatelnosti

Správní orgán dbá na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo obdobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Je nutné, aby správní orgán při rozhodování používal správní judikaturu a v konkrétních případech, pokud je to možné, jí využíval.

2.1.5 Zásada materiální pravdy

Nevyplývá-li ze zákona něco jiného, správní orgán musí postupovat tak, aby zjistil skutečný stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti a to v rozsahu, který je nezbytný pro rozhodnutí v meritum věci. Když je účastník nečinný anebo je účastník v důkazní nouzi, koná správní orgán úkony z úřední povinnosti.¹⁸ Současně je nutné brát zřetel na uplatňování dalších zásad, jako je zásada legality, ochrany dobré víry, procesní ekonomie apod.

2.1.6 Zásada veřejné správy

Vychází z předpokladu, že veřejná správa je službou veřejnosti, kdy každý, kdo plní úkoly veřejné správy, je povinen chovat se k dotčeným osobám zdvořile a dle možnosti jim vycházet vstříc. Účastníky řízení je správní orgán povinen informovat a poučit takovým způsobem, aby nebyli poškozeni v důsledku neznalosti svých procesních práv a povinností.

¹⁷ Vedral, J., Deník veřejné správy, zdroj: OF 1/2006, rubrika: reforma veřejné správy, [citováno 13. 4. 2006]. Dostupný z: <http://www.denik.obce.cz/>

¹⁸ PRUDILOVÁ, M. Správní řád s komentářem. 1. vyd., Vyškov: 2005, str. 58

2.1.7 Zásada rychlosti, účelnosti a procesní ekonomie

Správní orgány jsou povinny svědomitě a odpovědně se zabývat každou věcí, která je předmětem řízení a včas, bez zbytečných průtahů a za použití nejvhodnějších prostředků ji vyřídit. Správní orgány dbají, aby řízení probíhalo účelně, rychle a hospodárně, bez zbytečného zatěžování jiných osob.

2.1.8 Zásada dvoustupňovosti řízení

Znamená, že účastník řízení má právo řádným opravným prostředkem napadnout rozhodnutí prvoinstančního orgánu. Rozhodnutí přezkoumává správní orgán vyššího stupně nebo soud.

2.1.9 Zásada oficiality

Vychází z § 46 spr. ř. Správní řízení je ve většině případů závislé na pravomoci správního orgánu a nezávisí na vůli účastníka řízení. Toto platí jednak ve vztahu k zahájení řízení, kdy je řízení zahajováno z moci úřední a dále v dalším vedení řízení, kdy správní orgán je povinen zjistit skutečný stav věci a k tomu účelu vyhledávat a provádět důkazy. Tato zásada platí obecně mimo případy, kdy zákon výslovně vyžaduje na dané řízení zásadu dispoziční.

2.1.10 Zásada dispoziční

Vychází z § 44 spr. ř. a modifikuje zásadu oficiality. Uplatňuje se v řízení, které je zahajováno na základě žádosti nebo návrhu účastníků řízení.

2.1.11 Zásada písemnosti

Jednotlivé úkony v řízení se činí písemně.¹⁹ Existuje však výjimka ze zásady písemnosti, kdy správní orgán může nařídit ústní jednání v případech, kdy tak stanoví zákon nebo to vyžaduje povaha věci, např. v řízení na místě nebo při exekučním řízení, kdy písemná forma může ohrozit rychlost a účel celého správního řízení.²⁰

¹⁹ § 15 odst. 1 spr. ř.

²⁰ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. Správní právo procesní. 3. vydání, Praha: 2010 str. 114

2.1.12 Zásada presumpce správnosti rozhodnutí

Znamená, že pro všechna vydaná rozhodnutí včetně vadných platí tzv. presumpce správnosti, tedy že jsou bezvadná, dokud nejsou zákonem stanoveným způsobem prohlášena za neplatná.²¹

²¹ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. Správní právo procesní. 3.vydání, Praha: 2010, str. 183

3 ŘÁDNÉ OPRAVNÉ PROSTŘEDKY

3.1 Odvolání

Odvolání je řádný opravný prostředek, který se podává proti správnímu rozhodnutí, které ještě nenabýlo právní moci. Odvoláním lze napadnout rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, pokud zákon nestanoví něco jiného, tedy pokud zákon podání odvolání nevylučuje nebo nestanoví jiný opravný prostředek. Účastník řízení se může odvolat proti rozhodnutím ve věci vydaným ve správním řízení, tak i proti některým usnesením. Je však třeba vzít v úvahu, že mnohdy se rozhodnutí oznamují jen některým účastníkům a ostatní se o něm pouze vyrozumí. V těchto případech mohou podat odvolání jen ti účastníci, kterým se příslušné rozhodnutí (usnesení) oznamuje. Odvolání je nejčastěji používaný řádný opravný prostředek. Podaným odvoláním se účastník řízení domáhá u odvolacího orgánu nápravy vydaného rozhodnutí, které považuje za nesprávné.

3.1.1 Podmínky přípustnosti odvolání

Správní orgán je povinen vycházet z toho, že odvolání je přípustné bez ohledu na to, jak je označeno, je-li z jeho obsahu patrné, že účastník řízení vyjadřuje nesouhlas s konkrétním rozhodnutím správního orgánu.²² Vzhledem již k samotnému pojmu odvolání, jakožto opravného prostředku, jímž se účastník domáhá přezkumu rozhodnutí orgánem instančně nadřízeným, jsou zde jisté minimální obecné podmínky, které musí odvolání proti rozhodnutí splňovat, a těmito je projev věcné nespokojenosti se zjištěnou skutkovou podstatou nebo s její subsumpcí a vůle, aby napadené rozhodnutí bylo přezkoumáno odvolacím orgánem.²³

Právo podat odvolání má účastník řízení nebo jeho zástupce. Ve smyslu zákona zástupce (zákonný zástupce, procesní opatrovník, zmocněnec na základě plné moci i společný zmocněnec nebo společný zástupce podle ust. § 35 odst. 4 spr. ř. vystupuje v řízení jménem zastoupeného a z úkonů zástupce vznikají práva a povinnosti přímo zastoupenému. V pochybnostech o rozsahu zastoupení pak platí, že zástupce je oprávněn vystupovat

²² Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 30.8.2001, sp. zn. 7 A 42/99

²³ Viz Nález Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 2. 1921, č. 1631

jménem zastoupeného v celém řízení, tedy i v řízení odvolacím.²⁴ Právo podat odvolání nepřísluší účastníkovi, který se po oznámení rozhodnutí tohoto práva písemně nebo ústně do protokolu vzdal.²⁵

Za stejných podmínek jako účastník řízení má právo podat odvolání proti rozhodnutí, jímž má být omezena způsobilost právnické osoby samostatně jednat před správním orgánem i statutární orgán právnické osoby, i když je toto rozhodnutí předběžně vykonatelné.²⁶ Zákodárce tím má na mysli situaci, kdy na právnickou osobu byla uvalena nucená správa podle zvláštního předpisu, jako je např. situace z oblasti bankovního práva, kdy představenstvo banky může podat odvolání proti zavedení nucené zprávy.

V některých případech správní řád nebo zvláštní zákon výslovně stanoví, že tento opravný prostředek je vyloučen. Jedná se o některá rozhodnutí ve věci (např. rozhodnutí odvolacího orgánu, rozhodnutí o nicotnosti, rozhodnutí o námitkách, rozhodnutí o zastavení řízení a řada dalších rozhodnutí) nebo procesní rozhodnutí (usnesení), která pro meritorní rozhodnutí nemají podstatný význam.

Odvolání proti usnesení nemá obecně odkladný účinek. Proti usnesení, které se pouze poznamenává do spisu a proti usnesením, u kterých to stanoví zákon, se nelze odvolat. Bude-li podáno odvolání, i když ho správní řád nebo zvláštní zákon vylučuje, odvolací orgán ho zamítne jako nepřípustné.²⁷

Podání odvolání je subjektivním právem účastníka řízení, nikoli jeho povinností. Proto má účastník řízení právo vzdát se odvolání nebo již podané odvolání vzít zpět. Jakmile se účastník řízení vzdá práva na řádný opravný prostředek, vydané rozhodnutí nabývá právní moci. Vzdání se práva podat odvolání může účastník řízení učinit písemně nebo ústně do protokolu nebo elektronicky až po té, co mu bylo rozhodnutí oznámeno. Nelze se tohoto práva vzdát předem. Přítomný účastník řízení se nemůže vzdát práva na odvolání, aniž se současně vzdal práva na doručení písemného vyhotovení rozhodnutí. Pokud je ovšem účastníkovi řízení předáno písemné vyhotovení rozhodnutí při ústním jednání, musí se účastník řízení svého práva podat odvolání vzdát bezprostředně potom. V

²⁴ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. Správní právo procesní. 3.vydání, Praha: 2010, str. 217

²⁵ § 81 odst. 2 spr. ř.

²⁶ § 81 odst. 4 spr. ř.

²⁷ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. Správní právo procesní. 3.vydání, Praha: 2010, str. 218

situaci, kdy je v řízení pouze jediný účastník, který se vzdal práva na podání odvolání, nabude rozhodnutí právní moci dnem, kdy se tento účastník řízení vzdal práva na podání odvolání.²⁸

Účastník řízení, který opravný prostředek podal, má právo ho následně vzít zpět. Takový úkon účastníka má za následek zastavení řízení, a to dnem zpětvzetí odvolání. Pokud bylo odvolatelů více a svá odvolání vzali zpět všichni, odvolací řízení je zastaveno dnem zpětvzetí odvolání posledním z nich. Dnem následujícím po zastavení řízení vydá správní orgán deklaratorní usnesení, které se pouze poznamenává do spisu. Tímto dnem nabývá rozhodnutí také právní moci.²⁹ Jestliže odvolatel vzal podané odvolání zpět, nemůže je podat znovu, i kdyby ještě běžela lhůta k podání odvolání, a to ani v případě, kdyby zjistil nové skutečnosti nebo důkazy.³⁰

Rozhodnutí o odvolání může být vydané i v neprospěch žadatele. Například v případě rozhodnutí o příspěvku na péči dle § 7 zákona o sociálních službách je závislé na vydání posudku. Pokud se posudek, vydaný v odvolacím řízení liší od posudku vydaného v prvostupňovém řízení, lze vydat rozhodnutí o odvolání, které je změněno v neprospěch odvolatele, neboť z povahy věci vyplývá, že rozhodnutí o příspěvku na péči závisí vždy na aktuálním stavu.³¹

3.1.2 Náležitosti odvolání

Odvolání musí mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 spr. ř. a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo.³²

Podle současné právní úpravy musí být řádné opravné prostředky odůvodněny. Rozsah přezkoumání rozhodnutí již není předurčován zásadou oficiality a orgán, který přezkoumává napadené rozhodnutí je vázán jen rozsahem podaného odvolání. Přezkoumává tedy jen ty výroky, které byly odvoláním napadeny. Plný revizní princip se uplatní pouze tehdy, jestliže je odvolání nekonkrétní a má se za to, že odvolání směřuje proti rozhod-

²⁸ Závěr č. 69 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 16. 6. 2008

²⁹ Srovnej § 73 odst. 1 spr. ř.

³⁰ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. Správní právo procesní. 3. vydání, Praha: 2010, str. 219

³¹ Závěr č. 66 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 16. 6. 2008

³² § 82 odst. 2 spr. ř.

nutí jako celku. Správní orgán přezkoumává obecně rozhodnutí jako celek pouze z hlediska jeho zákonnosti.³³ Při posuzování zákonnosti rozhodnutí se odvolací orgán řídí právním řádem platným v době vydání konečného rozhodnutí.³⁴

Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí.³⁵ Odvolací orgán je především povinen zjistit, zda je odvolání přípustné, tedy zda je proti rozhodnutí možné se odvolat, účastník se práva na odvolání nevzdal a odvolání bylo podáno oprávněnou osobou a zda je podáno včas, tedy jestli bylo podáno alespoň poslední den odvolací lhůty.

Nejsou-li tyto podmínky splněny, je orgán povinen odvolání **zamítnout** a věcně se jeho obsahem v odvolacím řízení dále nezabývat.³⁶ Odvolání proti tomuto rozhodnutí je nepřipustné.

Odvoláním lze napadnout pouze výrokovou část rozhodnutí, jednotlivý výrok nebo jeho vedlejší ustanovení. Odvolání jen proti odůvodnění rozhodnutí je nepřipustné³⁷ a správní orgán ho zamítne, i kdyby bylo vydané rozhodnutí v rozporu se zákonem. V odvolání musí být výslovně uvedeno, proti které části rozhodnutí směřuje a v čem je spatřována jeho nezákonnost, nesprávnost, porušení právních předpisů, jaké jsou vady řízení a další skutečnosti, které vedly k tomu, že správní orgán porušil zákon.³⁸ Pokud odvolání směřuje jen proti některému výroku rozhodnutí nebo proti vedlejšímu ustanovení výroku, které netvoří nedílný celek s ostatními, a pokud nemůže být způsobena újma některému z účastníků, nabývá zbytek výrokové části právní moci, umožňuje-li to povaha věci.³⁹

³³ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. Správní právo procesní. 3.vydání, Praha: 2010, str. 219

³⁴ Nález Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 1922, č. 2404: Odvolací orgán rozhoduje na základě právních norem platných v době vydání rozhodnutí, a to i tehdy, pokud příslušná právní norma nabyla účinnosti v průběhu odvolacího řízení. Odvolací orgán zruší napadené rozhodnutí, jež se přičí zákonu, jež nabyl účinnosti po podání odvolání, a to i tehdy, pokud je napadené rozhodnutí zcela v souladu s normou platnou v době jeho vydání, která byla předmětným zákonem zrušena.

³⁵ § 82 odst. 2 spr. ř.

³⁶ Nález Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 1921, č. 1281: Je-li odvolání podáno opožděně, je nepřipustné, aby odvolací orgán instanční cestou přezkoumával rozhodnutí napadené odvoláním i po stránce věcné.

³⁷ § 82 odst. 1 spr. ř.

³⁸ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. Správní právo procesní. 3.vydání, Praha: 2010, str.219

³⁹ § 82 odst. 3 spr. ř.

Z hlediska obsahu odvolání je velmi důležitá i další skutečnost, kdy účastník řízení nemá možnost uvést v odvolání nové důkazy nebo skutečnosti, pokud je mohl uplatnit již dříve, v původním nalézacím řízení. Správní orgán má povinnost provést jen ty důkazy a brát v úvahu ty nové skutečnosti, u nichž by to odůvodňoval veřejný zájem. To však záleží na dané situaci a správním uvážení příslušného správního orgánu.⁴⁰ Namítá-li účastník, že mu bylo znemožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.⁴¹

Obsahuje-li odvolání odvolací námitky a odvolatel v odvolání požádá o stanovení lhůty k doplnění odvolání, je správní orgán povinen takovou lhůtu stanovit postupem podle § 37 odst. 3 za použití § 93 odst. 1 správního řádu z roku 2004. Na nezákonnost postupu odvolacího orgánu, který bez znalosti odvolacích námitek rozhodne meritorně o odvolání, nemá vliv délka časového úseku od podání odvolání do vydání rozhodnutí o odvolání.⁴²

Odvolání se podává s potřebným počtem stejnopisů tak, aby jeden stejnopis zůstal správnímu orgánu a aby každý účastník dostal jeden stejnopis. Nepodá-li účastník potřebný počet stejnopisů, vyhotoví je správní orgán na náklady účastníka.⁴³

Specificky je upravena situace, kdy odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vydaného dotčeným orgánem, které není samostatným rozhodnutím ve správním řízení, avšak jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu.⁴⁴ V takovém případě si odvolací orgán vyžádá potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Jestliže bylo závazné stanovisko potvrzeno, je tím odvolací orgán vázán. Pokud bylo závazné stanovisko zrušeno nebo změněno, měl by to být důvod pro zrušení odvoláním napadeného rozhodnutí.⁴⁵ Po dobu vyřizování věci nadřízeným správním orgánem správního orgánu, který je příslušný k vydání závazného stanoviska, lhůta podle § 88 odst. 1 spr. ř. neběží.⁴⁶ Jestliže odvolací orgán rozhodne o odvolání, které směřuje proti obsahu závazného stanoviska dotčeného správního orgánu, aniž by si v souladu s § 149 odst. 4

⁴⁰ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. Správní právo procesní. 3.vydání, Praha: 2010, str.220

⁴¹ § 82 odst. 4 spr. ř.

⁴² Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 14. 2. 2008, sp. zn. 54 Ca 1/2008-30

⁴³ § 82 odst. 2 spr. ř.

⁴⁴ Srovnej § 149 odst. 1 spr. ř.

⁴⁵ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. Správní právo procesní. 3.vydání, Praha: 2010, str.220

⁴⁶ § 149 odst. 4 spr. ř.

správního řádu z roku 2004 vyžádal potvrzení či změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného dotčenému správnímu orgánu, dopustí se podstatného porušení ustanovení o řízení, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.⁴⁷

3.1.3 Lhůta pro podání odvolání

Odvolací lhůta činí 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Odvolání lze podat teprve poté, co bylo rozhodnutí vydáno. Bylo-li odvolání podáno před oznámením rozhodnutí odvolateli, platí, že bylo podáno v první den odvolací lhůty.⁴⁸ Lhůta pro odvolání se počítá ode dne následujícího po dni oznámení rozhodnutí nebo usnesení doručením do vlastních rukou. Odvolací lhůta je zachována, je-li odvolání poslední den lhůty předáno poštovní přepravě a adresováno správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal. Pro počítání odvolací lhůty platí ustanovení § 40 spr. ř. včetně pravidla, že v pochybnostech se lhůta považuje za zachovanou, dokud se neprokáže opak (např. skutečnost, že odvolání bylo podáno opožděně musí prokázat správní orgán). Dojde-li ke zmeškání odvolací lhůty, je možné požádat o prominutí zmeškaného úkonu ve smyslu § 41 odst. 2 spr. ř.⁴⁹

Bylo-li odvolání podáno před oznámením rozhodnutí odvolateli, platí, že bylo podání v první den odvolací lhůty.⁵⁰ Nelze tedy takto podané odvolání vracet jako podané předčasně.

