Opravné prostředky ve správním řízení

Martina Jurásková

Bakalářská práce
2007

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

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

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE
(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

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

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

Zásady pro vypracování:

1. Formulujte teoretické základy a pojmy vztahující se ke správnímu řízení.
2. Proveďte rozbor správníhop řádu z roku 1967 se zřetelem na opravné prostředky.
5. Komentujte Nový správní řád.
4. Porovnejte změny se správním řádem minulým.
5. Zhodnoťte návrhy na případné zdokonalení právního řádu současného.

Rozsah práce: **cca 40 stran**

Rozsah příloh:

Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná/elektronická**

Seznam odborné literatury:

[1] ČEBIŠOVÁ, Taisa. Nový správní řád : zákon č.500/5004 sb., správní řád. Praha: ASPI Publishing, 2005.555 s. ISBN 80-737-109-9.
[2] ČERNÝ, Jan. Přestupkové řízení: příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů. ČERNÝ, J., HROZINKOVÁ, E., KUČEROVÁ, H., 10. přepracované vydání podle stavu k 1. 12. 2006. Praha:Linde 2006. ISBN 80-7201-623-7.
[3] ČERNÝ, Jan. Přestupkové řízení. Praha:Linde 2004. ISBN 80-7201-457-9.
[4] ONDRUŠ, R. Správní řád – nový zákon s důvodovou správou a podmínkami. Linde Praha, 2005, s. 497.

Vedoucí bakalářské práce: **JUDr. Miloš Matula, CSc.**
Ústav veřejné správy a regionálního rozvoje

Datum zadání bakalářské práce: **12. června 2007**

Termín odevzdání bakalářské práce: **10. srpna 2007**

Ve Zlíně dne 12. června 2007

L.S.

doc. PhDr. Vnislav Nováček, CSc.
děkan

doc. RNDr. René Wokoun, CSc.
ředitel ústavu

ABSTRAKT

Abstrakt :

Ve své bakalářské práci charakterizuji správní řízení, jeho základy a principy. Obsahuje zásady správního řádu z roku 1967 i nového správního řádu z roku 2004. Každý občan má svá práva povinnosti. Občan musí mít ale také právo se hájit proti rozhodnutí správních orgánů o uložení povinností a sankcí. Rozhodnutí správních orgánů musí vycházet z platného práva a být materiálně správná.

Klíčová slova:
Správní řízení, správní řád, opravné prostředky ve správním řízení, rozhodnutí

Abstract:

In my bachelor work there is represented characterization of the administrative action and its principles. There areinvolved the administrative regulations from the zdar 1967 and 2004. Each citizen has his rights and duties. On the otherside he must have got also the protection right against the administrative decision as per the Charles and sanctions. The decision of the administrative authorities has to be based on the valid law and materiálky correct.

Keywords:
Administrative action, administrative regulations, administrative authorities decision, decisions

OBSAH

OBSAH 5

ÚVOD 7

I. TEORETICKÁ ČÁST 7

1 SPRÁVNÍ ŘÍZENÍ – ZÁKLADY A PRINCIPY 7

1.1 Působnost v oblasti veřejné správy 8

1.2 Správní orgány 8

1.2.1 Subjekty 8

2 ÚČASTNÍCI ŘÍZENÍ 16

3 ŘÍZENÍ V PRVNÍM STUPNI 16

3.1 Fáze správního řízení 17

3.1.1 Doručování písemností 18

3.1.2 Lhůty 18

3.1.3 Důkazy 19

3.1.4 Zastavení řízení 21

3.1.5 Náklady řízení 21

3.1.6 Ukončení správního řízení 21

4 ROZHODNUTÍ 22

4.1 Náležitosti rozhodnutí 22

4.1.1 Výrok 22

4.1.2 Odůvodnění 22

4.1.3 Poučení 22

5 NICOTNOST 23

5.1 Právní moc 23

5.2 Vykonatelnost 24

6 OPRAVNÉ PROSTŘEDKY VE SPRÁVNÍM ŘÍZENÍ 25

6.1 Opravné prostředky řádné 26

6.2 Odvolání 26

6.2.1 Podmínky a náležitosti podání odvolání 26

6.2.2 Náležitosti (uvedené v § 37 odst. 2 zákona) 27

6.3 Rozklad (§ 152) 28

7 MIMOŘÁDNÉ OPRAVNÉ PROSTŘEDKY 29

7.1 Obnova řízení 29

7.2 Přezkumné řízení 30

7.3 Kasační stížnost 31

7.4 Správní exekuce (dříve nazývána „výkon rozhodnutí“) 32

II. PRAKTICKÁ ČÁST 33

8 POROVNÁNÍ ZMĚN SE SPRÁVNÍM ŘÁDEM MINULÝM 33

9 ROZBOR SPRÁVNÍHO ŘÁDU 1967 34

10 NOVÝ SPRÁVNÍ ŘÁD 36

11 ZÁVĚR 38

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY 41

ÚVOD

Obecná právní úprava postupu správních orgánů při výkonu jejich působnosti v oblasti veřejné správy má zásadní význam pro postavení jednotlivce v rámci úředních jednání. Jinak řečeno na obsahu úpravy nového správního řádu závisí, zda má občan možnost vystupovat jako sebevědomý partner schopný účinně bránit svá práva nebo se ocitá v pozici poddaného před mocnou a nevypočitatelně fungující úřední mocností, jejíž jednání může stěží pochopit, tím méně ovlivnit. [2] Je nejednoduchým úkolem přijmout rozumné a spravedlivé rozhodnutí. Působení veřejné moci na společenské vztahy uvnitř společnosti se určitým způsobem dotýká každého z nás.

Při zpracování této práce jsem vycházela z platné právní úpravy obecného správního řízení. Část je určena starému správnímu řádu z roku 1967. Práce obsahuje i přehled nejdůležitějších změn v novém správním řádu oproti správnímu řádu z roku 1967.

I. Teoretická část

1 SPRÁVNÍ ŘÍZENÍ – ZÁKLADY A PRINCIPY

Správní řízení je rozhodovací proces o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblastech veřejné správy.

Termínem rozhodovací proces, nebo rozhodování bývá naukou označován proces, v němž rozhodující se subjekt provádí volbu, tj. provádí náhodný výběr v určité konkrétní situaci a čase, a to nejméně ze dvou možných variant další činnost.[13]

Rozhodování se odehrává v určitém okolí- systému. Tento systém působí na samotné rozhodnutí a toto rozhodnutí působí na širší okruh vztahů. Nahlížíme-li na rozhodování jako na systém, je třeba si uvědomit, že jej netvoří pouze ti, kdo se formálně účastní na přípravě a vydávání rozhodnutí, ale i tzv. zdrojové prvky – informace a hmotné prostředky. Ve veřejné správě mají rozhodovací prostředky formalizovaný charakter. Každé rozhodnutí je důležité z hlediska obsahu i formy, která je předepsaná.

V podmínkách veřejné správy jsou subjekty vykonávající veřejnou správu představovány státem, resp. jeho výkonnými orgány, označovanými jako orgány státní správy, a dále veřejnoprávními korporacemi a jejich orgány. U všech těchto subjektů je jejich způsobilostí

k veřejné správě jejich pravomoc. Realizovatelná je vždy v okruhu jejich působnosti. Rosah pravomoci a příslušnosti je stanoven zákonnou normou. Všechny subjekty rozhodovací činnosti ve veřejné správě jsou zřizovány ústavou, ústavními zákony, případně jinými právními akty jako samostatné organizační složky, vybavené odpovídající pravomocí a působností.

1.1 Působnost v oblasti veřejné správy

Působností v oblasti veřejné správy je označován okruh činností vykonávaných k tomu zřízenými a pověřenými subjekty, v terminologii správního řádu „správními orgány“, které směřují k zabezpečení záležitostí veřejného, obecného, celospolečenského zájmu. Správní řád upravuje postup orgánů výkonné moci, územních samosprávních celků a jných orgánů vykonávajících veřejnou moc. Nevztahuje se na výkon občansko-právních, obchodně-právních a pracovně-právních úkonů správních orgánů. Zásadní změnou oproti staré-mu zákonu o správním řízení je skutečnost, že upravuje postup všech správních orgánů při výkonu veřejné správy a okruh působnosti vymezuje institucionálně.

Jde například o zajištění veřejného pořádku a bezpečnosti, úpravu podmínek podnikání, regulaci výstavby, fungování systému zdravotní péče a sociálního zabezpečení, ochranu životního prostředí, kulturních památek a řady dalších hodnot, v nejobecnější rovině o dodržování požadavků právních předpisů.[1]

1.2 Správní orgány

Institucionální vymezení působnosti – nový správní řád se vztahuje na činnost několika různých typů subjektů.

1.2.1 Subjekty

Orgány moci výkonné jsou ministerstva:

- Ministerstvo financí
- Ministerstvo zahraničních věcí
- Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
- Ministerstvo kultury

- Ministerstvo práce a sociálních věcí
- Ministerstvo zdravotnictví
- Ministerstvo spravedlnosti
- Ministerstvo vnitra
- Ministerstvo průmyslu a obchodu
- Ministerstvo pro místní rozvoj
- Ministerstvo zemědělství
- Ministerstvo obrany
- Ministerstvo dopravy a spojů
- Ministerstvo životního prostředí

Ústřední orgány státní správy s celostátní působností, jimiž jsou Český statistický úřad, Český úřad zeměměřičský a katastrální, Český báňský úřad, Úřad průmyslového vlastnictví, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, Správa státních hmotných rezerv, Státní úřad pro jadernou bezpečnost, Národní bezpečnostní úřad, energetický regulační úřad, Úřad vlády České republiky a Český telekomunikační úřad. V čele těchto ústředních orgánů nestojí člen vlády(ministr), nejsou však žádnému ministerstvu podřízeny.

Správní orgány s celostátní působností zřízené, řízené nebo podřízené některému ministerstvu. Jsou jimi například Česká energetická inspekce, Česká obchodní inspekce, Puncovní úřad, Licenční úřad, Česká školní inspekce, Hlavní hygienik ČR, Státní ústav pro kontrolu léčiv, Česká zemědělská a potravinářská inspekce, Generální ředitelství cel a další. Jejich výčet není úplný.

Specializované územní orgány státní správy v nejrůznějších oblastech státní správy. Jsou to například pracovní, katastrální, pozemkové báňské, celní a další úřady, orgány státní sociální podpory, správy sociálního zabezpečení, vojenské správy, územní finanční orgány. Jejich výčet není úplný.

Veřejné ozbrojené sbory: Armáda České republiky, Policie České republiky a její územní útvary, Vězeňská služba České republiky.

Orgány moci výkonné jsou rovněž prezident a vláda. Vzhledem k obsahu jejich pravomoci není ve většině případů vhodné, aby se na jejich činnost správní řád vztahoval.Vláda má postavení orgánu státní správy s všeobecnou působností.

Orgány územních samosprávných celků jsou orgány krajů, měst a obcí, včetně orgánů městských částí a městských obvodů územně členěných statutárních měst a hlavního města Prahy. Jde především o krajské a obecní úřady, magistráty, které vykonávají rozhodující část státní správy v přenesené působnosti.
Správa společnosti, správa státu jako celku i jeho jednotlivých územních jednotek je projevem výkonné moci ve státě. Tato správa se souhrnně označuje pojmem veřejná správa. U veřejné správy jako správy státu je nutno brát v úvahu její členění na státní správu a samosprávu.
Státní správa je veřejnou správou uskutečňovanou státem. V tomto smyslu je státní správa také jádrem veřejné správy.
Samospráva je veřejnou správou uskutečňovanou jinými veřejnoprávními subjekty než státem. Jedná se o subjekty korporativního charakteru, označované jako veřejnoprávní korporace.[6] Dělíme ji na územní, zájmovou a profesní.