Účastník řízení musí být správním orgánem řádně poučen o možnosti podat odvolání, v jaké lhůtě je možno tak učinit, od kterého dne se tato lhůta počítá, který správní orgán o odvolání rozhoduje a u kterého správního orgánu se odvolání podává⁵¹ Právě zde se uplatňuje jedna ze základních zásad správního řízení a sice zásada součinnosti s účastníky řízení.

V případě chybějícího, neúplného nebo nesprávného poučení podle § 68 odst. 5 správního řádu, lze odvolání podat do 15 dnů ode dne oznámení opravného usnesení podle

⁴⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2010, č.j. 5 As 56/2009 – 63

⁴⁸ § 83 odst. 1 spr. ř.

⁴⁹ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. Správní právo procesní. 3.vydání, Praha: 2010, str.220

⁵⁰ § 83 odst. 1 spr. ř.

⁵¹ § 68 odst. 5 spr. ř.

§ 70 věty první, bylo-li vydáno, nejpozději však do 90 dnů ode dne oznámení rozhodnutí.⁵²

V praxi se může vyskytnou situace, že osoba sice byla účastníkem řízení, ale rozhodnutí ji správním orgánem nebylo oznámeno. Myslí se tím vedlejší účastníci nebo účastníci, o kterých to stanoví zvláštní zákon. I v těchto situacích správní řád stanovuje dvě zákonné lhůty pro podání odvolání. Účastník řízení může podat odvolání ve lhůtě do 30 dnů ode dne, kdy o vydání rozhodnutí a o řešení předmětné otázky dozvěděl (subjektivní lhůta), nejpozději však ve lhůtě do 1 roku (objektivní lhůta) ode dne, kdy bylo rozhodnutí oznámeno posledního účastníku řízení. Zmeškání úkonu nelze prominout.⁵³

Pro tzv. neopomenutelné účastníky řízení⁵⁴ toto ustanovení neplatí, neboť jim musí být správní rozhodnutí vždycky řádně oznámeno a takový účastník se může odvolat v zákonné lhůtě 15 dnů kdykoliv po té, co mu bylo rozhodnutí oznámeno.

Pokud ovšem bylo prokazatelně zjištěno, že se účastník řízení s rozhodnutím seznámil, uplatní se fikce, že mu bylo rozhodnutí doručeno s nesprávným nebo chybějícím poučením. Důkazní břemeno je opět na straně správního orgánu, který musí prokázat, že se účastník řízení s rozhodnutím prokazatelně seznámil. Taková skutečnost se prokazuje např. svědeckou výpovědí manžela nebo jiné osoby, žijící ve společné domácnosti. Jestliže se správnímu orgánu nepodaří prokázat, kdy se účastník řízení se správním rozhodnutím seznámil, platí právní domněnka, že se s ním seznámil v den, který uvedl.⁵⁵

3.1.4 Účinky odvolání

Nestanovali-li zákon jinak, má včas podané a přípustné odvolání odkladný, tzv. suspensivní účinek. V důsledku dokladného účinku odvolání nenastává právní moc, vykonatelnost, ani jiné právní účinky rozhodnutí.⁵⁶ Výkon rozhodnutí se tak odkládá na dobu, než je o opravném prostředku rozhodnuto.

Správní orgán může odkladný účinek odvolání vyloučit tehdy, je-li to v zákoně uvedeno přímo anebo z důvodů v zákoně taxativně vyjmenovaných, t. j. jestliže to naléhavě vyžaduje veřejný zájem, hrozí-li vážná újma některému z účastníků, nebo požádá-li o to

⁵² 83 odst. 2 spr. ř.

⁵³ Srovnej § 84 odst. 1 spr. ř.

⁵⁴ Účastníci uvedení v ust. § 27 odst. 1 spr. ř.

⁵⁵ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. Správní právo procesní. 3. vydání, Praha: 2010, str.222

⁵⁶ § 85 odst. 1 spr. ř.

účastník; to neplatí, pokud by tím vznikla újma účastníkům nebo to není ve veřejném zájmu.⁵⁷ Odkladný účinek odvolání lze vyloučit i z důvodů ochrany práv nabytých v dobré víře, oprávněných zájmů účastníků nebo veřejného zájmu v případech, kdy bylo správním orgánem zmeškání podání odvolání prominuto. Vyloučení odkladného účinku odvolání musí být odůvodněno. Výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání je součástí rozhodnutí; proti tomuto výroku se nelze odvolat.⁵⁸

Včas podané a přípustné odvolání může mít rovněž tzv. devolutivní účinek v případě, že se rozhodování o odvolání přesouvá z prvního stupně na druhý (viz zásada dvouinstančnosti). Správní orgán prvního stupně může rozhodnout ve věci sám v případě tzv. autoremedury, pokud vyhoví podanému odvolání v plném rozsahu. Autoremedura je jedním z příkladů použití zásady rychlosti, účelnosti a procesní ekonomie.

3.2 Rozklad

Rozklad je specifickým řádným opravným prostředkem ve správním řízení. Nevylučuje-li to povaha věci, platí pro řízení o rozkladu ustanovení o odvolání.⁵⁹ Vzhledem k tomu, že povaha věci není v zákoně vysvětlena, lze říci, že tento pojem lze chápat jako „pokud odchylky od úpravy odvolacího řízení nejsou stanoveny v samotném § 152 spr. ř.“⁶⁰

Rozklad lze podat proti rozhodnutí, které v prvním stupni vydal ústřední správní úřad, ministr, státní tajemník ministerstva, nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu.⁶¹ Judikatura za ústřední správní úřady považuje pouze ty ústřední orgány státní správy České republiky, které jsou stanoveny zákonem ČNR č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, nebo zvláštním zákonem jako ústřední správní úřad nebo ústřední orgán státní správy výslovně označeny.⁶²

Protože v organizaci veřejné správy již neexistuje nad ústředním orgánem instančně vyšší orgán, který by mohl rozhodnutí přezkoumat, tak řízení o rozkladu probíhá před tímž

⁵⁷ § 85 odst. 2 spr. ř.

⁵⁸ § 85 odst. 4 spr. ř.

⁵⁹ § 152 odst. 4 spr. ř.

⁶⁰ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. Správní právo procesní. 3. vydání, Praha: 2010, str. 229

⁶¹ § 152 odst. 1 spr. ř.

⁶² Viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2004, sp.zn. Komp 1/2004-70

ústředním orgánem státní správy. Aby byla i v těchto případech zajištěna možnost dvojího objektivního posuzování věci (jak je tomu v případě odvolání, kdy na základě odvolání věc posuzuje instančně vyšší orgán státní správy), ukládá kogentní ustanovení § 61 odst. 2 spr. ř., že o rozkladu rozhoduje vedoucí ústředního orgánu státní správy na základě jím ustanovené komise.⁶³

Oprávnění rozhodovat o rozkladu nelze přenést na jinou osobu podzákonnou normou ani interním organizačním aktem. Akt vydaný na základě takové deklarace by byl aktem nezákonným pro nedostatek funkční příslušnosti a tedy závažnou vadou řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí.⁶⁴

Zvláštní úprava ovšem může stanovit pro rozhodování o rozkladu jiný režim (srov. např. zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích, kde o rozkladu proti rozhodnutí Úřadu rozhoduje Rada Českého telekomunikačního úřadu) Rozkladová komise má tedy funkci pouze jako poradní orgán. Ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu sice není návrhem rozkladové komise vázán, ale na druhé straně nemůže rozhodnout bez jejího návrhu.⁶⁵

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 příslušného ústředního správního úřadu. Pro rozhodování komise platí obdobně ustanovení § 14 a 134 spr. ř. s tím, že buď rozhoduje celá jako kolegiální orgán nebo rozhoduje v pětičlenných senátech, avšak většina přítomných členů musí být nezávislí odborníci, kteří nejsou zaměstnanci příslušného ústředního správního úřadu.⁶⁶

Jednání komise je neveřejné a protokol o jejím hlasování je také neveřejný. Seznámit se s ním může jenom ministr nebo vedoucímu jiného ústředního správního úřadu. Výsledkem jednání rozkladové komise je její usnesení, které se poznamenává do spisu a které obsahuje odůvodněný návrh rozhodnutí. Rozkladová komise má mít svůj řád, který vypracovává ministr nebo vedoucímu jiného ústředního správního úřadu. Usnášení schopná mů-

⁶³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.9.2004, sp. zn. A8/2002-31

⁶⁴ Viz např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 11. 3. 1997, sp. zn. 6 A 89/95

⁶⁵ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. Správní právo procesní. 3.vydání, Praha: 2010, str. 230

⁶⁶ § 152 odst. 3 spr. ř.

že být rozkladová komise tehdy, pokud je přítomna nadpoloviční většina členů komise s tím, že je třeba, aby většinu z nich tvořili externisté.⁶⁷

Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, lze v řízení o rozkladu 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 rozklad zamítnout.⁶⁸

Pod pojmem zrušení rozhodnutí je třeba s ohledem na smysl a účel rozkladového řízení, které je zvláštní alternativou řízení odvolacího, rozumět jednak zrušení rozhodnutí nebo jeho části a zastavení řízení⁶⁹ jednak zrušení rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání.⁷⁰ S ohledem na to, že takový výklad § 152 odst. 5 spr. ř., podle kterého by mimo zamítnutí rozkladu bylo jedinou další možností jeho plné vyhovění by byl v rozporu se smyslem a účelem dalších ustanovení správního řádu, se poradní sbor⁷¹ přiklonil k výkladu, podle kterého podmínka úplného vyhovění rozkladu a nezpůsobení újmy žádnému účastníku, ledaže všichni, jichž se to týká, vyslovili souhlas, vztahuje pouze ke změně rozhodnutí. Způsobení újmy účastníkovi řízení je pak třeba rozumět jako újmu ve smyslu § 90 odst. 1 písm. c), tedy újmu z důvodu ztráty možnosti odvolat se, tak újmu podle § 90 odst. 3 písm. c), tedy změnu rozhodnutí v neprospěch odvolatele, ledaže odvolání podal také jiný účastník, jehož zájmy nejsou shodné, anebo je rozhodnutí v rozporu s právními předpisy nebo jiným veřejným zájmem. Další možností správního orgánu je proto také zrušení rozhodnutí a zastavení řízení nebo zrušení rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání správnímu orgánu prvního stupně.⁷²

3.3 Odpor

Pokud není pochybnosti, že se účastník řízení přestupku dopustil, věc nebyla vyřízena v blokovém řízení, nejedná se o návrhový přestupek, není potřeba rozhodovat o náhradě škody, nejedná se o přestupek spáchaný mladistvým nebo osobou zbavenou způsobi-

⁶⁷ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. Správní právo procesní. 3.vydání, Praha: 2010, str.230

⁶⁸ § 152 odst. 5 spr. ř.

⁶⁹ Srovnej § 90 odst. 1 písm. a) spr. ř.

⁷⁰ Srovnej § 90 odst. 1 písm. b) spr. ř.

⁷¹ Stanovisko poradního sboru ministra vnitra č. 21 ze dne 5. 12. 2005

⁷² HRABÁK, J., NAHODIL, T. Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou. 3.vydání. Praha: 2009, str. 413

losti k právním úkonům popř. osobou, jejíž způsobilost k právním úkonům je omezená a pokud účastník s uložením povinnosti souhlasí, může správní orgán udělit sankci v příkazním řízení. Vydání příkazu může být tedy za těchto podmínek prvním úkonem ve správním řízení. Proti příkazu může ten, jemuž byla takto povinnost uložena podat odpor. O této možnosti je správní orgán povinen vyrozumět účastníka v poučení, které je součástí vydaného příkazu, v němž dále uvede, v jaké lhůtě je možno takto učinit, od kterého dne se tato lhůta počítá a u kterého správního orgánu může odpor podat. Podáním odporu se příkaz ruší a v řízení se pokračuje. Dnem podání odporu začínají opět běžet zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí. Zpět vzetí odporu není přípustné. Pokud proti příkazu nebyl podán odpor, stává se příkaz pravomocným a vykonatelným rozhodnutím.⁷³

3.4 Námitky

Námitky jsou řádným opravným prostředkem proti usnesením a jiným úkonům v exekučním řízení, proti kterým se nelze odvolat a tyto lze podat kdykoliv v jeho průběhu. Proti podání námitek nejsou stanoveny žádné procesní lhůty. Pokud jsou však námitky podané až po té, kdy bylo napadené rozhodnutí již vykonáno nebo jiný správní úkon proveden, exekuční správní orgán je rozhodnutím zamítne pro jejich nepřípustnost. Stejně by správní orgán postupoval, pokud by k takovým skutečnostem došlo v době mezi podáním námitek a rozhodnutím o nich a námitky by neměly odkladný účinek. Námitky nemají zásadně odkladný účinek na výkon usnesení nebo provedení úkonu, pokud zákon nestanoví jinak. Námitky mají odkladný účinek jen, směřují-li proti usnesení, jímž byla odložena nebo přerušena exekuce, směřují-li proti exekučnímu příkazu, jímž byla nařízena exekuce vyklizením, směřují-li proti usnesení, jímž byla zastavena exekuce, uplatňuje-li se některý z důvodů zastavení exekuce uvedených v § 115 písm. a), b), e), f) nebo g) anebo rozhodnuli o tom z vážných důvodů exekuční orgán.⁷⁴ V zákoně je výslovně uvedeno, kdy odkladný účinek podané námitky mají. Pokud uvedené důvody nastanou a námitky mají ze zákona odkladný účinek, exekuční správní orgán nesmí v provádění správního úkonu nebo vykonáním napadeného usnesení dále pokračovat. Může však provádět jiné úkony v rámci exekuce, které napadeny nebyly. Exekuční správní orgán může podaným námitkám přiznat také odkladný účinek, pokud podle okolností případu zjistí, že jsou pro to vážné důvody, i

⁷³ § 150 spr. ř.

⁷⁴ § 117 odst. 3 spr. ř.

když o to povinný výslovně nepožádal. V takové případě má možnost použít správního uvážení a posoudit danou situaci a přijmout rozhodnutí odpovídající konkrétním podmínkám. O odkladném účinku rozhodne exekuční správní orgán formou rozhodnutí, které se oznamuje tomu, kdo námitky podal. Právo podat námitky má jen povinný nebo osoby, kterým z konkrétního správního úkonu vzniká určitá povinnost. O námitkách rozhoduje exekuční správní orgán, který napadené usnesení vydal nebo úkon provedl a jeho rozhodnutí je konečné a nelze se tedy proti němu odvolat.⁷⁵ Přezkoumání soudem podle části páté, hlavy druhé o. s. ř. podléhá rozhodnutí o námitkách proti jednotlivým úkonům a opatřením, prováděným v rámci výkonu rozhodnutí, vydané podle § 76 odst. 3 správního řádu tehdy, pokud jím citelně zasahováno do majetkové a hospodářské situace povinného.⁷⁶

⁷⁵ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. Správní právo procesní. 3.vydání, Praha: 2010, str.306

⁷⁶ Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 17. 3. 2000, sp. zn. 30 Ca 212/99

4 MIMOŘÁDNÉ OPRAVNÉ PROSTŘEDKY

4.1 Přezkumné řízení

Přezkumné řízení je ve upraveno v ust. §§ 94- 99 spr. ř. Zákon rozlišuje dva druhy přezkumného řízení a to základní přezkumné řízení, v jehož rámci se provádí omezené dokazování a zkrácené přezkumné řízení, v jehož rámci se dokazování neprovádí a prvním úkonem správního úřadu je meritorní rozhodnutí ve věci. Je nutné vycházet ze skutečnosti, že pro správní akty platí presumpce správnosti, a tudíž, pokud by zde nebyla možnost, jak se domoci jejich přezkumu a případného následného rozhodnutí o jejich neplatnosti, byl by každý správní akt nutně bezvadný.⁷⁷

4.1.1 Zahájení přezkumného řízení

V přezkumném řízení správní orgány z moci úřední přezkoumávají pravomocná rozhodnutí v případě, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy. Přezkumné řízení lze zahájit, i pokud je rozhodnutí předběžně vykonatelné podle § 74 spr. ř. a dosud nenabylo právní moci a pokud takové rozhodnutí nebylo napadeno odvoláním.⁷⁸ Přezkumnému řízení tedy podléhají výlučně rozhodnutí nezákonná, nikoliv však rozhodnutí věcně nesprávná, která nejsou v přímém rozporu se zákonem a jejichž vady spočívají v tom, že správní úřad v rámci správního uvážení překročil jeho hypotetické meze, čímž se rozhodnutí dostalo do rozporu se stávající judikaturou.

Přezkumné řízení se zahajuje vždy z úřední povinnosti a správní úřad je povinen jej pod sankcí zahájit vždy, pokud k tomu existuje prokázaný důvod. Účastník řízení má možnost podat neformální podnět k zahájení přezkumného řízení, který ovšem není návrhem na zahájení přezkumného řízení. Zda bude přezkumné řízení na základě tohoto podnětu zahájeno, záleží pouze na úvaze správního orgánu, jelikož na rozdíl od obnovy řízení není na přezkumné řízení právní nárok.⁷⁹

⁷⁷ Nález Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 1920, č. 548

⁷⁸ Srovnej § 94 odst. 1 spr. ř.