Obec

Obec je územní celek tvořený jedním nebo více katastrálními územími. Obec jako právnická osoba vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývající. Je veřejnoprávní korporací. Má vlastní majetek a finanční zdroje, hospodaří s nimi samostatně za podmínek stanovených zvláštním zákonem. Obec spravuje své záležitosti samostatně. Státní správu, jejíž výkon byl zákonem svěřen orgánu obce, vykonává tento orgán jako svou přenesenou působnost.

Kraj

Kraj je územní společenství občanů, náleží mu právo na samosprávu v rozsahu stanoveném zákonem. Kraj je veřejnoprávní korporací, vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývající. Má vlastní majetek a hospodaří s ním samostatně. Přenesená působnost je vymezena zákonem.[11] Jinými orgány jsou různé orgány státu stojící mimo hierarchii orgánů moci výkonné, častěji s funkcí dozorující či kontrolní. Například Úřad na ochranu osobních údajů, Nejvyšší kontrolní úřad, veřejný ochránce práv, Česká národní banka a Rada pro rozhlasové a televizní vysílání.

Jinými orgány právnických osob, na jejichž činnost se správní řád rovněž vztahuje, jsou orgány veřejných fondů: Fond národního majetku, státní fond životního prostředí, státní zemědělský intervenční fond aj.
Do této skupiny lze rovněž zařadit orgány profesních komor. Například lékařské, lékárnické, stomatologické či veterinární komory, advokátní, notářské, komory auditorů a daňových poradců a další. Tyto komory vykonávají na základě zákonného zmocnění v oblasti své působnosti státní správu.
Státní správa je zákonem svěřována i fyzickým osobám. Jde například o mysliveckou, rybářskou, či lesní stráž, exekutora.
Působnost (kompetence) kteréhokoliv správního orgánu je stanovena vždy pouze zákonem. Pouze na základě zákona, v jeho mezích a způsoby, které zákon stanoví mohou správní orgány své pravomoci uplatňovat.[1]

Základní zásady správního řízení

Předmětem správního řízení je rozhodování o právech, právem chráněných zájmech a povinnostech právnických a fyzických osob v oblasti výkonu státní správy.

1/ Zásada zákonnosti (legality)

Ve smyslu této zásady je pro správní orgány obecně zakotvena povinnost dodržovat Ústavu, ústavní zákony a nově i mezinárodní smlouvy. Zásada legality představuje jednu ze záruk zákonnosti ve vedení správních řízení. Správní orgány mají také povinnost chránit práva a zájmy právnických i fyzických osob a vyžadovat od nich plnění jejich povinností.

2/ Zásada materiální (objektivní pravdy)

Tato zásada představuje pro správní orgány povinnost zjistit přesně a úplně skutečný stav věci (§ 32 odst. 1 správního řádu) a získat dostatečný rozsah údajů a informací důležitých pro její posouzení, a to předtím, než ve věci rozhodne. Zjišťuje všechny právně významné skutečnosti, bez ohledu na to, v čí prospěch svědčí.zásada materiální pravdy vyjadřuje ve správním řízení nutný požadavek vysoké hodnoty a spravedlnosti. Současně však musí vzít v úvahu i jiné společenské hodnoty, např. svobodu lidského jednání, samostatnost. Způsob a rozsah přesného a spolehlivého zjištění skutečného stavu věci přitom závisí na správním orgánu, který řízení vede. Správní orgán postupuje tak, aby byl zjišten stav věci. O stavu věci nesmějí být důvodné pochybnosti.

3/ Zásada součinnosti správního orgánu s účastníky řízení

Tato zásada představuje povinnost správního orgánu ve správním řízení poskytovat uvedeným subjektům pomoc a poučení, aby pro neznalost právních předpisů neutrpěli v řízení újmu a dát jim vždy příležitost, aby mohli svá práva a zájmy účinně hájit.

4/ Zásada rychlosti a hospodárnosti (procesní ekonomie)

Ve vztahu k délce řízení ukládá správní řád správnímu orgánu vyřídit věc, která je předmětem řízení, včas a bez zbytečných průtahů. Správní úřad postupuje tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady a dotčené osoby co nejméně zatěžuje. Při prokazatelném porušení této zásady se mohou postižené osoby domáhat náhrady škody způsobeném nesprávným úředním postupem. [16]

5/ Zásada rovnosti a nestrannosti

Shrnuje opět dvě související zásady, a sice zásadu rovnosti dotčených osob a zásadu nestrannosti správního orgánu. Dnes spočívá rovnost pouze ve vztahu k uplatňování vlastních procesních práv, zatímco dříve panovala rovnost všech účastníků ve vztahu k celému předmětu řízení. Zásada nestrannosti je formulována jednoduše tak, že správní orgán postupuje vůči dotčeným osobám nestranně, čehož základní podmínkou je především nepodjatost.[2]

6/ Zásada volného hodnocení důkazů

Skutkový stav, na jehož základě vydává správní orgán své rozhodnutí, musí odpovídat objektivní skutečnosti. Správní orgán hodnotí důkazy jednotlivě, ale i na základě jejich vzájemné souvislosti. Její zásadní smysl a význam spočívá v tom, že žádná právní norma neukládá správnímu orgánu, jaký stupeň věrohodnosti nebo důkazní sílu má přiznat jednotlivým důkazním prostředkům. Neznamená ovšem libovůli a subjektivismus. [1]

7/ Zásada dvoustupňového řízení

Vyjadřuje obecné oprávnění účastníků správního řízení napadnout každé rozhodnutí orgánu prvního stupně řádným opravným prostředkem, tedy odvoláním, resp. rozkladem, k jehož přezkoumání je povolán správní orgán vyššího stupně. V rámci přezkoumání rozhodnutí se zásadně nevytváří nějaká nová struktura nebo právní zjištění, ale pouze se ověřuje správnost a zákonnost zjištění získaných v řízení prováděným orgánem nižšího stupně.

8/ Zásada písemnosti

Ve správním řízení se shromažďují veškeré písemnosti, které se vztahují k projednávané věci. Právní úprava správního řízení obecně nevyžaduje, aby k projednání věci bylo u správního orgánu svoláno ústní jednání. Zásada písemnosti převažuje 80%.

9/Zásada ústnosti

V případech, kdy tak stanoví zvláštní úprava , anebo, jestliže to vyžaduje povaha věci, zejména, pokud se tak může přispět k jejímu objasnění tím, že se projedná za přítomnosti účastníků, je správním orgánem nařízeno ústní jednání, někdy spojené s ohledáním. [1] Představuje cca 20% případů.

10 Zásada neveřejnosti

Na rozdíl od civilního procesu nejsou správní řízení vedena veřejně. Ani u svolaných ústních jednání jednací zákon obecně nepředpokládá jejich veřejnost, pokud správní orgán nebo zvláštní zákon nestanoví jinak. Výjimkou je veřejné jednání pouze na žádost dotčeného.

11/Zásada zákazu zneužití správního uvážení (diskreční pravomoci) a neurčitých právních pojmů

Správní uvážení je představováno situací, kdy se vznikem nebo existencí určitých podmínek (skutkovým stavem) nespojuje příslušné ustanovení právního předpisu nutnost nastoupení jediného možného právního následku a naopak ponechává subjektu vykonávajícímu veřejnou správu určitý prostor pro volbu určitého řešení, resp. rozhodnutí. [13] Situace, kdy není nutný správní následek – správní orgán musí mít možnost výběru.

12/ Zásada ochrany dobré víry a oprávněných zájmů

Podle § 2 odst. 3 správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře a oprávněné zájmy jiných osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivých případech dotýká (dotčené osoby). Zásada dobré víry a oprávněných zájmů nemůže vést k obcházení zákona. Jde o princip, který pouze doplňuje zásadu zákonnosti a ochranu veřejného zájmu.

13/ Zásada předvídatelnosti

Při rozhodování skutkově stejných nebo podobných případů nesmí vznikat nedůvodné rozdíly.

14/ Zásada přiměřenosti

Zásada hledání vhodného a správného řešení.

15/ Zásada oficiality

Zahajování správního řízení ex officio – z moci úřední. (98%).

16/ Zásada dispoziční

Zahájení řízení z podnětu účastníka řízení. Jde především o návrhové delikty (osobami blízkými, ublížení na zdraví, urážka na cti).

17/ Zásada spolupráce v zájmu dobré správy

Zásada vzájemné spolupráce správních orgánů v zájmu souladu všech postupů a obecně dobré správy. Dobrá správa je pojem popisující takové chování orgánů státní správy, které jim sice nepředepisuje přímo zákon, ale které po nich přesto můžeme spravedlivě požadovat. Špatná správa vede ke vzniku nespravedlností, k obtěžování osob přehnanou byrokracií, k průtahům a jiným nežádoucím důsledkům. Pojem dobré správy, jako souhrnu požadavků kladených navíc nad rámec zákona na provádění správy věcí veřejných, používá již tradičně anglosaský právní systém. Pojem dobré správy je obsažen hned v úvodním ustanovení českého zákona o veřejném ochránci práv. Zákon zde zavazuje ochránce, aby chránil osoby nejen tam, kde je postup úřadů vůči nim v rozporu s právem, ale také tam,

kde je úřední postup v rozporu s principy dobré správy. Co je to dobrá správa a co představuje rozpor s ní, však zákon o veřejném ochránci práv výslovně neříká. Pojem dobré správy není vysvětlen ani v žádném jiném zákoně, pouze nový správní řád jej ve svém § 8 používá, avšak nedefinuje ho. Je tedy zjevné, že principy dobré správy nejsou plnohodnotnou právní normou. Jde spíše o neurčitý právní pojem, kterému mají dávat obsah teprve ti, kteří je v praxi uplatňují.

Dalo by se s určitou nadsázkou říci, že principy dobré správy jsou „dobrými mravy“ veřejného práva. Stejně jako dobré mravy v právu občanském, i principy dobré správy by totiž měly být pojmem živým, nikoliv statickým. Jejich obsah se nutně mění v závislosti na vývoji společnosti a práva. Jestliže bychom například ještě před dvaceti lety mohli těžko po úřadech požadovat, aby přijímaly elektronická podání, dnes již je takový požadavek běžný.Představa o dobré správě může zahrnovat i vydávání autorizovaných elektronických rozhodnutí. Jako všechny principy, i tyto musí zůstat pružné a jejich výčet nemůže být konečný.

Správní řád na rozdíl od minulé úpravy správního řízení poskytuje účastníkům řízení, či dotčeným osobám v řadě případů možnost na lecčems se se správním orgánem dohodnout. Dohoda jako institut typický pro právo soukromé tak proniká do sféry, která je tradičně vyhrazena pro úpravu veřejnoprávními normami.[9] Domnívám se, že i tato ustanovení svým způsobem prolamují zažité způsoby často značně byrokratického fungování správních orgánů a dávají příslib zlepšení obecných představ o fungování správních orgánů.