⁷⁹ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 5.12.2003, sp. zn. 287/2004 Sb

Při zjišťování těchto důvodů vychází nejen z vlastní kontrolní a jiné činnosti, ale i z jiných podnětů, kterými jsou například poznatky získané ze sdělovacích prostředků, anonymní podání, ale především podněty fyzických či právnických osob. V případě nevyhovění podnětu k zahájení řízení mimo odvolání správní úřad tento podnět odloží neformálním přípisem bez konkrétní procesní formy, který s odůvodněním oznámí pouze podateli a to z důvodů, aby byl vyloučen případný následný přezkum takového postupu. Správní úřad má povinnost takový postup podateli oznámit do 30 dnů, kdy tato lhůta je zákonem konstruována jako nepřekročitelná a neprodloužitelná. Její nedodržení je nesprávným úředním postupem sankcionovatelným jak v rovině pracovněprávní, tak i sankční. Své opodstatnění nachází tento postup v právní úpravě soudního přezkumu správního, kdy v případě, pokud je podnět k přezkumnému řízení podán před vlastní žalobou, soud vyčká rozhodnutí správního úřadu.

Ve smyslu ust. § 94 odst. 2 spr. ř. zákon vymezuje taxativním výčtem případy, kdy není přezkumné řízení přípustné. Tento výčet nelze jakkoliv rozšiřovat s výjimkou zákona a správní úřad nemá při jeho interpretaci žádný prostor pro správní uvážení. Správní uvážení však může správní úřad použít pouze v případě posouzení, zda jsou naplněny některé neurčité pojmy, vylučující přezkumné řízení, jako například nabytí práv v dobré víře. V tomto případě musí námitku nabytí těchto práv v dobré víře v řízení namítnout jejich nositelé. Pokud tak neučiní, správní úřad k této skutečnosti nepřihlédne. Důkaz o opaku jde pak jednoznačně k tíži správního úřadu. Pokud toto důkazní břemeno neunes, musí k veškerým právům přistupovat, jako kdyby byla nabyta v dobré víře.

Shora uvedené však neznamena, že ochrana práv účastníků nabytých v dobré víře vylučují bez dalšího přezkumné řízení. Správní úřad musí důsledně posoudit soulad zásady jejich ochrany se zásadou poctivé správy a veřejným zájmem na zachování zákonnosti, jakož i k přiměřenosti zásahů do práv jedněch účastníků k poškození práv jiných účastníků řízení. Svůj postup musí správní úřad vždy odůvodnit.

Ve smyslu ust. § 94 odst. 3 spr. ř. lze v přezkumném řízení samostatně přezkoumávat pouze dvě procesní usnesení a to usnesení o odložení věci a usnesení o zastavení řízení. Zákon připouští i přezkum jiných procesních rozhodnutí, tento však podmiňuje tím, že ponechání takových případných nezákonných usnesení by mělo vliv na zákonnost samotného meritorního rozhodnutí ve věci nebo na náhradu škody. Podatel by se proto měl v případě, pokud zákonnost takového usnesení namítne, ve svém podnětu takových předpokladů konkrétně a odůvodněně dovolat. V praxi se bude jednat například o usnesení ve

věci vyloučení oprávněných úředních osob ve vztahu k případné celkové nezákonnosti meritorního rozhodnutí ve věci nebo usnesení o přerušení řízení ve vztahu k riziku vznikající škody.

Nevyhoví-li správní úřad podnětu k přezkoumání takových usnesení, musí v odkládacím dopise, pokud by podnět odmítal pouze z formálních důvodů, výslovně odůvodnit, že takové podmínky nejsou naplněny, napadené usnesení nemá v případě nezákonnosti vliv na meritorní rozhodnutí ve věci nebo že jím nehrozí vznik škody.

Ve smyslu ust. § 94 odst. 4 spr. ř. se podrobněji definují meze správního uvážení, v případě posuzování správního úřadu o důvodech zahájení řízení podle § 94 odst. 2 spr. ř. V rámci této definice výslovně stanoví, že nepoměr mezi ochranou práv účastníků nabytých v dobré víře a hrozící újmou jinému účastníkovi nebo veřejným zájmem musí být zjevný. Za takový zjevný důvod lze považovat především neodstranitelné následky nebo následky odstranitelné při vynaložení nepřiměřeně vysokých nákladů, jakož i výrazně citelné zásahy do rodinné, pracovní nebo osobnostní sféry konkrétních osob. V případě veřejného zájmu je nutno zdůraznit prioritní zájem společnosti na řádném výkonu veřejné správy a respektování zásady dobré zprávy, jakož i na případné negativní precedenční dopady, obecně snižující víru obyvatel k regulační a výkonnou moc práva.

Při posuzování této skutečnosti je nutno mít na zřeteli, že práva konkrétních osob jsou dostatečně chráněna ústavně garantovanou odpovědností státu za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím nebo neprávním úředním postupem. Odkládání důvodných podnětu k přezkumnému řízení způsobem zjevně nebo skrytě se snažícím vyhnout se zákonné odpovědnosti a následné regresní odpovědnosti oprávněných úředních osob je protiprávním jednáním, pokud se nebude jednat o trestný čin nebo či správní disciplinární delikt.

Dojde-li správní úřad v rámci přezkumného řízení při svém uvážení k závěru, že takový nepoměr existuje, přezkumné řízení usnesením okamžitě zastaví. Existenci takového nepoměru je správní řád povinen zjišťovat kdykoliv v průběhu přezkumného řízení. Prokáže-li se, že správní úřad o takovém nepoměru v daný okamžik vědět měl a mohl a přesto řízení nezastavil, jedná se o nesprávný úřední postup.

Ve smyslu ust. § 94 odst. 5 spr. ř. se zdůrazňuje povinnost správního úřadu zohledňovat práva nabytá v dobré víře při vlastním rozhodování a v případě zjevného nepoměru újmy účastníka k újmě jiného účastníka nebo veřejného zájmu řízení zastaví.

Ve smyslu ust. § 95 odst. 1 spr. ř. je přezkumné řízení povinen z moci úřední zahájit správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal, jestliže po předběžném posouzení věci dojde k závěru, že lze mít důvodně za to, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy. Řízení nezahajuje tehdy, pokud je pouze věcně nesprávné, pokud není exces natolik závažný, že dosáhne míry porušení zákona.

Ve smyslu ust. § 95 odst. 2 spr. ř. může přezkumné řízení provést i správní orgán, který přezkoumávané rozhodnutí vydal za stejných podmínek, za jakých je přípustná autoremedura v dovolacím řízení⁸⁰, t. j. pokud plně vyhoví účastníkovi, který podnět uplatnil a jestliže tím nemůže být způsobena újma žádnému jinému účastníkovi, ledaže s tím všichni, jichž se to týká, vyslovili souhlas. Nejsou-li podmínky autoremedury splněny, předá věc k provedení přezkumného řízení nadřízenému správnímu orgánu.

Ve smyslu ust. § 95 odst. 3 spr. ř. lze v přezkumném řízení, v němž je přezkoumáváno rozhodnutí odvolacího orgánu, přezkoumávat i rozhodnutí vydané správním orgánem prvního stupně.

Ve smyslu ust. § 95 odst. 4 spr. ř. jsou účastníky přezkumného řízení účastníci původního řízení, jichž se přezkumné řízení týká, nebo jejich právní nástupci, pokud je jejich existence správnímu úřadu známa.

Ve smyslu ust. § 95 odst. 5 spr. ř. v případě, že hrozí vážná újma některému z účastníků nebo veřejnému zájmu, může příslušný správní orgán z moci úřední při zahájení nebo v průběhu přezkumného řízení usnesením pozastavit vykonatelnost nebo jiné právní účinky přezkoumávaného rozhodnutí. Tento postup je nárokový a správní orgán k němu přistoupí z úřední povinnosti i bez návrhu. Pro účely zákona postačí, že újma hrozí a tuto skutečnost musí správní orgán v usnesení odůvodnit.

Ve smyslu ust. § 95 odst. 6 spr. ř. se stanovuje kogentně funkční příslušnost k přezkumnému řízení v případě rozhodnutí ústředního správního orgánu.

Ve smyslu ust. § 96 odst. 1 spr. ř. vydá příslušný správní orgán usnesení o zahájení přezkumného řízení nejdéle do 2 měsíců (subjektivní lhůta) ode dne, kdy se o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl, nejpozději však do 1 roku (objektivní lhůta) od právní moci rozhodnutí ve věci. Předmětná subjektivní lhůta se však vztahuje pouze ke kon-

⁸⁰ § 87 SŘS

krétnímu důvodu zahájení přezkumného řízení. Dozví-li se správní úřad jiný důvod zahájení přezkumného řízení, začíná nový běh subjektivní lhůty. Začátkem běhu objektivní lhůty je právní moc napadeného rozhodnutí a tuto lhůtu nelze prodloužit. Obě lhůty jsou zákonem konstruovány jako lhůty propadné (prekluzivní), jejichž uplynutím právo přezkumu zaniká.

Ve smyslu ust. § 96 odst. 2 spr. ř. se soulad rozhodnutí s právními předpisy posuzuje podle právního stavu a skutkových okolností v době jeho vydání. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží. Příslušný správní orgán posoudí spisový materiál a podle potřeby zajistí vyjádření účastníků a správních orgánů, které řízení prováděly. Správní orgán provádí pouze omezené dokazování a především posuzuje stávající spisový materiál. S vlivem zjištěných vad řízení na výrok napadeného rozhodnutí se musí správní úřad ve spise vypořádat a své závěry odůvodnit.

Ve smyslu ust. § 96 odst. 3 spr. ř. za bezvadné považuje správní orgán takové rozhodnutí, které bylo sice vydáno v rozporu s obecně závaznými právními předpisy, tyto vady však nemají přímý vliv na výrok napadeného rozhodnutí a nejsou způsobilé jej ovlivnit. Právní předpis zde formálně porušen není.

4.1.2 Rozhodnutí v přezkumném řízení

Ve smyslu ust. § 97 odst. 1 spr. ř. správní orgán po zahájení přezkumné řízení usnesením zastaví, pokud zjistí, že právní předpis porušen nebyl. Usnesení v odůvodněné podobě pouze poznamená do spisu a není možné se proti němu odvolat.⁸¹ O vydání takového usnesení a dnu jeho právní moci písemně vyrozumí všechny účastníky, které vyrozuměl o zahájení přezkumného řízení.

Ve smyslu ust. § 97 odst. 2 spr. ř. meritorní rozhodnutí ve věci v přezkumném řízení v prvním stupni nelze vydat po uplynutí 15 měsíců ode dne právní moci napadeného rozhodnutí. Tato lhůta je zákonem stanovena jako propadná (prekluzivní). Probíhá-li přezkumné řízení, správní orgán je usnesením zastaví. Usnesení se pouze poznamená do spi-

⁸¹ Usnesení vrchního soudu v Praze ze dne 9.2.2000, sp. zn. 5 A 142/99 – rozhodnutí o zastavení přezkumného řízení nezakládá, nemění ani neruší práva a povinnosti fyzické a právnické osoby, není tedy proti němu možné brojit ani správní žalobou.

su. O zastavení řízení správní úřad písemně vyrozumívá ty účastníky řízení, které již vyrozuměl o jeho zahájení.

Ve smyslu ust. § 97 odst. 3 spr. ř. v případě, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, přezkoumávající správní orgán toto meritorním rozhodnutím zruší nebo změní, popřípadě zruší a věc vrátí správnímu orgánu příslušnému k novému rozhodnutí. I zde platí fikce bezvadnosti (§ 96 odst. 2 spr. ř.), kdy správní orgán považuje za bezvadné takové rozhodnutí, které bylo sice vydáno v rozporu s obecně závaznými právními předpisy, tyto vady však nemají přímý vliv na výrok napadeného rozhodnutí a nejsou způsobilé jej ovlivnit. Přezkoumávající správní orgán není oprávněn po zrušení rozhodnutí řízení zastavit, ani v případě, jsou-li dány důvody dle ust. § 66 spr. ř., může však napadené rozhodnutí vrátit s právním názorem, z něhož nutnost zastavení řízení vyplývá. Správní orgán, který bude ve věci znovu rozhodovat, je pak tímto právním názorem vázán a nesmí rozhodnout v rozporu s ním, ledaže-by tento požadavek v sobě obsahoval předpoklad trestného jednání. Pak by se mohl dovolat nicotnosti takového správního aktu.⁸²

4.1.3 Zkrácené přezkumné řízení

Jestliže je porušení právního předpisu zjevné ze spisového materiálu, jsou splněny ostatní podmínky pro přezkumné řízení a není zapotřebí vysvětlení účastníků správního řízení ani příslušných správních úřadů, může příslušný správní orgán provést zkrácené přezkumné řízení. Dokazování se neprovádí a prvním úkonem správního orgánu při zkráceném přezkumném řízení je vydání rozhodnutí podle § 97 odst. 3 spr. ř.⁸³

V případě zkráceného přezkumného řízení podle § 98 spr. ř. je třeba v souladu s ustanovením § 96 odst. 1 spr. ř. vydat rozhodnutí do 2 měsíců ode dne, kdy se příslušný správní orgán o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl, nejpozději však do 1 roku od právní moci rozhodnutí ve věci.⁸⁴

⁸² ONDRUŠ, R. Správní řád nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami. Praha: 2005, str. 294-308

⁸³ § 98 spr. ř.

⁸⁴ Závěr č. 89 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 26. 3. 2010

4.1.4 Účinky rozhodnutí v přezkumném řízení

Je na úvaze přezkoumávajícího správního úřadu, kdy určí účinky vlastního meritorního rozhodnutí ve věci. V ust. § 99 odst. 1 spr. ř. jsou výslovně stanoveny varianty, kdy tyto účinky mohou vznikat. Zpětné účinky rozhodnutí určí především tehdy, pokud by účinky přezkoumávaného rozhodnutí v mezidobí od jeho právní moci do jeho zrušení či změny, založily právní vztahy, které by byly rovněž nezákonné, nebo pokud by tyto stále existující účinky oslabovaly nároky jiných osob na náhradu škody. Při určení účinků dále přihlíží k ochraně dobré víry a současně k ochraně veřejného zájmu.

V případě rozhodnutí ukládajícího povinnost určí přezkoumávající správní úřad účinky vlastního rozhodnutí, kterým dané rozhodnutí ruší nebo mění vždy ode dne právní moci nebo předběžné vykonatelnosti přezkoumávaného rozhodnutí. Tento postup vycházející z ust. § 99 odst. 2 spr. ř. neodůvodňuje. Naopak je povinen rozvést a odůvodnit opačný postup v případě, kdy zpětnou účinnost svého rozhodnutí nepřizná.

Zcela opačný postup je uveden v ust. § 99 odst. 3 spr. ř. v případě, že přezkoumávané rozhodnutí přizná právo. Zde přezkoumávající správní úřad bez odůvodnění obecně určí účinky vlastního rozhodnutí v přezkumném řízení dnem jeho právní moci. I zde může rozhodnout o zpětné účinnosti vlastního rozhodnutí, svůj postup však musí v odůvodnění rozhodnutí rozvést. Tento postup nenastane tehdy, pokud bylo napadené rozhodnutí vydáno na základě nesprávných či neúplných údajů uvedených žadatelem, kdy pak účinky rozhodnutí nastávají zásadně zpětně ke dni právní moci nebo přezkoumatelnosti rozhodnutí.⁸⁵

4.2 Obnova řízení

Obnovu řízení lze chápat jako mimořádný opravný prostředek v případě obnovy na žádost účastníka, avšak jako dozorčí prostředek v případě obnovy z moci úřední. Obnova řízení umožňuje z důvodu skutkových omylů zjištěných až po právní moci rozhodnutí znovu rozhodnout ve věci samé a prolomit tak překážku věci rozhodnuté (*rei iudicatae*). Na rozdíl od přezkumného řízení, kde správní orgán vychází vždy z právního stavu a skutkových okolností v době vydání přezkoumávaného rozhodnutí, lze při obnově řízení za záko-

⁸⁵ ONDRUŠ, R. Správní řád nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami. Praha: 2005, str. 309

nem splněných podmínek akceptovat i skutečnosti nebo důkazy, které vyšly najevo až po ukončení původního řízení.

Obnova řízení se skládá ze dvou samostatných stadií. V prvním stadiu správní orgán zkoumá, zda jsou splněny podmínky pro obnovu řízení, ale neposuzuje meritorně pravomocné rozhodnutí a pouze rozhodne, zda povolí či nepovolí (nařídí či nenařídí) obnovu řízení. V případě, že správní orgán povolí či nařídí obnovu řízení, přichází druhé stadium, kde se opětovně rozhoduje o meritu věci, o němž již bylo rozhodnuto v původním řízení. Původní rozhodnutí se neruší rozhodnutím o povolení či nařízení obnovy, ale až novým rozhodnutím vydaným v obnoveném řízení.⁸⁶

4.2.1 Důvody pro obnovení řízení na návrh účastníka

Prvním z důvodů, na základě nichž lze na žádost účastníka řízení obnovit je situace, kdy vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými.⁸⁷ Musí se jednat o skutečnosti neznámé správnímu orgánu i účastníkům řízení, jež musely existovat již před právní mocí rozhodnutí a účastník je nemohl bez vlastního zavinění uplatnit, neboť je neznal či mu k jejich uplatnění bránila relevantní překážka. Například se dodatečně přihlásí svědek přestupku či se objeví důležitá písemnost, která existovala v době původního řízení. Nelze ovšem akceptovat důkazy či skutečnosti, které nastaly po ukončení původního řízení, když původním řízením rozumíme řízení jak před správním orgánem prvního stupně, tak i před odvolacím správním orgánem. Jako důvod pro obnovu řízení dále nelze akceptovat skutečnosti, ke kterým nepřihlédl odvolací správní orgán v souladu s § 82 odst. 4 spr. ř., neboť zde se jedná o skutečnosti, které v původním řízení vyšly najevo, nebyly však v souladu se zákonem použity. Návrh na obnovu řízení lze podat jak písemně, tak ústně do protokolu a nemá stanovenou taxativní formu. Musí obsahovat především důvody, pro které účastník řízení obnovu navrhuje, tedy z jakého důvodu se účastník obnovy řízení domáhá. Účastník musí uvést konkrétní skutečnosti, o něž svůj návrh opírá, tedy návrh nemůže být pojat obecně jen s poukazem na určité ustanovení právního předpisu. Důležité je uvedení doby, kdy se o

⁸⁶ Srovnej § 102 odst. 9 spr. ř.

⁸⁷ § 100 odst. 1 písm. a) spr. ř.

skutečnostech opravňujících obnovu řízení dozvěděl a důvod proč je nebylo možné uplatnit v průběhu původního řízení.⁸⁸

Nepravdivým důkazem je takový důkaz, který svou nepravdivostí (nesprávností, zkresleností) znemožňuje správnímu orgánu učinit si pravdivý úsudek o stavu dokazované věci. Není pak důležité, zda k nepravdivému důkazu došlo chybným postupem při dokazování ze strany správního orgánu, nebo zaviněným či nezaviněným jednáním dotčené osoby. Může se jednat např. o podvrženou listinu či znalecký posudek, ve kterém byla použita nesprávná metoda výpočtu rychlosti vozidla při autonehodě.

Druhým důvodem pro obnovu řízení na návrh účastníka je skutečnost, že bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno a pokud tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.⁸⁹ Může se jednat například rozhodnutí soudu, které bylo později zrušeno a jež bylo podkladem pro rozhodnutí vydané v řízení, které má být obnoveno. Mezi důvod obnovy podle tohoto odstavce nepatří situace, kdy si správní orgán podle § 57 odst. 1 písm. c) spr. ř. učiní úsudek o předběžné otázce, která je po ukončení řízení, v němž si správní orgán o ní učinil úsudek, vyřešena odlišně orgánem veřejné moci, který je k jejímu řešení příslušný. V tomto případě by se mohlo jednat o důvod pro změnu či zrušení rozhodnutí v přezkumném řízení.

Obnovy řízení z výše uvedených důvodů se rovněž nemůže domáhat ten, kdo mohl důvod obnovy uplatnit v odvolacím řízení. A to tak, že odvolání vůbec nepodal, ačkoli mu důvod obnovy byl znám, či se odvolal nebo se odvolal jiný účastník řízení, ale účastník důvod obnovy v odvolacím řízení neuplatnil. V takovém případě správní orgán žádost o obnovu řízení zamítne.⁹⁰

4.2.2 Důvody pro obnovu řízení z moci úřední

Ze stejných důvodů, na základě kterých může být povolena obnova řízení na žádost účastníka může nařídít obnovu řízení správní orgán, který ve věci rozhodl v posledním stupni, jestliže je na novém řízení veřejný zájem.⁹¹ Správní orgán tak musí hodnotit parti-

⁸⁸ Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 1. 9. 1999, sp. zn. 5 A 54/99

⁸⁹ § 100 odst. 1 písm. b) spr. ř.

⁹⁰ Srovnej § 100 odst. 2 spr. ř.

⁹¹ § 100 odst. 3 spr. ř.

kulární veřejné zájmy dotčené původním pravomocným rozhodnutím, které by mohlo být obnoveno, s veřejným zájmem spočívajícím v právní jistotě adresátů veřejné správy v nezměnitelnost a závaznost pravomocných rozhodnutí.

Ani z moci úřední nelze nařídit obnovu řízení, pokud by skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí ve smyslu odst. 1 tohoto ustanovení nemohly odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování, či pokud dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení, nebyly ku prospěchu účastníka, který je nemohl v původním řízení uplatnit.

Důvodem pro nařízení obnovy z moci úřední může být podnět ve smyslu § 42 spr. ř. či vlastní poznatek správního orgánu. Za novou skutkovou okolnost, odůvodňující obnovu řízení z moci úřední, nelze pokládat skutečnost, kterou úřad, jenž vydává rozhodnutí, mohl a z úřední povinnosti měl zjistit.

Dalším důvodem pro obnovu řízení z moci úřední skutečnost, že rozhodnutí bylo dosaženo trestným činem.⁹² Není rozhodné, zda se jednalo o trestný čin úřední osoby, účastníka řízení či jiné dotčené osoby, trestný čin ovšem musel mít podstatný vliv na rozhodnutí (pomocí trestného činu bylo rozhodnutí dosaženo). Zpravidla se bude jednat o trestné činy veřejných činitelů či úplatkářství obsažené v § 329 a násl. trestního zákoníku. Ponechává se na správním orgánu, který vede obnovené řízení, aby bez vlivu trestné činnosti znovu zhodnotil skutkový stav věci, a není vyloučeno ani to, že dospěje ke stejným závěrům jako v původním rozhodnutí. Pouhé podezření ze spáchání trestného činu, popř. skutečnost, že určitá osoba byla obžalována pro spáchání trestného činu, důvodem pro obnovu řízení podle tohoto ustanovení není. Není možné přerušit řízení a vyčkat rozhodnutí soudu o tom, zda a případně kým byl spáchán trestný čin. Uvedenou otázku nelze považovat za předběžnou ve smyslu ust. § 40 odst. 2 spr. ř., neboť v této fázi má význam jen pro posouzení podmínek správního řízení.⁹³

4.2.3 Lhůty pro obnovu řízení

V ust. § 100 odst. 2 spr. ř. je upravena subjektivní a objektivní lhůta, ve které je možné podat žádost o obnovu řízení a která je konstruována jako lhůta prekluzivní (pro-

⁹² § 100 odst. 4 spr. ř.

⁹³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2004, sp. zn. 3 As 16/2004 – 73

padná). Lhůta je zachována, pokud je žádost podána včas u kteréhokoli správního orgánu, který ve věci rozhodoval a jímž může být prvostupňový správní orgán, odvolací správní orgán či správní orgán, který ve věci rozhodoval v přezkumném řízení jako správní orgán prvního stupně či odvolací správní orgán. Řízení o povolení obnovy je zahájeno dnem, kdy správní orgán příslušný k přijetí žádosti tuto žádost obdrží. Pokud by žádost o obnovu řízení obdržel správní orgán, který není příslušný k jejímu přijetí, bude řízení zahájeno a lhůta může být zachována až po postoupení žádosti podle § 12 spr. ř. správnímu orgánu, který ve věci rozhodoval. Na počítání lhůt podle tohoto ustanovení se vztahuje ust. § 40 spr. ř..

Subjektivní lhůta v délce tří měsíců počíná běžet ode dne, kdy se účastník řízení o důvodu obnovy dozvěděl. V případě řízení s více účastníky běží subjektivní lhůta individuálně, na rozdíl od tříleté objektivní lhůty, která běží ode dne právní moci rozhodnutí a jež je nepřekročitelná i v případě, že by snad účastníkovi řízení subjektivní lhůta dosud neuplynula.

Na rozdíl od rozhodování o povolení obnovy na žádost účastníka, kde může být rozhodnutí o povolení či zamítnutí obnovy vydáno i po uplynutí tříleté objektivní lhůty, pokud byla žádost podána včas, musí být prvostupňové rozhodnutí o nařízení obnovy z moci úřední vydáno ještě před uplynutím tříleté prekluzivní lhůty. Případné odvolací řízení pak může ovšem probíhat již po uvedené lhůtě.

4.2.4 Rozhodnutí o obnově řízení

Věcně příslušným správním orgánem k rozhodnutí o obnově řízení je správní orgán, který ve věci rozhodl v posledním stupni. Řízení o povolení obnovy je ovšem již zahájeno dnem, kdy žádost obdrží kterýkoli správní orgán, který ve věci rozhodoval, neboť všechny tyto správní orgány jsou věcně a místně příslušné k přijetí žádosti⁹⁴ a jsou zároveň povinny neprodleně žádost postoupit správnímu orgánu, který ve věci rozhodl v posledním stupni.

⁹⁴ (§ 44 odst. 1 spr. ř.)

Ve smyslu ust. § 100 odst. 5 spr. ř. je obdobně jako v přezkumném řízení i pro obnovu řízení akcentována ochrana dobré víry účastníků řízení, kteří spoléhají na nezměnitelnost a závaznost pravomocného rozhodnutí.⁹⁵

Správní orgán, který ve věci rozhodl v posledním stupni a vede řízení o povolení obnovy, může již samotné žádosti o obnovu řízení přiznat odkladný účinek, jestliže hrozí vážná újma účastníkovi nebo veřejnému zájmu. Důsledkem přiznání odkladného účinku žádosti nenastává vykonatelnost ani jiné právní účinky původního rozhodnutí. Rozhodnutí, jimž se žádost o obnovu řízení zamítá, se oznamuje pouze žadateli a ten proti němu může podat odvolání.⁹⁶ Rozhodnutí, kterým se návrh na obnovu řízení zamítá, je v souladu s judikaturou Ústavního soudu zásadně přezkoumatelné soudem. To ale neplatí v případech, kdy návrh směřuje proti rozhodnutí, které je z přezkoumání soudem vyloučeno.⁹⁷

4.3 Nové rozhodnutí

Provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí lze tehdy, jestliže je to nezbytné při postupu podle § 41 odst. 6 spr. ř. věty druhé.⁹⁸ Tento důvod míří na situace, kdy správní orgán promine zmeškaný úkon za podmínek stanovených v § 41 spr. ř. a doplní řízení ve smyslu úkonu, jehož zmeškání bylo prominuto. Při doplnění řízení pak může zjistit skutečnosti, které odůvodňují provedení nového řízení a vydání nového rozhodnutí. Po zhodnocení nově doplněných skutečností ve vztahu k podkladům původního rozhodnutí bude vydáno nové rozhodnutí, kterým se původní rozhodnutí ruší.⁹⁹ Nové rozhodnutí se může nebo nemusí lišit od rozhodnutí původního.

Provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí lze i tehdy, jestliže novým rozhodnutím bude vyhověno žádosti, která byla pravomocně zamítnuta.¹⁰⁰ Na základě takového důvodu lze prolomit překážku rei iudicatae.¹⁰¹ Tato situace bude připadat v úvahu v případě

⁹⁵ § 94 odst. 4 a 5 spr. ř.

⁹⁶ § 100 odst. 6 spr. ř.

⁹⁷ Nález ústavního soudu ze dne 13.6.1997, sp. zn. IV. ÚS 366/96

⁹⁸ § 101 písm. a) spr. ř.

⁹⁹ § 102 odst. 9 spr. ř.

¹⁰⁰ § 101 písm. b) spr. ř.

¹⁰¹ věci pravomocně rozhodnuté podle § 48 odst. 2 spr. ř.

změny skutkových a případně právních okolností, za nichž bylo původní rozhodnutí o zamítnutí žádosti vydáno. Změna podmínek se může týkat předmětu žádosti či žadatele. Pokud by žádost účastníka neodůvodňovala zahájení nového řízení o žádosti, správní orgán rozhodne usnesením o tom, že se řízení zastavuje.¹⁰²

V ust. § 101 písm. c) spr. ř. je upravena možnost novým rozhodnutím z vážných důvodů zejména zvrátit nepříznivé následky původního rozhodnutí pro účastníka tak, že správní orgán dodatečně stanoví nebo změní dobu platnosti nebo účinnosti rozhodnutí anebo lhůtu ke splnění povinnosti nebo dodatečně povolí plnění ve splátkách, popřípadě po částech. Vážné důvody, které by mohly změnit původní rozhodnutí zejména v neprospěch účastníka, spočívající ve zkrácení doby platnosti nebo účinnosti rozhodnutí anebo lhůty ke splnění povinnosti, mohou vést k vydání nového rozhodnutí pouze v případě, že tak stanoví zákon.

Za vážné důvody lze považovat změnu okolností na straně dotčené osoby či předmětu rozhodnutí, nikoli však změnu právního stavu, neboť by tak mohlo dojít k nežádoucí retroaktivitě právní normy. Nové rozhodnutí ve věci z důvodu změny právního stavu by mělo vyplývat přímo z dotčeného právního předpisu, zejména z jeho přechodných ustanovení.

Provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí ve věci lze rovněž v případě, že rozhodnutí ve věci bylo zrušeno jiným orgánem veřejné moci podle zvláštního zákona.¹⁰³ Bude se jednat zejména o situace, kdy bylo rozhodnutí zrušeno v rámci správního soudnictví soudem při postupu podle soudního řízení správního či rozhodnutí bylo zrušeno Ústavním soudem na základě ústavní stížnosti podle zákona o Ústavním soudu.

Rovněž lze provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí ve věci, pokud tak stanoví zvláštní zákon.¹⁰⁴ Například podle ust. § 12 zák. č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon) lze změnit nebo zrušit povolení k nakládání s vodami za podmínek v tomto ustanovení uvedených. Obvyklé je rozhodování podle klauzule změněných okolností (*clausula rebus sic stantibus*) v oblasti práva sociálního zabezpečení.¹⁰⁵

¹⁰² § 102 odst. 4 spr. ř.

¹⁰³ § 101 písm. d) spr. ř.

¹⁰⁴ § 101 písm. e) spr. ř.

¹⁰⁵ Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D. *Správní řád - komentář. Praha 2008*, s. 340 – 347

4.3.1 Orgán příslušný vydat nové rozhodnutí

K novému řízení poté, co bylo rozhodnuto o obnově řízení, nebo k novému řízení podle předchozího, je příslušný správní orgán, který byl příslušný k původnímu řízení v prvním stupni. Odvolací správní orgán je příslušný tehdy, jestliže řízení bylo obnoveno z důvodů, jež se týkaly výlučně řízení před tímto správním orgánem.¹⁰⁶

¹⁰⁶ Sciskalová, M.,Gongol, T. Správní právo. Karviná 2006, s. 49

5 DALŠÍ MOŽNOSTI PŘEZKOUMÁNÍ PRAVOMOCNÝCH ROZHODNUTÍ

5.1 Správní soudnictví

Dnem 1. lednu 2003 vstoupila v platnost nová zákonná úprava správního soudnictví, představovaná zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále zákonem č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, a přepracovanou částí pátou občanského soudního řádu. Tato úprava je v souladu s doporučeními Výboru ministrů rady Evropy, kde je vysloven požadavek, aby obecné i individuální správní akty, stejně jako protiprávní správní nečinnost, podléhaly soudnímu přezkoumání.¹⁰⁷

Pokud tedy účastník řízení nedosáhl pro něj příznivého rozhodnutí za použití právních prostředků v rámci řízení správního, lze se obrátit na správní soud, tj. příslušný soud krajský.¹⁰⁸ V praxi dochází ke sporům o věcnou příslušnost, kdy platí, že spory o věcnou příslušnost mezi soudy rozhodujícími v občanském soudním řízení (podle občanského, soudního řádu soudy soukromého práva) a soudy ve správním soudnictví (podle SŘS soudy veřejného práva) rozhoduje podle zákona 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů zvláštní senát složený ze tří soudců Nejvyššího soudu a tří soudců Nejvyššího správního soudu.¹⁰⁹

Žalobu proti rozhodnutí správního orgánu se lze domáhat zrušení rozhodnutí správního orgánu, popřípadě pro vyslovení jeho nicotnosti.¹¹⁰ Předpokladem je tvrzení, že byl účastník správního řízení na svých jakýchkoli subjektivních právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti. Kromě naplnění dalších podmínek dle ust. § 68 SŘS se musí jednat o pravomocné rozhodnutí odvolacího or-

¹⁰⁷ Doporučení (2004)20 Výboru ministrů členských států o soudním přezkoumávání správních aktů, In: Správní právo, 2006, č. 5, str. 265.

¹⁰⁸ rozhoduje zvláštní senát nebo samosoudce

¹⁰⁹ K tomu např. usnesení Ústavního soudu ze dne 26. 2. 2004, sp. zn. IV. ÚS 349/03: Ústavní soud by překračoval svoji kompetenci, pokud by si osvojoval rozhodovat o rozdělení agendy správního soudnictví podle veřejnoprávní a soukromoprávní povahy vztahů, které jsou předmětem sporů. Je věcí obecné justice nalézat hranici mezi množinou veřejnoprávních a soukromoprávních vztahů.

¹¹⁰ § 65 - 78 SŘS

gánu, tzn., že žalobce buď vyčerpal řádné opravné prostředky ve správním řízení, nebo bylo rozhodnutí v neprospěch žalobce změněno na základě opravného prostředku jiného účastníka řízení.¹¹¹ Dalším předpokladem je, že rozhodnutí není z přezkumu vyloučeno.¹¹² Jako příklad slouží například rozhodnutí odvolacího orgánu o zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání. Zde se jedná o rozhodnutí procesní povahy, kdy odvolání proti němu je nepřipustné a je tedy rovněž vyloučeno ze soudního přezkumu.¹¹³

Podle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu lze taktéž přezkoumat soudem i rozhodnutí o zamítnutí odvolání pro opožděnost nebo nepřipustnost je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 soudního řádu správního.¹¹⁴

Žaloba musí vedle běžných náležitostí dle ust. § 71 SŘS obsahovat tzv. žalobní (stížní) body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné či nicotné (dispoziční zásada), a dále též návrh výroku soudu (petit, návrhové žádání). V petitu se obvykle navrhuje zrušení napadeného rozhodnutí (příp. jen některých výroků), event. vyslovení nicotnosti rozhodnutí. U rozhodnutí, kterým byl uložen některý z trestů za správní delikty, lze též požadovat upuštění od uloženého trestu, příp. jeho snížení. Lhůta pro podání žaloby činí dva měsíce od oznámení rozhodnutí doručením písemného vyhotovení. Správní soud napadené rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu stížných bodů.