2 ÚČASTNÍCI ŘÍZENÍ

Ve formálním správním řízení je (§ 9 správního řádu) přesné určení okruhu osob, které se mohou na rozhodování správního orgánu aktivně podílet, mimořádně důležité.Všem osobám, které mohou být rozhodnutím dotčeny na svých právech, musí být dána možnost, aby se před jeho vydáním k projednávané věci vyjádřily, seznámily se s podklady rozhodnutí, navrhly důkazy a využily dalších procesních práv včetně nároku na přezkum zákonnosti a správnosti nadřízeným orgánem nebo soudem. Důležitým znakem vzájemného vztahu správního orgánu a účastníky řízení je jeho vertikálnost. Účastníkem řízení se může stát i územně samosprávný celek, tedy obce a kraje. [1] Zástupcem účastníka může být zmocněnec, kterého si účastník sám zvolí. Právo zvoleného zástupce zastupovat účastníka vzniká udělením plné moci. Zmocněnec (právnická nebo fyzická osoba, která má procesní způsobilost a je ochotna plnou moc přijmout).

Zástupcem nezletilého účastníka jsou jeho rodiče. V případě, že dítě nemůže zastoupit žádný z rodičů ani jiný zákonný zástupce (osvojitel nebo poručník), ustanoví soud dítěti opatrovníka.

Předpokladem vedení správního řízení je správního orgánu pravomoc a příslušnost, na straně účastníků řízení je to způsobilost být účastníkem řízení, procesní způsobilost a plná moc pro zástupce

Účastníci : obviněný z přestupku, poškozený (osoba, která v řízení uplatňuje náhradu škody – adhesní řízení), vlastník propadlé věci a vlastník zabrané věci.

3 ŘÍZENÍ V PRVNÍM STUPNI

Správní řízení musí splňovat určité požadavky a nároky na něj kladené. Správní řízení musí být vydávána v souladu se zákony a ostatními obecně závaznými právními předpisy. Správní orgán, který je vydává musí vyhovovat požadavkům příslušnosti věcné i místní.

Kritérium věcné příslušnosti určuje, který druh správních orgánů a jakého stupně bude příslušný provést správní řízení a vydat správní rozhodnutí.

Místní příslušnost určuje, který z věcně příslušných správních orgánů má z hlediska své územní příslušnosti (vymezené správním obvodem) vést správní řízení.

Průběh správního řízení

3.1 Fáze správního řízení

- Zahájení správního řízení
- Průběh řízení (dokazování)
- Ukončení správního řízení (proces vydání správního rozhodnutí)
- Fakultativní, opravné prostředky
- Exekuce

Správní řízení je v zásadě vedeno písemnou formou. Jednotlivá sdělení v průběhu řízení mohou být sdělena i ústně. Účastník řízení má právo ještě před vydáním rozhodnutí vědět, kdo je oprávněnou úřední osobou, aby případně mohl namítat její podjatost. Správní řád nově upravuje i povinnost mlčenlivosti oprávněných osob. Mlčenlivost se vztahuje na jednotlivé úřední osoby a má zabránit tomu, aby mimo úřední styk, např. při soukromém hovoru mimo pracovní dobu šířily poznatky ze své činnosti. [1] Základním pravidlem pro účastníky i úřední osoby je jednání i vyhotovování písemností v českém jazyce. Bez nutnosti překladu lze jednat ústně i písemně i v jazyce slovenském. Účastníci mohou v řízení jednat i v cizím jazyce. V takovém případě musí spolu s originálním zněním doložit úředně ověřený překlad do jazyka českého. Správní orgán může účastníkovi sdělit, že takový překlad nevyžaduje.

Ve s*právním spise* se shromažďují veškeré písemnosti, které se vztahují k projednávané věci. Spis tvoří zejména podání, protokoly, záznamy, vyhotovení rozhodnutí a další písemnosti, které se vztahují k dané věci. Přílohou, která je součástí spisu jsou důkazní prostředky, obrazové a zvukové záznamy a záznamy na elektronických médiích.

V průběhu správního řízení dochází k mnoha úkonům, při nichž jsou přítomni účastníci řízení i jiné osoby. Průběh těchto úkonů je nutno zaznamenat, k tomuto slouží *protokol*. Protokol obsahuje zejména místo, čas a označení úkonů, které jsou předmětem zápisu. Údaje obsahují označení správního orgánu a jméno, příjmení a funkci nebo služební číslo oprávněné úřední osoby, která úkon provedla. Údaji umožňujícími identifikaci fyzické osoby jsou jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu. Právnické osoby identifikujeme podle názvu a sídla.

3.1.1 Doručování písemností

Jelikož správní řízení se vede písemnou formou a také většina úkonů správních orgánů má písemnou podobu, řeší správní řád způsob, jakým jsou tyto písemnosti doručovány adresátům. Způsoby doručování:

- Správními orgány. Písemnost doručuje sám správní orgán, který ji vyhotovil. Písemnost může doručit prostřednictvím obecního úřadu nebo jemu naroveň postaveného správního orgánu a dále také prostřednictvím policejního orgánu příslušného podle místa určení – městská policie.
- Policie ČR (použije se vždy při předvedení).
- Prostřednictvím provozovatele poštovních služeb. Správní orgán musí zvolit takovou službu, aby z uzavřené poštovní smlouvy vyplývala povinnost dodat poštovní zásilku způsobem, který je v souladu se zákonem o poštovních službách. (č. 29/2000 Sb.)
- Elektronicky. Na požadavek doručuje správní orgán na elektronickou adresu, kterou mu účastník sdělil.

Zákon dále rozlišuje, zda je nutné písemnost doručit do vlastních rukou, s potvrzením převzetí nebo bez něj.