Zde platí důležité že, „*V řízení o žalobách proti rozhodnutí správních orgánů musí žaloba obsahovat jednak základní náležitosti žaloby podle § 37 odst. 2 a 3 soudního řádu správního, a jednak § 71 odst. 1 písm. a) až f) soudního řádu správního. Neobsahuje-li žaloba tyto náležitosti a žalobce na výzvu soudu k odstranění vad podání a poučení o následcích, jestliže výzvě nevyhoví, reaguje podáním, které zákonem požadované náležitosti rovněž neobsahuje, soud žalobu odmítne.*“¹¹⁵

Pokud ani rozhodnutí senátu či samosoudce krajského soudu není pro žalobce uspokojivé, může podat tzv. kasační stížnost jako opravný prostředek proti pravomocnému

¹¹¹ § 68 písm. a) SŘS

¹¹² § 70 SŘS

¹¹³ Viz např. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 2. 4. 1993, sp. zn. 6 A 57/93-13

¹¹⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2003, sp. zn. 5 A 14/2002, též rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 24. 2. 1998, sp. zn. 5 A 46/96, opačně např. rozsudek Vrchního soudu v Praze, ze dne 30. 1. 1995, sp. zn. 6 A 170/93

¹¹⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22.9.2004, sp. zn. 4 Ads 37/2004

rozhodnutí, když je dán některý z poměrně široce stanovených důvodů pro její podání a pokud není nepřipustná.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů tvrzené:

- a) nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení,
- b) určité specifické vady řízení zákonem podrobně charakterizované,
- c) zmatečností řízení před soudem,
- d) nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatecích důvodů rozhodnutí,
- e) nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.¹¹⁶

Podává se u soudu, který rozhodnutí vydal a rozhoduje o ní Nejvyšší správní soud. V případě, že krajský soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu opomene přezkoumat jednu ze žalobních námitek, je rozhodnutí, jímž žalobu zamítl, nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].¹¹⁷ Na rozdíl od řízení před krajským soudem, kdy se právní zastoupení nevyžaduje, je pro řízení o kasační stížnosti právní zastoupení obligatorní. Přestože je k podání kasační stížnosti stanovena lhůta dvou týdnů od doručení rozhodnutí, zákon obsahuje ustanovení, kterým se fakticky tato lhůta prodlužuje. Stanoví, že náležitosti kasační stížnosti mohou být doplněny ve lhůtě jednoho měsíce od doručení usnesení, kterým byl stěžovatel vyzván k doplnění podání. Navíc tuto lhůtu může soud na včasnou žádost stěžovatele z vážných důvodů prodloužit, nejdéle však o další měsíc.¹¹⁸ Z toho plyne, že zákonodárce poskytl vlastně fakticky lhůtu minimálně 6 týdnů. Spíše však bude ještě delší, neboť nejdříve musí být stěžovateli doručena výzva soudu k doplnění. Postačuje proto, když je ve lhůtě dvou týdnů podána toliko blanketní kasační stížnost.

Kromě žaloby proti správnímu rozhodnutí existují ještě dvě možnosti ochrany subjektivních práv ve správním soudnictví, a to žaloba proti nečinnosti správního orgánu¹¹⁹ a

¹¹⁶ § 102 - 104 SŘS

¹¹⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007, sp. zn. 3 As 4/2007-58

¹¹⁸ § 106 odst. 3 SŘS

¹¹⁹ § 79 - 81 SŘS

žaloba proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu.¹²⁰ I v těchto případech je možné podat kasační stížnost jako opravný prostředek proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu, jsou-li dány důvody pro její podání, resp. není-li nepřijatelná.

Jinou cestou nápravy rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví než kasační stížnost je obnova řízení, která se však může týkat (z pohledu ochrany subjektivních práv) toliko rozsudku vydaného v řízení o ochraně před zásahem správního orgánu, není však přípustná proti rozhodnutí o kasační stížnosti. K obnově řízení může dojít jen tehdy, je-li naplněn jeden ze zákonem stanovených důvodů, tj. vyšly najevo nové skutečnosti nebo důkazy, které bez viny navrhovatele nemohly být v původním řízení uplatněny, anebo bylo jinak rozhodnuto o předběžné otázce. Návrh se podává ve lhůtě tří měsíců ode dne, kdy se ten, kdo obnovu navrhuje, dozvěděl o důvodech obnovy (subjektivní lhůta) a nejpozději v zásadě do 3 let od právní moci rozhodnutí (objektivní lhůta). Pokud byla obnova řízení povolena, pokračuje krajský soud v řízení o původním návrhu. Po vydání nového rozhodnutí je event. možné podat kasační stížnost, příp. návrh na obnovu řízení.¹²¹

5.2 Ústavní soudnictví

Pokud nebylo dosaženo příznivého rozhodnutí ani v rámci soudního řízení správního, lze uvažovat o podání ústavní stížnosti proti rozhodnutí ve správním soudnictví, a to zpravidla rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti. Spíše výjimečnou bude situace, kdy se ústavní stížností napadá přímo pravomocné rozhodnutí správního úřadu. Budou to ojedinělé případy, kdy je přezkoumání ve správním soudnictví ze zákona vyloučeno.¹²²

Kautely pro podání návrhu Ústavnímu soudu jsou nicméně podstatně přísnější než při podávání žaloby proti správnímu rozhodnutí, zásadně se např. nevystačí s námitkou nezákonného rozhodování. V ústavní stížnosti lze pouze namítat, že zásahem orgánu veřejné moci (správního soudu nebo správního úřadu) došlo k porušení ústavně zaručených základních práv a svobod. Porušením běžného zákonodárství lze argumentovat jen tehdy, jestliže tímto aktem zároveň došlo k zásahu do ústavně zaručených práv.

¹²⁰ § 82 - 87 SŘS

¹²¹ § 111 SŘS

¹²² § 70 SŘS

Významnou je skutečnost, že spolu s ústavní stížností (ať již směřovala proti rozhodnutí nebo jinému zásahu orgánu veřejné moci) lze podat i návrh na zrušení právního předpisu, resp. nejspíše jeho konkrétního ustanovení, jehož uplatněním nastala skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti. V návrhu musí stěžovatel namítat rozpor dotčeného ustanovení s ústavním zákonem, popřípadě se zákonem, jedná-li se o jiný právní předpis (§ 75 zákona o Ústavním soudu). Tento institut je v praxi stěžovateli poměrně hojně využíván, ovšem většinou jsou takové návrhy Ústavním soudem odmítány. Nejčastěji v případě, kdy je vlastní ústavní stížnost odmítnuta, neboť návrh na zrušení - jako návrh odvozený - sdílí „osud“ ústavní stížnosti. Nezřídka Ústavní soud také např. zjistí, že není dána logická souvislost mezi předmětem ústavní stížnosti a navrhovaným zrušením ustanovení.

5.3 Evropský soud pro lidská práva

Jestliže ani řízení před Ústavním soudem nepřineslo kýžený výsledek, zbývá ještě jeden právní prostředek, který ovšem již nemá vnitrostátní charakter. Za podmínek stanovených Úmluvou mohou fyzické a právnické osoby podávat stížnosti na porušení lidských práv zaručených touto Úmluvou. Stížnost se zasílá Evropskému soudu pro lidská práva, který je mezinárodním orgánem ochrany lidských práv a sídlí ve Štrasburku a lze jí napadat jednání (nečinnost) orgánů státu, který uznal pravomoc soudu. Stěžovatel však musí zpravidla nejprve vyčerpat všechny vnitrostátní právní prostředky, jejichž pomocí by mohla být jeho situace vyřešena. V České republice se tedy bude zpravidla vyžadovat, aby nejprve proběhlo řízení před Ústavním soudem, které bylo zahájeno řádně a včas podanou ústavní stížností. Pokud by např. byla ústavní stížnost odmítnuta z důvodu jejího opožděného podání, nedošlo by k vyčerpání vnitrostátních právních prostředků. Nicméně je třeba poznamenat, že judikatura Evropského soudu pro lidská práva podání ústavní stížnosti, resp. proběhnutí řízení před Ústavním soudem, nechápe jako podmínku absolutní, připouští určité výjimky.

Stížnost musí být podána nejpozději do 6 měsíců ode dne, kdy bylo přijato konečné vnitrostátní rozhodnutí. Soud rozhoduje rozsudkem, kterým se nezrušuje vnitrostátní rozhodnutí, ale konstatuje se porušení či neporušení příslušného článku Úmluvy. Rozsudkem může být poškozenému přiznáno i tzv. přiměřené zadostiučinění (určitá „odškodňující“ finanční částka). Rozsudek je konečný a pro státy či strany Úmluvy závazný.

Existuje více než bohatá judikatura Evropského soudu pro lidská práva a též dříve působící Evropské komise pro lidská práva, samozřejmě také ve věcech veřejné správy,

resp. správního práva. V nemalém počtu případů bylo napadáno jednání a rozhodování českých státních orgánů a byla již také vydána řada rozsudků ve věcech napadajících jednání (nečinnost) České republiky. Většinou se týkají průtahů v soudním řízení a to i ve věcech správního soudnictví.¹²³

¹²³ SLÁDEČEK, V. Obecné správní právo. Praha: 2005, s. 345-349

II. PRAKTICKÁ ČÁST

6 ANALÝZA A VZÁJEMNÉ POROVNÁNÍ OPRAVNÝCH PROSTŘEDKŮ

Opravným prostředkem ve správním řízení se rozumí prostředek, směřující proti rozhodnutí správních orgánů. Hlavním kritériem, rozlišujícím opravné prostředky je povaha správního řízení, ve kterém se bude opravný prostředek realizovat. Ty opravné prostředky, které se realizují ještě v rámci správního řízení, se nazývají řádné. Nejčastěji používaným řádným opravným prostředkem je odvolání. Odvoláním lze napadnout rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Správní orgán prvního stupně může rozhodnout ve věci sám v případech tzv. autoremedury, jinak o odvolání rozhoduje instančně vyšší správní orgán.

Rozklad je specifickým řádným opravným prostředkem, který se podává proti rozhodnutí, které ve správním řízení vydal ústřední orgán státní správy. Protože v organizaci veřejné správy již neexistuje nad ústředním správním orgánem instančně vyšší orgán, který by mohl rozhodnutí přezkoumat, tak řízení o rozkladu probíhá před tímž ústředním orgánem státní správy. Pro řízení o rozkladu platí ustanovení o odvolání, pokud to nevyklučuje povaha věci. Odvolání od rozkladu vlastně odlišuje pouze postavení orgánu, který rozhodnutí vydal.

Odpor proti příkazu podává ten, jemuž byla příkazem uložena nějaká povinnost. Příkaz je jakýmsi zkráceným správním řízením za splnění stanovených podmínek. Podáním odporu se příkaz ruší a v řízení se pokračuje. Námitky se pak podávají proti usnesením a jiným úkonům v exekčním řízení, proti kterým se nelze odvolat. Opravné prostředky, které se realizují po nabytí právní moci rozhodnutí se nazývají mimořádné. Přezkumné řízení lze použít výlučně při zjištění nezákonných postupů správních orgánů a řízení je zahajováno vždy z úřední povinnosti. Obnova řízení umožňuje znovu rozhodnout ve věci samé v případě nových zjištěných skutečností či v případě zjištění skutkových omylů, které vyšly najevo až po právní moci rozhodnutí.

Dalším charakteristickým znakem opravných prostředků je devolutivní účinek, kdy o odvolání rozhoduje instančně vyšší orgán. V žádném případě se nedá hovořit o devolutivním účinku u příkazu, jelikož podáním odporu se příkaz ruší a pokračuje se v „běžném“ správním řízení. U rozkladu je výklad devolutivního účinku sporný, když řízení o rozkladu probíhá před stejným ústředním orgánem státní správy, který napadené rozhodnutí vydal.

Dalším kritériem, kterým lze opravné prostředky rozdělit jsou ty, které může uplatnit účastník správního řízení a ty, které mohou použít výhradně správní orgány. Takové

opravné prostředky se pak nazývají prostředky dozoru a řadí se mezi ně přezkumné řízení zahajované z moci úřední a obnova řízení. Účastník řízení má však možnost podat podnět, který však nemůže uplatňovat ze zákona a záleží na uvážení správním orgánu, jestli řízení zahájí, či nikoli.

7 CHARAKTERISTIKA ORGANIZACE

Jak jsem již v úvodu uvedl, jsem zaměstnán u Krajského ředitelství policie Olomouckého kraje, OSZBM, oddělení správního řízení. OSZBM kromě základních úkolů podle zákona o policii v rámci výkonu svých specifických činností plní zejména na ochraně bezpečnosti osob a majetku, odhalování trestných činů a jejich pachatelů, odhalování a projednávání stanovených přestupků, plní dále úkoly státní správy svěřených Policii České republiky na úseku střelných zbraní a střeliva podle zákona o zbraních, úkoly vyplývající z právních předpisů o nakládání s bezpečnostním materiálem, úkoly vyplývající z právních předpisů o výbušninách atd. OSZBM dále spolupracuje s ostatními složkami a útvary Policie České republiky a dalšími orgány státní správy.

Na úseku správního řízení vydává OSZBM rozhodnutí ve věci vydání ZP, vydání nového ZP, rozšíření skupin ZP, zajištění ZP, odnětí ZP, vydání ZL, rozšíření skupin ZL, odnětí ZL, vydání EZP, registrace zbraně, udělení výjimky k nabytí vlastnictví nebo držení zbraně kat. A, odejmutí výjimky k nabytí vlastnictví nebo držení zbraně kat. A, udělení povolení k nabytí, držení nebo nošení zbraně kat. B, odejmutí povolení k nabytí, držení nebo nošení zbraně kat. B, povolení přepravy zbraní a střeliva podnikatelem v oboru zbraní a střeliva, zákazu přepravy zbraní a střeliva podnikatelem v oboru zbraní a střeliva, povolení trvalého vývozu zbraní a střeliva (ZPL), povolení trvalého dovozu zbraní a střeliva, povolení tranzitu zbraní a střeliva, odnětí ZPL pro trvalý vývoz, trvalý dovoz nebo tranzit zbraní nebo střeliva, povolení provozování střelnice, pozastavení provozování střelnice, zrušení provozování střelnice, povolení veřejného vystavování zbraní a střeliva, zrušení povolení vystavování zbraní a střeliva, povolení znehodnocování a zničení zbraní a střeliva a výroba řezů zbraní a střeliva, prodej zbraně správní delikty právnických a podnikajících fyzických osob, propadnutí věci nebo zabránění věci atd. Počet vydaných rozhodnutí podle krajských OSZBM za rok 2010 je uveden v příloze PI.

7.1 Uplatnění základních zásad činnosti správních orgánů v policejní praxi

Správní orgán policie je v rámci správního uvážení vázán výkladem konkrétního ustanovení zákona a může uplatnit svou pravomoc jen v oblasti, která mu byla zákonem svěřena. Pro případ nejasného výkladu některých ustanovení jsou vydávány ŘSZBM sta-

noviska a metodická usměrnění a u některých případů, které skončily u soudů, byla vydána judikatura. Jednalo se zejména o případy udělování výjimek k nabytí vlastnictví ke zbraní kat. A a případy zajištění zbrojního průkazu podle § 57 odst. 1 zákona o zbraních. Většina z nich skončila až podáním kasační stížnosti k Nejvyššímu správnímu soudu. Některá usnesení soudů v uvedených věcech jsou analyzovaná v samostatné kapitole. V prvních případech správní orgán překročil meze správního uvážení při posuzování „sběratelské činnosti“, ve druhých případech konstatuje, že se zbrojní průkaz jeho držiteli podle příslušného ustanovení zákona o zbraních zajišťuje, ale nevysvětlí proč. Přitom účastník řízení nemusí mít ani tušení, že je to z důvodu zahájeného trestního stíhání jeho osoby, byla-li při oznámení uplatněna fikce doručení. Předmět řízení musí být v oznámení o zahájení řízení identifikován dostatečně určitě tak, aby účastníkovi řízení bylo zřejmé, jaké jeho jednání bude posuzováno, a aby bylo zaručeno jeho právo účinně se v daném řízení hájit.¹²⁴Dále např. při posuzování bezúhonnosti podle zákona o zbraních, je rozhodné, je-li z rozhodnutí trestního soudu seznatelné, že se jedná o úmyslný trestný čin. Za situace, kdy naplnit znaky skutkové podstaty trestného činu lze oběma formami zavinění, pak se při absenci výslovného vyjádření o jaký druh zavinění jde, s ohledem na pravidlo vyjádřené v § 3 odst. 3 trestního zákona, a je-li to v souladu s formulací skutkové věty výroku rozhodnutí trestního soudu, jedná o úmyslné zavinění a tudíž o úmyslný trestný čin.¹²⁵

Předvídat, jakým způsobem může být správní řízení ukončeno, lze např. v případě vydání zbrojního průkazu. Pokud žadatel splní všechny zákonem stanovené podmínky, lze očekávat, že mu bude zbrojní průkaz vydán. V opačném případě, pokud držitel přestane splňovat podmínky bezúhonnosti a spolehlivosti podle zákona o zbraních, lze očekávat, že mu bude zbrojní průkaz zajištěn nebo odňat. Tato zásada předvídatelnosti (legitimního očekávání) se úzce prolíná s předchozí zásadou zákazu zneužití správního uvážení, zejména v případech udělování výjimek ze zákona o zbraních. Na udělení výjimky není tzv. právní nárok a účastník řízení není jejím neudělením nijak krácen na svých právech. V těchto případech správní orgán policie může udělit výjimku, ale nemusí, záleží na jeho správním uvážení. Avšak i tak by měl správní orgán rozhodnout stejným způsobem (předvídatelně), jako v dřívějších jeho rozhodnutích.