- doporučeně (účastník má písemné potvrzení o převzetí zásilky)
- doporučeně do vlastních rukou (obálkou s modrým pruhem, doručuje se do rukou účastníka, jeho zástupce či zmocněnce pro doručování)
- obálkou s červeným pruhem, doručuje se pouze do rukou účastníka řízení
- elektronicky, přes e-mail, podmínkou je elektronicky zajištěný podpis

Další možností je úřední deska –upravuje zákon 500/2004 Sb. Úřední deska má být přístupna nepřetržitě. Vyvěšují se zde individuální právní akty, které nabývají platnosti 15. den po vyvěšení.[1]

3.1.2 Lhůty

Lhůta začíná běžet ode dne převzetí (obvykle 15 dnů, pokud nedojde k odvolání). Pokud dojde k tomu, že zásilka je uložena na poště, může dojít k fikci doručení. Tzn., že ukládací lhůta na poště je 15 dní a 10. den ode dne uložení dochází k fikci doručení. Zásilka je tedy po 10. dni považována za převzatou, i když fakticky převzata nebyla. Platí i pro případ, že zásilka není vyzvednuta vůbec nebo když se tak stane např. 12. den. Pak i tady platí den 10. Pokud zásilka nemůže být převzata z vážných důvodů, musí se účastník do 1 roku přihlásit na úřad a podat vysvětlení proč se tak nestalo.

Samotné řízení může být zahájeno dvojím způsobem, a to buď podáním žádosti účastníkem (zásada dispoziční) nebo z moci úřední (zásada oficiality). V řízení o žádosti fyzická nebo právnická osoba usiluje o získání povolení, souhlasu, závazného vyjádření či jiného správního aktu, který jí dává právo zahájit nějakou činnost, přiznává jí jiné oprávnění nebo vydává úřední doklad. Řízení z moci úřední slouží k tomu, aby správní orgán uložil, změnil či zrušil povinnost fyzické nebo právnické osobě. O zahájení řízení (z moci úřední nebo na žádost) je správní orgán povinen uvědomit bez zbytečného odkladu všechny jemu známé účastníky. Podkladem pro vydání rozhodnutí mohou být návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci a skutečnosti obecně známé. [1]

3.1.3 Důkazy

K provedení důkazů lze použít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné pro zjištění stavu věci a které nejsou získány v rozporu s právními předpisy. Jsou to listiny, ohledání, svědecká výpověď a znalecký posudek.

Důkaz listinou – jako důkaz může sloužit jakákoliv listina obsahující informace důležité pro rozhodnutí správního orgánu. Spočívá v tom, že se správní orgán seznámí s jejím obsahem, provede o tom záznam do spisu a současně tam listinu založí.

Důkaz ohledáním – ohledání věci. Může se jednat o věc nemovitou nebo movitou. Vlastník nebo uživatel věci je povinen věc předložit nebo u movité věci strpět ohledání na místě. O provedení ohledání se sepíše protokol.

Důkaz znaleckým posudkem – znalecký posudek podává nezbytné odborné informace, kterými nedisponují pracovníci správního orgánu. Znalecký posudek je jedním z důkazů, ale neznamená to, že není dále hodnocen pro svou logičnost a v souvislosti s dalšími důkazy a podklady pro rozhodnutí. Znalecký posudek hradí správní orgán. Seznam znalců je u krajského soudu.

Důkaz svědeckou výpovědí - podstatou svědecké výpovědi je získat nezprostředkované informace od osoby, která byla fyzicky přítomna nějaké činnosti nebo události významné pro rozhodnutí. Svědecká výpověď je občanskou povinností. Výjimkou je svědectví proti osobě blízké, zde by mohlo dojít k trestnímu nebo přestupkovému stíhání. V některých případech účastníci řízení jeho průběh komplikují svou neúčastí. Zákon dává správnímu orgánu několik nástrojů, jak si součinnost některých osob vynutit. K těmto vynucovacím

nástrojům patří předvolání, předvedení, pořádková pokuta, vykázání z místa úkonu nebo záruka.

Předvolání - správní orgán má možnost předvolat konkrétní osobu, jejíž účast je při tomto úkonu nutná. Může se jednat o účastníka, svědka nebo znalce. Předvolání musí být písemné a doručuje se do vlastních rukou. V předvolání musí být uvedeno kdo, kdy, kam, v jaké věci a z jakého důvodu se má dostavit. Současně musí být v předvolání poučení o tom, že v případě nedostavení se může být osoba předvedena nebo jí může být udělena pořádková pokuta až do výše 50 tisíc korun.

Předvedení - pokud se předvolaný svědek nedostaví bez řádné omluvy nebo bez dostatečných důvodů, může jej správní orgán usnesením nechat předvést. Písemné vyhotovení usnesení se doručuje orgánům, které mají předvedení provést, t.j. Policie České republiky.
Pořádková pokuta –v pořádkové pokutě došlo ke zvýšení horní hranice sazby ze dřívějších 200 korun na dnešních 50 tisíc korun. Podmínkou pro uložení pokuty je, že pokutovaná osoba svým jednáním výrazně ztěžuje postup řízení. Pořádkovou pokutu lze uložit i tomu, kdo učiní hrubě urážlivé podání.[7]

Vykázání z místa úkonu – toho, kdo nepřístojným chováním ruší pořádek při ústním jednání nebo ohledání na místě může správní orgán vykázat z místa, kde se úkon koná. Tato osoba nemůže být vykázána z místa, ke kterému má vlastnické nebo uživatelské právo.

Záruka – správní řád zavádí možnost přispět k zajištění průběhu a účelu řízení složením peněžité či nepeněžité záruky. Jedná se o kauci, kterou účastník řízení složí dobrovolně nebo ji uloží správní orgán. Záruka má účastníka motivovat ke splnění konkrétní povinnosti.Záruka se vrací, pokud byla uložená povinnost splněna. Není-li povinnost zajištěná zárukou splněna ve lhůtě, záruka propadá ve prospěch toho, kdo by byl oprávněn z exekuce.
Správní orgán může rovněž vydat tzv. předběžné opatření. Jím se přikazuje účastníkovi, aby něco konal, něčeho se zdržel nebo něco strpěl. Zajišťuje věc, která může sloužit jako důkazní prostředek nebo která může být předmětem exekuce. Ruší se rozhodnutím poté, co pomine důvod, pro který bylo nařízeno.