¹²⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, sp. zn. 1 Afs 58/2009 – 541

¹²⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2007, čj. 3 As 34/2007-51

Při rozhodování správní orgán dále vychází ze spolehlivě zjištěného stavu věci (zásada materiální pravdy) a to v rozsahu, který je nezbytný pro vydání rozhodnutí. Např. v případě rozhodnutí o odnětí zbrojního průkazu je podkladem rozhodnutí příslušného Okresního soudu s vyznačením nabytí právní moci apod. Opatřit si potřebné podklady pro rozhodnutí je správní orgán povinen ze zákona. K naplnění zásady materiální pravdy je kromě výše uvedených zásad zapotřebí dále uplatnit zásadu ochrany dobré víry, procesní ekonomie apod.

Správní řízení je v rámci policie vedeno většinou v písemné podobě a protokoly a podklady pro rozhodnutí jsou řazeny do spisu. Výjimečně je nařízeno ústní jednání v rámci místního šetření. Stalo se, že s účastníkem řízení nebyl sepsán protokol, ale bylo s ním pouze hovořeno a až po jeho odchodu byl dodatečně sepsán úřední záznam. V odvolání pak interpretoval odlišně skutečnosti, než byly uvedeny v rozhodnutí s těmi, co uvedl v pohovoru. V takovém případě je rozhodnutí nepřezkoumatelné, jelikož skutečnosti, kterými argumentuje účastník řízení nelze zpětně dohledat z pohovoru.

Ve správním řízení se dále uplatňuje zásada oficiality a zásada dispoziční. Zásada oficiality je uplatněna v případě zahájení správního řízení z moci úřední zejména ve věcech, na kterých je veřejný zájem. Jedná se zejména o případy zajištění a odnětí zbrojního průkazu, odnětí zbrojní licence či pozastavení provozování střelnice. Naproti tomu zásada dispoziční se uplatňuje ve správním řízení na návrh účastníka, např. v případě žádosti o vydání zbrojního průkazu, žádosti o povolení nabytí zbraně kat. B apod. Zásadu dispoziční může účastník uplatnit i ve vztahu k podání řádných opravných prostředků proti rozhodnutí, kterým je odvolání, odporu proti příkazu nebo rozklad. Podání rozkladu by přicházelo v úvahu proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR, který je ústředním správním úřadem, nad kterým již není instančně vyšší orgán, který by mohl jeho rozhodnutí přezkoumat, který podle zákona o zbraních jmenuje zkušební komisaře pro zkoušky odborné způsobilosti žadatelů o zbrojní průkaz a to v případě vydání rozhodnutí o pozastavení jejich činnosti apod.

Ve správním řízení vedeném u jednotlivých krajských OSZBM plní úkoly nadřízeného správního orgánu ŘSZBM a vůči ŘSZBM pak Ministerstvo vnitra ČR. O odvolání proti rozhodnutí OSZBM tedy rozhoduje Policejní prezidium ČR a v případě odvolání proti rozhodnutí vydaném ŘSZBM v I. stupni pak Ministerstvo vnitra ČR. Uplatňuje se zde tak zásada dvojstupňovosti (dvojinstančnosti). O odvolání ale může rozhodnout správní orgán I. stupně sám, pokud uzná chyby a může znovu rozhodnout v rámci autoremedury,

což je v souladu se zásadou rychlosti a procesní ekonomie. Věcná příslušnost k výkonu státní správy na úseku zbraní je stanovena systematizací policie a dále je zakotvena v ust. § 74 zákona o zbraních. Nemůže tedy v praxi nastat případ, kdy např. zbrojní průkaz vydá dopravní inspektorát, který ani nedisponuje potřebným technickým vybavením a příslušnými evidencemi. Nemůže nastat ani případ, který se stal za účinnosti starého zákona o zbraních (zákona č. 288/1995 Sb., o střelných zbraních a střelivu), který stanovil, že dozor nad jeho dodržováním a dodržováním předpisů vydaných k jeho provedení vykonávají orgány policie. Uvedený zákon nestanovil nic o tom, kdo vlastně tímto "orgánem" v rámci policie je. Nedostatek působnosti státního orgánu měl za následek nicotnost vydaného aktu a tuto nicotnost soud vyslovil z úřední povinnosti bez ohledu na to, zda taková žalobní námitka byla uplatněna.¹²⁶ Navíc oprávněným úředním osobám, které mohou vést správní řízení, je zaměstnavatelem vydáváno pověření ve smyslu ust. 15 odst. 2 správního řádu, které je platné pouze se služebním průkazem příslušníka policie.

Výkon pravomoci správního orgánu na úseku zbraní je představován veřejným zájmem. V souladu s veřejným zájmem je např. v případě udělování výjimek ke zbraním kat. A minimalizovat množství zákeřných zbraní v rukou široké veřejnosti (viz analýza rozhodnutí soudů). V případě zajištění zbraně, střeliva, zbrojního průkazu podle ust. § 57 zákona o zbraních je veřejným zájmem zabránit trestně stíhané osobě pro úmyslný trestný čin v přímé dispozici se zbraněmi. Trestně stíhaná osoba se během trestního stíhání může nacházet ve stavu, kdy reálně hrozí zneužití zbraně.

Zásada veřejné správy jako služby veřejnosti je zakotvena v Etickém kodexu policie.¹²⁷ Platí, že každý úředník má povinnost se k vnějšmu zákazníkovi chovat zdvořile a podle svých schopností jim vycházet vstříc. V případě nežádoucího chování úředníka mají občané možnost si stěžovat na oddělení stížností a kontroly, sídlící na každém územním odboru policie, případně si podat stížnost podle ust. § 175 spr. ř. Chovat se slušně platí ale i pro účastníky řízení, kteří mohou být za své nepřístojné chování dokonce sankcionováni. Z této zásady vyplývá i povinnost správnímu orgánu účastníka řízení s dostatečným předstihem uvědomit o úkonu, který hodlá provést a poučit jej o jeho právech a povinnostech a v případě, že by něčemu nerozuměl, tak mu předmětné ustanovení zákona vysvětlit.

¹²⁶ srovnej Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2003, sp. zn. 6 A 82/2000-43

¹²⁷ Příslušníci Policie České republiky, vědomi si svého poslání, spočívajícího ve službě veřejnosti a založeného na úctě a respektu k lidským právům

V souladu se zásadou procesní ekonomie má správní orgán má povinnost vyřizovat věci bez zbytečných průtahů. Některé činnosti lze vykonat bezodkladně, jako je například vydání povolení k nabytí vlastnictví ke zbrani kat. B, nebo registrace zbraně. K urychlení správního řízení však došlo i ve věcech vydávání ZP. Správní orgán si potřebné podklady pro rozhodnutí získává z informačních systémů Policie ČR a Ministerstva vnitra a zprávy ke spolehlivosti od správních odborů či přestupkových komisí obcí, rozsudky soudů apod. získává prostřednictvím datových schránek. Efektivní využívání nástrojů, které má policie k dispozici tak přispívá a úspore času a nákladů nejen v rámci státní správy, ale rovněž vůči vnějšímu zákazníkovi.

7.2 SWOT analýza správní služby policie

a) silné stránky

- specializace činnosti v rámci policie
- odborná způsobilost zaměstnanců
- výhody plynoucí ze zaměstnání u policie (naturální náležitosti, výsluhové nároky, sociální výhody apod.)
- přístup k vnějšímu zákazníkovi

b) slabé stránky

- omezení vyplývající ze vzniku služebního poměru (nesmí podnikat, být členem politické strany apod.)
- syndrom vyhoření
- zastaralé vybavení kanceláří (nábytek, výpočetní technika apod.)
- názorové problémy mezi kolegy
- malý zájem vzdělávat se

c) rizika

- odchod kvalifikovaných zaměstnanců (z finančních důvodů, snižování kontaktních míst apod.)
- komunikační šum mezi jednotlivými pracovišti

- přetíženost některých pracovišť

d) příležitosti

- nabídka školení, možností dalšího vzdělávání, exkurze
- lepší pracovní pomůcky
- spolupráce s dalšími orgány státní správy a územní samosprávy

7.3 Vyhodnocení

Obtížně lze stanovit, proti kolika správním řízením v rámci „zbraní“ je podáno odvolání. Statisticky se nepodchycuje počet ukončených správních řízení protože, každý úkon je na žádost nebo z moci úřední. Obecně lze uvést, že je odvolání podáváno především proti rozhodnutí o zajištění a jako hlavní důvod se jeví užití slova „může“ ve znění § 57 odst. 1 zákona o zbraních, které je interpretováno účastníkem řízení jako vymezení správní úvahy. Proti tomuto názoru nelze nic namítat, ale lze konstatovat, že správní uvážení nebývá často přijato z důvodu nesouhlasu se zněním právní normy. Prvotně chybí pochopení zařazení institutu zajištění ZP do zákona o zbraních jako preventivního opatření proti možnosti využít fakt ozbrojení střelnou zbraní. Zde je nutné upozornit na zásadní náhled na zbraň jako na předmět ohrožující již svou existencí. To je také důvodem, proč je zákonem stanovena povinnost nosit všechny zbraně, včetně airsoftových zbraní na veřejnosti skrytě. Ozbrojená osoba má zcela jednoznačně danou možnost ovlivňovat jednání ostatních ve svůj prospěch i samotným faktem ozbrojení nebo i konkludentní hrozbou zbraní. Lze tak ovlivňovat osoby, zúčastněné na trestním řízení. Je tu tedy i přítomen zájem, na předvídatelném průběhu trestního řízení. Odvolání je proto podáváno téměř ve všech případech zahájení správního řízení o zajištění ZP s požadavkem o analýzu stavu trestního řízení, včetně žádosti o seznámení a posouzení trestního spisu, včetně důkazní situace. K takovému postupu však absentuje zákonné zmocnění a to vzhledem k vymezení podnětů, pro které lze řízení o zajištění zahájit (úmyslné trestné činy vyjmenované v ust. § 22 odst. 1 písm. a), b), c) zákona o zbraních nebo spáchané z nedbalosti v souvislosti s držením, nošením nebo používáním zbraně nebo střeliva podle písm. d) citovaného ust. a nebo bylo zahájeno správní řízení pro přestupek, kterého se držitel dopustí tím, že vlastní, drží nebo nosí zbraň nebo střelivo, ačkoli není držitelem zbrojního průkazu příslušné skupiny, cílevědomě vyhledává municí, střelivo nebo výbušniny pomocí detekční techniky a provádí jejich identifikaci bez

zbrojního průkazu skupiny F a trvale vyveze, doveze nebo proveze bez povolení zbraň kat. A, B, C nebo střelivo do této zbraně, nepodrobí se při nošení zbraně nebo jakékoliv manipulaci s ní na veřejnosti nebo na místě veřejnosti přístupném na výzvu příslušníka policie orientačnímu vyšetření pomocí dechové zkoušky, popř. lékařskému vyšetření ke zjištění, zda není pod vlivem alkoholu anebo jiné návykové látky nebo tuto zbraň nosí nebo s ní manipuluje s ní za uvedených podmínek a navíc v důsledku nemoci).

Odvolání proti odnětí zbrojního průkazu jsou v menší míře, ale převažují odvolání proti odnětí ZP z důvodu ztráty zdravotní způsobilosti, protože se většina účastníků řízení považuje za zcela zdravou, včetně držitelů ZP, u kterých byla diagnostikována duševní choroba.

Poměrně malou část odvolání proti odnětí ZP tvoří pravomocně odsouzení pachatelé úmyslných trestných činů, kteří se považují za nevinné. V případech odnětí ZP (v případě, že držitel ZP pozbyl způsobilost k právním úkonům, pozbyl zdravotní způsobilost, přestal splňovat podmínky bezúhonnosti nebo spolehlivosti, jako držitel skupiny B nebo C přestal splňovat podmínky pro vydání ZP osobám mladším 18 let, jako držitel skupiny F provádí pyrotechnický průzkum, pokud je jeho schopnost snížena požitím alkoholických nápojů nebo jiných návykových látek, léků nebo v důsledku nemoci, popřípadě úrazu, manipuluje s nalezenou municí nebo výbušninou v rozporu ze zákonem o zbraních popřípadě ji zneškodňuje a držitelů skupiny C přestal být držitelem platného loveckého lístku) nemá správný orgán možnost správní úvahy a odnětí ZP se provádí z úřední povinnosti.

Samostatnou kapitolou je procesní průběh správního řízení, kde dochází k některým chybám, majících za následek zrušení rozhodnutí a vrácení k novému projednání. jedná se o zejména o nedodržení § 36 odst. 3 spr. ř., viz výše uvedená absence protokolu o ústním jednání a jeho nahrazení úředním záznamem a následné rozpory v interpretaci průběhu jednání mezi úřední osobou a účastníkem.

Řešením se jeví pravidelné předávání poznatků praxe mezi odvolacím orgánem a správním orgánem I. stupně. Vyžaduje to zkušené pracovníky a schopnost zobecnění zjištěných nedostatků a nalezení takového způsobu sdělení, aby to mělo vzdělávací efekt a vedlo k samostatné interpretaci skutkového stavu jednotlivých případů ze strany úředních osob správního orgánu I. stupně. Jako kontraproduktivní se jeví pouhé předání vzorů jednotlivých procesních úkonů, které jsou bez dalšího používány i v případech odchýlných od daného vzoru. Nelze postihnout všechny možné varianty podnětů a skutkových zjištění jednotlivých případů. Většina zaměstnanců již prošla specializačním kurzem pro odbornou

přípravu policistů, zařazených u SZBM. Do budoucna by mělo význam tyto kurzy rozšířit o navazující (zdokonalovací) kurzy, případně o kurzy se specializací čistě na správní řízení. ŘSZBM jsou pravidelně vydávány stanoviska a metodická usměrnění v případě nejasného výkladu některého z ustanovení správního řádu nebo zákona o zbraních a souvisejících předpisů na základě žádostí jednotlivých článků SZBM.

7.4 Rozbory usnesení soudů

7.4.1 Udělení výjimky k nabytí a držení zbraně kat. A (důvodná kasační stížnost)

Nejvyšší správní soud rozhodl proti žalované: Policie ČR, Správa Jihočeského kraje České Budějovice, v řízení o kasační stížnosti stěžovatele proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 21. 11. 2005, č. j. 10 Ca 147/2005–18, Krajský soud napadeným rozsudkem zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 06. 2005, č. j. PJC-580-2/Sč-2005. Tímto rozhodnutím žalovaného bylo zamítnuto odvolání stěžovatele a bylo potvrzeno rozhodnutí Okresního ředitelství Policie ČR Tábor o nevyhovění žádosti stěžovatele, podané dle ustanovení § 9 odst. 2 písm. a) zákona o zbraních o udělení výjimky k nabytí a držení zbraně kat. A (samopal zn. Thomson USA, vzor 1928, ráže 45 ACP, v.č. X) a to pro sběratelskou činnost. Okresní ředitelství Policie ČR Tábor v rozhodnutí uvedlo, že žalobce nedoložil, žádné skutečnosti, ze kterých by vyplývalo, že vykonává sběratelskou činnost a taktéž není držitelem žádné zbraně historické povahy. Krajský soud v Českých Budějovicích žalobu žalobce rozsudkem ze dne 21. 11. 2005, č. j. 10 Ca 147/2005–18 tuto jako nedůvodnou zamítl. Stěžovatel proti tomuto rozsudku krajského soudu podal včasnou kasační stížnost a vytkl soudu nesprávný způsob posouzení skutkového stavu, který vzal správní organ za podklad svého rozhodnutí a domáhal se jeho zrušení.

Z rozhodnutí nejvyššího správního soudu :

I. Kasační stížnost je důvodná, rozsudek Krajského soudu se zrušuje a věc se vrací tomuto soudu k dalšímu řízení.

II. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne podle § 110 odst. 2 SŘS Krajský soud v Českých Budějovicích v novém rozhodnutí.

Z odůvodnění nejvyššího správního soudu :

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o zrušení usnesení Krajského soudu bylo v daném případě opodstatněno z nedostatečného odůvodnění ze strany Krajského soudu v prvotním usnesení. Nejvyšší správní soud dospěl ze shora uvedených důvodů k závěru, že správní orgán a Krajský soud v Českých Budějovicích v provedeném dokazování a zejména v následném odůvodnění rozhodnutí nezjistil zcela zřejmé skutečnosti rozhodné pro posouzení, zda byly splněny zákonné předpoklady pro zamítnutí žádosti o udělení výjimky z důvodu uvedeného v § 9 odst. 2 písm. a) zákona o zbraních, tak jak to předepisuje zákonná úprava. Nejvyšší správní soud proto kasační stížností napadený rozsudek podle § 110 odst. 1 SŘS zrušil. Věc současně vrátil Krajskému soudu k dalšímu řízení, v němž je tento soud podle odst. 3 téhož ustanovení vázán výše vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

Policie ČR může udělit výjimku držiteli zbrojního průkazu nebo zbrojní licence, který provádí sběratelskou nebo muzejní činnost. V zákonném ustanovení § 9 odst. 2 zákona o zbraních je uvedeno: Výjimku lze udělit, pokud to neodporuje veřejnému pořádku a bezpečnosti a lze ji časově omezit, pokud je udělena podle písmen b) až e) zákona o zbraních. Žadatel musí případně doložit, že vykonává činnost podle § 9 odst. 2 písm. c) zákona o zbraních, pro kterou by mu bylo možno výjimku udělit. Jelikož je pojem “sběratelská činnost v zákoně o zbraních neurčitým pojmem bylo na místě, aby správní orgán ve svém odůvodnění uvedl odborně a objektivně co za “sběratelskou činnost” a za “sbírku” považuje.¹²⁸

Závěry pro praxi správního orgánu:

a) vždy je třeba uvést dostatečné důvody k zamítnutí žádosti, provázející konkrétní paragrafové znění zákona, jako např. všechny informace dostupné správnímu orgánu ohledně aktivit žadatele ve smyslu sběratelské činnosti (zda je členem nějakého klubu či sdružení se zájmovou činností sběratelství zbraní nebo zda v minulosti sběratelskou činnost prová-

¹²⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 01. 2007, sp. zn. 1 As 6/2006-66

děl či dále provádí apod.) a odborně a objektivně odůvodnit, co správní orgán za “sběratelskou činnost” a za “sbírku” považuje

7.4.2 Udělení výjimky k nabytí a držení zbraně kat. A (zamítnutí kasační stížnosti)

Nejvyšší správní soud rozhodl proti žalovanému: Správa Středočeského kraje Policie ČR, skupina správních činností policie, se sídlem Praha 5 – Zbraslav, v řízení o kasační stížnosti žalobce – nyní stěžovatele proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 11. 2006, č. j. 10 Ca 243/2006 – 86, Městský soud napadeným rozsudkem zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 11. 2004, č. j. PSC-535/SSČ-2004. Tímto rozhodnutím žalovaného bylo zamítnuto odvolání stěžovatele a bylo potvrzeno rozhodnutí Okresního ředitelství Policie ČR v Benešově ze dne 16. 9. 2004, č. j. ORBN-786/SSČ-Zbr-2004 o nevyhovění žádosti stěžovatele podané dle ustanovení § 10 zákona o zbraních o udělení výjimky k nabytí a držení zbraně kat. A (stříleci hůl, neznámý výrobce, ráže .22 LR, bez výrobního čísla). Stěžovatel má za to, že rozhodnutím správního orgánu I. a II. stupně byl zkrácen na svém subjektivním právu domáhat se u správního orgánu udělení výjimky k nabytí a držení zbraně kat. A.

Z rozhodnutí nejvyššího správního soudu :

- I. Kasační stížnost se zamítá.
- II. Žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Z odůvodnění nejvyššího správního soudu :

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o zrušení usnesení Městského soudu jednoznačně nezavázalo městský soud k právnímu názoru, že na kladné vyřízení žádosti je právní nárok, ale k tomu, že nemůže být zpochybněno napadnout stěžovatelem výsledek řízení správní žalobou a domáhat se zrušení vydaného rozhodnutí. V daném případě bylo nedostatečné odůvodnění ze strany Městského soudu v prvotním usnesení. Vzhledem k tomu, že na udělení výjimky není právní nárok, není účastník jejím neudělením krácen na svých právech. Platí, jak uvedeno v usnesení Městského soudu, že „ Jakkoliv je osoba žadatele o výjimku k držení zbraně kat. A bezúhonná a spolehlivá, nelze tuto konkrétní zbraň

pro svůj charakter, který je způsobilý svou konstrukcí ohrozit veřejný pořádek a bezpečnost, uvolnit jako sběratelský předmět. § 9 odst. 2 zákona o zbraních uvádí: Policie ČR může udělit výjimku držiteli zbrojního průkazu nebo zbrojní licence, který provádí a) sběratelskou nebo muzejní činnost. V závěru tohoto ustanovení je uvedeno: Výjimku lze udělit, pokud to neodporuje veřejnému pořádku a bezpečnosti a lze ji časově omezit, pokud je udělena podle písmen a) až e) zákona o zbraních. Z toho vyplývá, že policie může udělit výjimku, ale nemusí. Podáním žádosti o udělení výjimky k nabytí vlastnictví a držení zbraně kat. A, žadateli nevzniká nárok na udělení výjimky. Nabývat do vlastnictví a držet zakázanou zbraň (tj. zbraň kat. A) je právo každého občana ČR, pokud je mu udělena výjimka, ale nejedná se o zákonný nárok, zakázanou zbraň vlastnit.“

Dalším odůvodněním proč byla žádost o výjimku zamítnuta je, že se jedná o zákeřnou zbraň (vycházková hůl se skrytým mechanismem, který umožňuje bezpečné odpálení náboje určité ráže, je zbraní kat. A ve smyslu § 4 odst. a) č. 3 zákona o zbraních). To znamená, že je maskovaná jako jiný předmět, jde tedy o střelnou zbraň, která je svým charakterem způsobilá ohrozit veřejný pořádek a bezpečnost. Toto ohrožení je spatřováno v možnosti zneužití této zbraně, která je svým výrobním provedením určena k zákeřné střelbě. Správní orgán má na zřeteli ochranu života, zdraví, majetkových a jiných práv osob, jakož i veřejný zájem minimalizovat množství zákeřných zbraní na území České republiky. “Soud dodává, že požadavek na minimalizaci zákeřných zbraní v rukou široké veřejnosti je vyjádřen i v důvodové zprávě v zákonu, kladoucí důraz na udělení výjimky z vážných důvodů“.

Nejvyššímu správnímu soudu tak nepřísluší posuzovat otázku provádění sběratelské činnosti stěžovatelem. Z předložených písemných materiálů bylo mimo jiné zjištěno, že v roce 2003 jste nabyli vlastnictví ke třem zbraním kat. B a ani v jednom případě v žádosti o povolení k nabytí vlastnictví, držení a nošení těchto zbraní jste však jako důvod neuvedli sběratelskou činnost. Z karty registrovaných zbraní bylo zjištěno, že žádná Vaše zbraň nebyla do současné doby zaregistrována pro skupinu oprávnění A zbrojního průkazu – ke sběratelským účelům. Rovněž nebylo zjištěno, že jste členem nějakého klubu či sdružení se zájmovou činností sběratelství zbraní. Dle stávající právní úpravy jste však oprávněn tuto činnost provádět, což vyplývá ze skupin oprávnění Vašeho zbrojního průkazu a správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí v žádném případě nechtěl zpochybnit Vaše právo provádět sběratelskou činnost. S ohledem na to, že žalovaný ve svém rozhodnutí pouze konstatoval zjištěné skutečnosti, nevyvodil však závěr, zda stěžovatel je sběratelem, či není,

Nejvyššímu správnímu soudu zde nepřísluší nahrazovat činnost veřejné správy a tuto otázku zodpovědět, když tak správní orgán neučinil.¹²⁹

Závěry pro praxi správního orgánu:

- a) nabývat do vlastnictví a držet zakázanou zbraň (tj. zbraň kat. A) je právo každého občana ČR, pokud je mu udělena výjimka, ale nejedná se o zákonný nárok, zakázanou zbraň vlastnit.
- b) vzhledem k tomu, že na udělení výjimky není právní nárok, není účastník jejím neudělením krácen na svých právech.
- c) jakkoliv je osoba žadatele o výjimku k držení zbraně kat. A bezúhonná a spolehlivá, nelze tuto konkrétní zbraň, pro svůj charakter označenou za zákeřnou, která je způsobilá svou konstrukcí ohrozit veřejný pořádek a bezpečnost, uvolnit jako sběratelský předmět.

7.4.3 Zajištění zbrojního průkazu (ústavní stížnost)

Včasnou ústavní stížností se stěžovatel domáhal zrušení usnesení Krajského soudu v Ostravě, který usnesením odmítl žalobu stěžovatele proti rozhodnutí Policie ČR, Správy Severomoravského kraje v Ostravě, kterým bylo zamítnuto odvolání proti rozhodnutí Okresního ředitelství v Karviné, které stěžovateli zajistilo ZP podle § 57 odst. 1 zákona o zbraních, když stěžovateli bylo sděleno obvinění z úmyslného trestného činu uvedeného v § 22 odst. 1 zákona o zbraních, kdy tímto mělo dojít k porušení jeho, nijak blíže specifikovaných, ústavně zaručených práv a svobod a současně navrhl zrušení § 57 odst. 1 zákona o zbraních, pro rozpor s čl. 40 odst. 2 LZSP.

Z rozhodnutí Ústavního soudu :

- I. Ústavní stížnost se odmítá.
- II. Návrh na zrušení § 57 odst. 1 zákona o zbraních se odmítá.

¹²⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2007, sp. zn. 5 As 23/2007-146

Z odůvodnění ústavního soudu :

Krajský soud stěžovatele poučil o možnosti podat proti jeho rozhodnutí kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu, ve lhůtě dvou týdnů po doručení. Stěžovatel však tento opravný prostředek přes výslovné poučení nepodal a tím nevyčerpal všechny procesní prostředky, které mu zákon k ochraně jeho práva poskytuje (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu). Jedná se o důsledek zásady subsidiarity ústavní stížnosti. Subsidiarita ústavní stížnosti souvisí i se zásadou minimalizace zásahů do pravomoci ostatních orgánů veřejné moci. Vždy je nutno dát přednost zjednání nápravy uvnitř soustavy obecných soudů. Ústavní stížnost tedy představuje poslední prostředek k ochraně ústavně zaručených lidských práv a svobod, který je namístě teprve tehdy, jestliže všechny předchozí kontrolní mechanismy v rámci obecného soudnictví selžou a ochrana jinou cestou není možná. Jinými slovy řečeno, nejprve musí proběhnout celé řízení až do stadia konečného pravomocného rozhodnutí obecných soudů, a teprve poté se otevírá cesta k eventuelnímu podání ústavní stížnosti. S ohledem na uvedené je ústavní stížnost stěžovatele, podaná proti usnesení krajského soudu, nepřipustná (§ 43 odst. 1 písm. e) ve spojení s § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu).

Vzhledem k tomu, že ústavní stížnost byla odmítnuta, odpadla tím i podmínka pro rozhodnutí Ústavního soudu o návrhu stěžovatele na zrušení ustanovení § 57 odst. 1 zákona o zbraních, podle § 74 zákona o Ústavním soudu. Návrh na zrušení právního předpisu nebo jeho části sdílí osud ústavní stížnosti. V návaznosti na výše uvedené Ústavní soud návrh stěžovatele, odmítl podle ustanovení § 43 odst. 2 písm. b) ve vztahu k ustanovení § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu jako návrh nepřipustný.¹³⁰

Závěry pro praxi správního orgánu:

a) pokud nejsou vyčerpany všechny procesní prostředky, které zákon k ochraně práva poskytuje viz. § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, nejedná se o porušení LZSP ve smyslu čl. 40 odst. 2.

¹³⁰ Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 8. 11. 2006, sp. zn. I.ÚS 363/04

8 ZHODNOCENÍ SOUČASNÉ ÚPRAVY OPRAVNÝCH PROSTŘEDKŮ

Nelze si nepovšimnout, že nová právní úprava opravných prostředků je mnohem obsáhlejší a podrobnější, než jak tomu bylo ve starém správním řádu.¹³¹

Nejčastěji používaným řádným opravným prostředkem je odvolání. V odvolacím řízení je správní orgán vázán povětšinou jen v rozsahu námitek. Odvolání je příkladem uplatnění zásady dvojinstančnosti správního řízení, pokud správní orgán I. stupně sám neuzná chyby a nerozhodne v rámci autoremedury.

Pozitivně hodnotím zakotvení institutu příkazu, se kterým jsem setkal rovněž ve zkráceném přípravném řízení o trestných činech. I ve správním řízení je příkaz jakýmsi rychlým završením zkráceného správního řízení a je tak názorným příkladem použití zásady rychlosti a procesní ekonomie, přičemž neurychlí jenom práci úředníkům a neušetří peníze daňových poplatníků, ale zejména čas a peníze účastníků řízení. Vydání příkazu je ovšem vázáno zákonnými podmínkami, se kterými musí účastník řízení souhlasit. Proto zavedení vlastního řádného opravného prostředku proti příkazu, kterým je odpor je jen důkazem toho, že zákonodárce počítal i v tomto případě s variantou, že by si to účastník řízení mohl rozmyslet a k tomu mu stanovil přiměřenou lhůtu, která je v duchu předurčení příkazu na rozdíl od odvolání téměř poloviční a činí 8 dnů.

Jako nejdiskutabilnější z řádných opravných prostředků se mi jeví rozklad. Je pochopitelné, že když nad ústředním správním orgánem již nestojí instančně vyšší orgán, který by rozhodl jako v případě odvolání, že bylo nutné tento problém vyřešit obdobně, jako v případě autoremedury. Ale komisionální přezkoumání napadeného rozhodnutí, kdy o sestavení rozkladové komise a o rozkladu opět rozhoduje představený ústředního správního orgánu, který rozhodoval v předchozím řízení a který navíc není ani návrhem rozkladové komise vůbec vázán, se mi zdá poněkud nezdařilé. Svou rozhodovací pravomoc nemůže ani delegovat na jinou osobu. Pokud je taková pravomoc svěřena člověku, jehož správní uvažování je špatné, potom samotné zakotvení tohoto institutu postrádá smysl.

¹³¹ Zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád)

Řádným opravným prostředkem jsou také námitky ve správní exekuci. Právě toto slovní spojení odděluje a charakterizuje tento řádný opravný prostředek, jimž je napadáno nepravomocné rozhodnutí správního orgánu od pouhých námitek, vznesených v průběhu správního řízení. Na rozdíl od odvolání námitky ve správní exekuci může podat pouze povinný nebo jiná osoba, které z napadeného rozhodnutí vyplývá určitá povinnost.

Přezkumné řízení do jisté míry nahradilo institut přezkumného řízení mimo odvolací řízení známý z úpravy ve starém správním řádu.¹³²

Nový správní řád dělí nově přezkumné řízení na dvě fáze, na tzv. předběžné posouzení věci a na přezkumné řízení samotné. Starý správní řád rovněž neobsahoval jednu s podmínek při předběžném posuzování věci, t. j. důvodnou pochybnost o tom, je-li rozhodnutí v souladu s právními předpisy.¹³³ Správní orgán nemusí mít jistotu, tu mu má poskytnout až samotný přezkum rozhodnutí.

Pozitivně hodnotím zavedení nového institutu zkráceného přezkumného řízení, což je rovněž v souladu ze zásadou rychlosti, účelnosti a procesní ekonomie.

Negativně hodnotím tu skutečnost, že nový správní řád ve srovnání s předchozí právní úpravou nově stanoví nepoměrně kratší lhůtu pro zahájení přezkumného řízení a sice subjektivní do 2 měsíců ode dne, kdy se správní orgán o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl a objektivní do 1 roku od právní moci rozhodnutí ve věci.¹³⁴ Předchozí právní úprava sice stanovila lhůtu pro vydání rozhodnutí mimo odvolací řízení, avšak do 3 let od právní moci napadeného rozhodnutí.¹³⁵ Nový správní řád sice vedle 1 roční objektivní lhůty konstruuje další objektivní lhůtu pro vydání finálního rozhodnutí v přezkumném řízení, ale to musí být vydáno do 15 měsíců ode dne právní moci přezkoumávaného rozhodnutí.¹³⁶ Po uplynutí této lhůty již nelze ve věci rozhodnout a řízení je nutné zastavit usnesením.

Nelze, než jinak komentovat, že příliš krátká lhůta může být v případech právně komplikovaných kauz, zejména tam, kde bude řízení zahájeno před koncem objektivní jednoleté lhůty, důvodem praktické nepoužitelnosti tohoto institutu. Správní řád tak zvýhod-

¹³² Zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád)

¹³³ § 94 odst. 1 a § 95 odst. 1 spr. ř.

¹³⁴ § 96 odst. 1 spr. ř.

¹³⁵ § 68 odst. 1 SŘ

¹³⁶ § 97 odst. 2 spr. ř.

ňuje ty účastníky správního řízení, kteří rozhodně nemají na přezkumu správního rozhodnutí právní zájem.

V ust. § 96 odst. 2 spr. ř. se uvádí, že k vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží. Musí jít tedy o vady marginální, jakékoliv jiné zakládají protiprávnost rozhodnutí a tudíž neaplikovatelnost tohoto ustanovení.

Za rozporuplnou považují také skutečnost, že správní orgán řízení po zahájení přezkumného řízení zastaví, ačkoli bylo rozhodnutí protiprávní, když újma, která by jeho zrušením nebo změnou vznikla některému účastníku, který nabyl práva z rozhodnutí v dobré víře, je ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu.¹³⁷

Obnova řízení rovněž doznala oproti předchozí právní úpravě určitých změn, z nichž některé poněkud zeslabují jeho efektivitu. Předně se zužuje okruh důvodů pro obnovu řízení. Nová právní úprava již neuvádí mezi důvody pro obnovu řízení situaci, kdy byla nesprávným postupem správního orgánu účastníkovi řízení odňata možnost účastnit se řízení, mohlo-li to mít podstatný vliv na rozhodnutí a nemohla-li náprava být zjednána v odvolacím řízení a situaci, kdy rozhodnutí bylo vydáno vyloučeným orgánem, mohlo-li to mít podstatný vliv na rozhodnutí a nemohla-li náprava být zjednána v odvolacím řízení.