3.1.4 Zastavení řízení

Řízení není možné ukončit neformálně.

Zastavuje se :

- pokud žadatel vzal svou žádost zpět
- žadatel v určené lhůtě neodstranil vady žádosti
- nebyl zaplacen ve lhůtě správní poplatek
- překážka řízení je i v tom, že o stejné věci a stejného důvodu bylo zahájeno stíhání u jiného správního orgánu
- žadatel zemřel nebo zanikl
- žádost se stala bezpředmětnou

Ve výše uvedených případech se řízení nepřerušuje, dochází k ukončení řízení. Není tedy rozhodnuto ani o právu, ani o povinnosti.

3.1.5 Náklady řízení

Každý postup orgánů veřejné moci s sebou nese náklady všech, kdo se na něm podílejí. Tyto náklady účastníků zahrnují hotové výdaje účastníků a jejich zástupců, včetně správního poplatku, ušlý výdělek účastníků a jejich zástupců, náklady důkazů, tlumočné a odměnu za zastupování.

Paušální částka nákladů řízení stanoví vyhláška č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku. Podle této vyhlášky činí paušální částka 1 000 Kč. Pokud byl přibrán znalec z jiného oboru, tato částka se zvyšuje o 1 500 Kč. [1]

3.1.6 Ukončení správního řízení

Jakmile je jednou správní řízení zahájeno, je správní orgán povinen postupovat tak, aby směřovalo ke svému závěru – vydání rozhodnutí.

Možnosti: žádosti vyhoví, žádost zamítne, v případě sporného řízení schválí smír mezi účastníky, vydáním příkazu, kterým uloží povinnost.

4 ROZHODNUTÍ

Účelem správního řízení je vydání rozhodnutí o projednávané věci. Rozhodnutí o věci je tak konečným výstupem správního řízení.

Existují dva základní typy výstupů správního řízení, jedná se o rozhodnutí a usnesení. Usnesení řeší procesní otázky. Je to úprava vedení vlastního řízení. Ustanovení o přerušení nebo zastavení řízení je usnesením. [7]

4.1 Náležitosti rozhodnutí

Obecná definice ve správním řádu říká, že rozhodnutím ve věci správní orgán zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má nebo nemá, nebo v zákonem stanovených případech rozhoduje o procesních otázkách (§ 67 odst. 1).

4.1.1 Výrok

Ve výrokové části se uvede především řešení otázky, která je předmětem řízení.. Zde je obsaženo, jak správní orgán věc vyřešil a posoudil (např. komu se kde povoluje jaká stavba) nebo komu je určena povinnost (jakou činnost je kdo povinen zastavit nebo se jí zdržet). Pouze to, co vyplývá přímo z výroku rozhodnutí, může být následně vynuceno exekucí. Součástí výroku musí být také seznam právních ustanovení podle nichž bylo rozhodováno a označení účastníků.

4.1.2 Odůvodnění

Správní rozhodnutí nemusí odůvodnění obsahovat, pouze v případě, kdy prvoinstanční orgán vyhovuje všem účastníkům řízení (§ 68 odst. 4). Odůvodnění slouží účastníkům řízení, aby zjistili, jak se správní orgán vypořádal s jejich návrhy a mohli se tak rozhodnout, zda využijí opravné prostředky. Odůvodnění musí být logické a přesvědčivé a vycházet z obsahu spisu. Pokud správní úřad vyhovuje žádosti v plném rozsahu, není třeba odůvodnění. Má charakter fakultativní.

4.1.3 Poučení

Poučení slouží k tomu, že v rozhodnutí musí správní orgán informovat účastníky o tom, zda je možné rozhodnutí napadnout nějakými opravnými prostředky. V poučení se uvádí,

v jaké lhůtě je možno tak učinit, od kterého dne se lhůta počítá, který správní orgán o odvolání rozhoduje a kde se odvolání podává. O odvolání rozhoduje instančně nadřízený orgán („ke krajskému úřadu prostřednictvím obecního úřadu“). Pokud dojde ke špatnému poučení, o možnosti podat opravný prostředek, patnáctidenní lhůta se prodlužuje na dobu devadesáti dnů. Je to následek, který je stanoven zákonem.

Ve správních rozhodnutích se mohou objevovat chyby, např. v psaní nebo počítání. Opravu lze provést kdykoliv. Důležité je, že se jedná o vadu tohoto typu a ne o nezákonnost. Je možnost podat odvolání a konkrétní účastník v něm uvede, v čem se jej oprava přímo týká.

5 NICOTNOST

Další případem správních rozhodnutí jsou ty, které trpí tak závažnými vadami, že se na ně hledí, jako by právně vůbec nevznikly.

- rozhodnutí nemůže vydat orgán, který nemá pravomoc jej vydat
- rozhodnutí orgánem, který k tomu není věcně příslušný
- rozhodnutí, které ukládá povinnost, jejíž splnění by bylo trestným činem[1]

Obrana proti nečinnosti (§80)

Pokud nám vznikne nečinností správního orgánu škoda tím, že překročíme odvolací lhůtu, můžeme se domáhat náhrady škody. Je rovněž možné se obrátit na nadřízený úřad a ten obvykle provede dozor. Vydá příkaz řízení provést.