Nový zákon tedy redukuje možnosti pro využití obnovy řízení jako mimořádného opravného prostředku. Zákonodárce argumentoval tím, že tyto případy jsou „pokryty“ možností vyvolat přezkumné řízení, což ale není zcela objektivní tvrzení. U obnovy řízení na žádost účastníka musí totiž správní orgán vydat rozhodnutí o zamítnutí návrhu žalobce na obnovu řízení, proti němuž je možné odvolání (rozklad). Tato možnost u přezkumného řízení neexistuje. Zejména situace, kdy byla nesprávným postupem správního orgánu účastníkovi řízení odňata možnost účastnit se řízení, není zcela zanedbatelným pochybením a možnost podat návrh na obnovu řízení by zde byl na místě.¹³⁸

Nová právní úprava ani nedovoluje povolit obnovu řízení na žádost účastníka v případě, že rozhodnutí bylo dosaženo trestným činem, jak tomu bylo v ust. § 62 odst. 1 písm.

¹³⁷ § 94 odst. 4 spr. ř.

¹³⁸ PROKOP, M. Opravné a dozorčí prostředky v činnosti krajských úřadů (vybrané otázky). In Nový správní řád v praxi krajských úřadů. Sborník ze zimní konference/workshopu. Plzeň 2007, s. 102 – 103

e) SŘ. V takovém případě o obnově řízení rozhodne příslušný správní orgán z moci úřední.¹³⁹

Negativně také hodnotím tu skutečnost, že i v případě, kdy rozhodnutí bylo dosaženo trestným činem, nový správní řád stanovuje lhůtu 3 let od právní moci rozhodnutí, kdy musí být rozhodnutí o obnově řízení vydáno¹⁴⁰, kdežto v předchozí právní úpravě bylo možné obnovu povolit nebo nařídit i po uplynutí této lhůty.¹⁴¹

Nový správní řád rovněž stanovuje novou podmínku v podání žádosti o obnovu řízení, kdy obnovy řízení se nemůže domáhat ten, kdo mohl důvody obnovy uplatnit v odvolacím řízení a neučinil tak.¹⁴²

Dalším novým institutem nového správního řádu je nové rozhodnutí. V taxativním výčtu se dovoluje správnímu orgánu provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí v téže věci, o které již bylo jednou pravomocně rozhodnuto.

Musím souhlasit s názorem Radka Jurčíka. Ten se zamýšlí, zda by nebylo dostačující mít zakotven ve správním řádu pouze jeden opravný prostředek, který by byl současně i dozorčím prostředkem a sloužil by účastníkům řízení k možnosti nápravy jak nezákonnosti, tak při zjištění nových důkazů a sloužil by jak k nápravě vad jak skutkových, tak i právních (hmotněprávních i procesněprávních), jak je tomu například u finského správního řádu. Fakticky by tímto došlo ke spojení institutu obnovy řízení, přezkumu řízení, ale také současně institutu odvolání proti rozhodnutí správního orgánu. Podle zmíněného finského správního řádu lze uvést rozhodnutí do souladu se zákonem do 5 let od jeho vydání z podnětu správního orgánu či na základě žádosti účastníka řízení, což je daleko příznivější pro účastníka řízení ve srovnání s naší právní úpravou.¹⁴³

¹³⁹ § 100 odst. 4 spr. ř.

¹⁴⁰ § 100 odst. 3 spr. ř.

¹⁴¹ § 63 odst. 4 SŘ

¹⁴² § 100 odst. 2 spr. ř.

¹⁴³ Jurčík, R. Mimořádné opravné a dozorčí prostředky podle správního řádu a jejich komparace s daňovým řádem. In Nový správní řád a místní samospráva II. Sborník z 3. letního mezinárodního workshopu. Brno 2007, s. 38.)

ZÁVĚR

Ve své diplomové práci jsem se snažil vypořádat jen s úzce specializovanými ustanoveními správního řádu, které jsou ovšem z mého pohledu pro správní praxi velmi důležité, jelikož, jak jsem se již v mé práci zmínil, zajišťují možnost obrany účastníka řízení před nesprávným popř. nezákonným rozhodnutím správního orgánu. Správní řád by měl být ale srozumitelný především pro běžné občany. Výklad jednotlivých ustanovení však přináší určitá úskalí i pro správní orgány. Vycházejí najevo vnitřní rozpory právních předpisů nebo nesoulad mezi různými úpravami apod. Rozhodovací činnost pak ukazuje na nedostatky a následná soudní judikatura je potvrzuje. Proto jsou v mé práci jednotlivá ustanovení o opravných prostředcích doplněna o poznatky prezentované v rozsáhlé odborné literatuře, soudních judikaturách či závěrech ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu tak, aby případnému čtenáři nejen z odborné veřejnosti byl na jednom místě podán ucelený soubor tohoto specifického institutu.

V teoretické části mé práce jsem se nejprve věnoval základnímu pojmosloví, aby bylo snadnější, zejména pro laickou veřejnost, pochopit navazující text. V krátkosti jsem popsal správní řízení, náležitosti a formy rozhodnutí ve správním řízení, jakými vadami mohou být vydaná rozhodnutí zatížena a jaké máme možnosti přezkoumání správního rozhodnutí.

Dále jsem se zmínil o základních zásadách činnosti správních orgánů, které mají zásadní význam při aplikaci správního řádu, jejichž porušení má za následek vydání vadného rozhodnutí.

V další kapitole jsem dále podal ucelený přehled opravných prostředků proti rozhodnutím správních orgánů, ať už řádných proti rozhodnutím, která ještě nenabyla právní moci či mimořádným proti rozhodnutím pravomocným, která trpí takovými vadami, ať už formálními, či věcně nesprávnými nebo jsou dokonce nezákonné, které jsou pro účastníka řízení nepřijatelné. Jednotlivá ustanovení správního řádu k opravným prostředkům jsem dále rozebíral tak, aby byla srozumitelná pro všechny a chápána tak, jak měl zákonodárce na mysli. Teoretická část práce by nebyla kompletní, kdybych se v ní, alespoň v krátkosti nezmínil o další možnostech přezkoumání vadných rozhodnutí i přes všechny průtahy, kterým naše soudnictví trpí, a sice podáním žaloby ke správnímu soudu nebo ústavní stížnosti nebo k soudům mezinárodním, jako orgán ochrany lidských práv ve Štrasburku.

V praktické části jsem poukázal na významné rozdíly mezi opravnými prostředky a došel jsem k závěru, že díky těmto rozdílům lze pokrýt větší okruh možných pochybení správního orgánu, z čehož vyplývá, že je tímto nastolena větší právní jistota účastníků řízení.

V další kapitole jsem se věnoval charakteristice organizace, u které jsem zaměstnán, mechanismu přezkumu rozhodnutí u Policie ČR, uplatnění zásad činnosti správních orgánů v policejní praxi, SVOT analýze správní služby policie a nakonec jsem vyhodnotil použití opravných prostředků a navrhl řešení k odstranění nedostatků. Dále jsem uvedl několik příkladů z praxe na podáních opravných prostředků k soudům, jejichž rozhodnutí jsem dále analyzoval a vyvozoval závěry pro praxi OSZBM, ze kterých je zřejmé, že většina odvolání proti rozhodnutí vyplývala z neochoty úředníka, který jako pověřená úřední osoba řízení vedl, někomu v odůvodnění něco vysvětlovat. Řadu problémů na úseku zbraní rovněž přináší ustanovení o zajištění zbrojního průkazu a sice slovo „může“ zajistit. Když už měl tedy zákonodárce na mysli ochranu společnosti před zneužitím zbraně trestně stíhanou osobou, proč se alibizuje slovíčkem může a možnost zajištění ponechává na správním uvážení úředníka, který v případě rozhodnutí o zajištění zbrojního průkazu, průkazu zbraně, zbraní a střeliva má ve většině případů na stole odvolání pro nepochopení tohoto institutu.

Na základě získaných poznatků jsem nakonec zhodnotil současnou právní úpravu opravných prostředků, přičemž jsem použil i horizontální komparaci s některými ustanoveními starého správního řádu.

Na samotný závěr bych chtěl uvést, že dle mého názoru nový správní řád nabízí až v nadbytečném množství (rozklad) opravných prostředků. Tyto však plní svoji úlohu a poskytují možnost efektivně hájit práva jednotlivých účastníků řízení a tím zaručit právní jistotu občanů ve vztahu ke státu, tedy záruku zákonnosti a kontroly veřejné správy a faktem zůstává skutečnost, že i přes některé své nedostatky opravné prostředky nedoznaly do dnešního dne žádných úprav.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY**Monografie:**

- [1] HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, 837 s., ISBN 978-80-7400-049-2.
- [2] HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Správní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vydání, Praha: Leges, 2010, 360 s., ISBN 978-80-87212-34-9.
- [3] HRABÁK, J., NAHODIL, T. *Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*. 3., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2009, 500 s., ISBN 978-80-7357-424-6.
- [4] JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. *Správní řád - komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2008, 616 s., ISBN 978-80-7179-784-5.
- [5] KOLDINSKÁ, K. *Sociální právo*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, 176 s., ISBN 80-7179-620-6.
- [6] MATES, P., STARÝ, M. *Základy správního práva: obecná část*. 1. vyd., Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2009, 142 s., ISBN: 978-80-7408-019-7.
- [7] ONDRUŠ, R. *Správní řád nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha: Linde, a. s., 2005. 520 s., ISBN 80-7201-523-0.
- [8] PRŮCHA, P., Pomahač, R. *Lexikon správního práva*. Jiří Motloch - Sagit, 2002, 684 s., ISBN 80-7208-314-7.
- [9] PRUDILOVÁ, M. *Správní řád s komentářem*. 1. vyd., Vyškov: TSM, 2005, 180 s., ISBN 80-239-4260-3.
- [10] SCISKALOVÁ, M., GONGOL, T. *Správní právo*. Karviná: Slezská univerzita, 2006. 129 s. ISBN 80-7248-371-4.
- [11] SKULOVÁ, S. a kol. *Správní právo procesní*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, 428 s., ISBN: 978-80-7380-110-6.
- [12] SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. Praha: ASPI, a. s., 2005, 380 s., ISBN

80-7357-060-2.

Statě obsažené ve sbornících a časopisech:

- [13] JURČÍK, R. Mimořádné opravné a dozorčí prostředky podle správního řádu A jejich komparace s daňovým řádem. In KADEČKA, S., - KLIKOVÁ, A., VALACHOVÁ, K.(eds.) *Nový správní řád a místní samospráva II. Sborník z 3. Letního mezinárodního workshopu*. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 27 - 38., ISBN 978-80-210-4489-0.
- [14] PROKOP, M. Opravné a dozorčí prostředky v činnosti krajských úřadů (vybrané otázky). In KADEČKA, S., MAREK, D. (ed.) *Nový správní řád v praxi krajských úřadů. Sborník ze zimní konference / workshopu*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007, s. 98-103., ISBN 978-80-7380-072-7.
- [15] Doporučení (2004)20 Výboru ministrů členských států o soudním přezkoumávání správních aktů, In: *Správní právo*, 2006, č. 5, str. 265.

Judikatura:

- [16] Nález Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 1920, č. 548.
- [17] Nález Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 1921, č. 1281.
- [18] Nález Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 2. 1921, č. 1631.
- [19] Nález Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 1922, č. 2404.
- [20] Nález Ústavního soudu ze dne 13. 6. 1997, sp. zn. IV. ÚS 366/96.
- [21] Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2003, sp. zn. 287/2004.
- [22] Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 17. 3. 2000, sp. zn. 30 Ca 212/99.
- [23] Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 14. 2. 2008, sp. zn. 54 Ca 1/2008-30.

- [24] Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 17. 12. 1998, sp. zn. 3 Cdon 1091/96
- [25] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2003, sp. zn. 6 A 82/2000-43.
- [26] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2003, sp. zn. 5 A 14/2002.
- [27] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, sp. zn. 4 Ads 37/2004.
- [28] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2004, sp. zn. A8/2002-31.
- [29] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2004, sp. zn. 3 As 16/2004 - 73.
- [30] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. 1 As 6/2006-66.
- [31] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2007, sp. zn. 5 As 23/2007-146.
- [32] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007, sp. zn. 3 As 4/2007-58
- [33] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2007, čj. 3 As 34/2007-51
- [34] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, sp. zn. 1 Afs 58/2009
- [35] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2010, čj. 5 As 56/2009 – 63 – 541
- [36] Rozsudek Ústavního soudu ze dne 5. 5. 2004, sp. zn. II. ÚS 770/02.
- [37] Rozsudek Vrchního soudu v Praze, ze dne 30. 1. 1995, sp. zn. 6 A 170/93.
- [38] Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 11. 3. 1997, sp. zn. 6 A 89/95.
- [39] Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 24. 2. 1998, sp. zn. 5 A 46/96.
- [40] Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 30.8.2001, sp. zn. 7 A 42/99.
- [41] Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2004, sp.zn. Komp 1/2004-70.
- [42] Usnesení Ústavního soudu ze dne 9. 6. 1992, sp. zn. I. ÚS 191/92.
- [43] Usnesení Ústavního soudu ze dne 26. 2. 2004, sp. zn. IV. ÚS 349/03.

- [44] Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 8. 11. 2006, sp. zn. I.ÚS 363/04.
- [45] Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 2. 4. 1993, sp. zn. 6 A 57/93-13.
- [46] Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 1. 9. 1999, sp. zn. 5 A 54/99.
- [47] Usnesení vrchního soudu v Praze ze dne 9.2.2000, sp. zn. 5 A 142/99.

Internetové zdroje:

- [48] Intranet Policie ČR a MV.
- [49] Závěry ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu [online], dostupné na: <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>
- [50] Vedral, J., Deník veřejné správy, zdroj: OF 1/2006, rubrika: reforma veřejné správy, [citováno 13. 4. 2006]. Dostupný z: <http://www.denik.obce.cz/>

Právní předpisy:

- [51] Usnesení Předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod
- [52] Zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád)
- [53] Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů
- [54] Zákon č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu, ve znění pozdějších předpisů
- [55] Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.
- [56] Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
- [57] Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

apod.	a podobně
č.	číslo
č. j.	číslo jednací
ČR	České republiky
event.	eventuelně
EZP	Evropský zbrojní pas
kat.	kategorie
LZPS	usnesení Předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod
např.	například
násl.	následující
odst.	odstavce
OSZBM	odbor služby pro zbraně a bezpečnostní materiál
písm.	písmene
příp.	případně
Sb.	sbírky
sp. zn.	spisová značka
spr. ř.	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
ŘSZBM	ředitelství služby pro zbraně a bezpečnostní materiál
SŘ	zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád)
tj.	to je
trestní zákoník	zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník
tzv.	tak zvaný
ust.	ustanovení

zákon o Ústavním soudu	zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů
zákon o zbraních	zákon č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu, ve znění pozdějších předpisů
zákon o policii	zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů
ZL	zbrojní licence
ZP	zbrojní průkaz
ZPL	zbrojní průvodní list
zn.	značky

SEZNAM PŘÍLOH

Příloha P I: statistika za rok 2010

PŘÍLOHA P I: STATISTIKA ZA ROK 2010

	PHA	STC	JHC	PLZ	KAR	UST	LIB	KRA	PAR	VYS	JMK	OLO	MSK	ZLK	PP	celkem
vydání nového ZP	3083	3493	2109	1564	734	2	896	1132	882	1323	2851	1338	1911	1340	0	22658
vydání ZP	836	1083	574	842	174	754	204	250	310	389	737	677	568	411	11	7820
rozšíření skupin ZP	75	125	75	88	9	54	22	25	34	54	101	63	50	54	0	829
zajištění ZP	21	58	38	47	30	37	12	24	22	12	99	25	68	28	0	521
odnětí ZP	74	114	93	61	38	65	41	36	25	42	96	57	104	67	0	913
vydání ZL	20	11	7	3	1	7	6	8	9	3	10	8	9	5	0	107
rozšíření skupin ZL	2	3	0	2	0	0	0	0	0	1	1	3	4	1	0	17
vydání EZP	144	123	95	77	34	41	31	43	44	57	195	78	60	87	1	1110
udělení výjimky	14	8	4	24	3	1	3	29	3	2	12	2	1	4	0	110
povolání přepravy	144	25	0	0	0	0	0	3	2	0	4	0	4	6	0	188
zakáz přepravy	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
trvalý vývoz	161	32	15	29	4	25	6	8	42	8	75	14	32	120	6	577
trvalý dovoz	96	104	93	127	33	60	41	62	16	54	142	21	31	58	0	938
povolání tranzitu	212	63	47	20	0	16	0	7	106	8	112	3	76	150	0	820
povolání střelnice	1	8	16	16	1	11	5	4	7	2	10	4	5	6	0	96
pozastavení střelnice	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	1	1	2	0	0	6
povolání vystavování zbraní	2	2	0	7	0	0	2	1	0	0	2	0	5	0	0	21
znehodnocení, zničení nebo výroba řezu zbraně	31	116	10	7	2	65	20	28	2244	11	20	2	25	23	0	2604
správní delikty	4	3	0	0	0	11	5	0	4	3	2	7	0	0	10	49
propadnutí věci	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6
zabránění věci	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
celkový počet držitelů ZP	45020	44174	25671	23378	8112	21822	10941	14381	11752	16171	35445	17137	21602	16236	34	311876

Zdroj intranet Policie ČR a Ministerstva vnitra ČR