- převzetí věci (není přípustná v samosprávě)
- pověření jiného orgánu řízení provést
- prodloužení lhůty pro vydání rozhodnutí

5.1 Právní moc

Tím, že je rozhodnutí vydáno a stává se tak platným, není ještě pro jeho adresáty závazné. Účastníci řízení mohou ještě využít podání opravných prostředků a dosáhnout tak změny rozhodnutí nebo jeho zrušení. Rozhodnutí je v právní moci, pokud bylo řádně oznámeno a již proti němu nelze podat odvolání – řádný opravný prostředek.

- Uveďme si příklad : doručeno 1.12.2006
- jde o prvoinstanční správní rozhodnutí
- odvolání : lhůta počíná běžet od 2.12.2006, po dobu této lhůty lze podat odvolání, ale 15. dnem rozhodnutí nabývá právní moc. Již neexistuje možnost podat odvolání, je to procesně právní lhůta - poslední možností by bylo podat odvolání na poště ve 23.59 hodin, což by ještě bylo ve lhůtě
- po uplynutí lhůty na odvolání je účastník povinen a oprávněn řídit se výrokem, jinými slovy, výrok je právně závazný

5.2 Vykonatelnost

Právní moc je podmínkou vykonatelnosti. Účastník může začít využívat přiznaná oprávnění (např. oprávnění stavět, řídit motorové vozidlo, držet zbraň atd). Pokud byla v rozhodnutí uložena povinnost a ukládá se lhůta ke splnění povinnosti je teprve po nabytí právní moci účastník povinen tyto povinnosti plnit a správní orgán tyto povinnosti vymáhat. Pokud zákon nebo právní rozhodnutí nestanoví jinak, je rozhodnutí vykonatelné nabytím právní moci (§ 74 odst.1).

Ve správním řízení se můžeme setkat i s pojmy jako *konstitutivní správní rozhodnutí* – výsledkem je buď vznik, změna nebo zánik práva a povinnosti (např. kolaudační rozhodnutí, stavební, o státním občanství, rozhodnutí o přestupku, rozhodnutí o odstranění stavby, rozhodnutí o vyřazení z evidence motorových vozidel).

Deklaratorní rozhodnutí – potvrzuje existenci či neexistenci práva a povinností, nezakládá jej ani nemění, jen potvrzuje, že zde je. (Např. občan České republiky, silnice II. A III. třídy).

Meritorní rozhodnutí – rozhodnutí ve věci samé o předmětu řízení (např. vydání stavebního povolení).

Mezitímní rozhodnutí – rozhodnutí procesní, nerozhoduje se ve věci, ale upravuje vedení řízení (např. zastavení vedení, předvedení znalce).

6 OPRAVNÉ PROSTŘEDKY VE SPRÁVNÍM ŘÍZENÍ

Správní orgány vedou občany k tomu, aby dodržovali zákony a jiné právní předpisy a respektovali práva spoluobčanů, dbají zejména o to, aby občané neztěžovali plnění úkolů státní správy a nerušili veřejný pořádek a občanské soužití.

Pokud k tomuto protiprávnímu jednání dojde, vysvětleme si pojem přestupku:

Přestupek je protiprávní jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně(Zákon České národní rady č. 200/1990 Sb.), nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin. [4] K odpovědnosti za přestupek postačí i zavinění z nedbalosti, jestliže pachatel věděl, že svým jednáním může ohrozit nebo porušit zájem chráněný zákonem anebo nevěděl, ale vzhledem ke svým osobním poměrům a okolnostem vědět měl a mohl.

Přestupek je spáchán úmyslně, jestliže pachatel chtěl svým jednáním porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem a byl s tím srozuměn. [4] Za přestupek lze uložit tyto sankce: napomenutí, pokutu, zákaz činnosti nebo propadnutí věci. Sankci lze uložit samostatně, ale napomenutí nelze uložit spolu s pokutou. Při uložení druhu sankce je nutno přihlédnout k závažnosti přestupku, k počtu jeho případného opakování, okolnostem a k míře zavinění. Právě zde je mnohdy namístě zásada přiměřenosti.

Pokud s uloženou sankcí účastník nesouhlasí, je možno použít opravných prostředků. Většinu meritorních rozhodnutí správních orgánů a řadu rozhodnutí mezitímních lze za zákonem stanovených podmínek přezkoumat s využitím opravných prostředků. Podmínkou je aktivní postup účastníků řízení.

Pravomoc k přezkoumání rozhodnutí na základě opravného prostředku přísluší nadřízeným správním orgánům. Základním smyslem existence opravných prostředků je posílit ochranu práv osob dotčených vydáním rozhodnutí. Podstatou opravného řízení je ověření toho, zda zjištěný skutkový stav a jeho právní posouzení vyjádřené v rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu bylo učiněno postupem odpovídajícím požadavkům správního řádu a nejsou pochybnosti o správnosti těchto zjištění. Základem je zásada zákonnosti, která ukládá správním orgánům postupovat v řízení v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, tedy procesními a předpisy hmotného práva. Složitost správního procesu může způsobit chyby, nedostatky, omyly a nesprávnosti, které vznikají při posu-

zování skutkového stavu nebo jeho právním hodnocení. I účastníci řízení se mohou domnívat, že vydané rozhodnutí není správné nebo spravedlivé.

6.1 Opravné prostředky řádné

Jednoduše řečeno, řádný opravný prostředek lze podat k rozhodnutí, která ještě nenabyla právní moci. Odvolání slouží k nápravě vad, faktických i právních.

Řádné opravné prostředky jsou : odvolání a rozklad.

6.2 Odvolání

Odvolání může podat jen účastník řízení nebo jeho zástupce. Právní řád zužuje okruh účastníků, kteří mohou podat odvolání : - odvolání proti rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty může podat jen osoba, které je tato povinnost uložena (§ 62 odst. 5 - odvolání proti opravnému rozhodnutí nebo opravnému usnesení má pouze účastník, který je tímto přímo dotčen (§ 70). Odvolání může být podáno pouze proti té části výroku, kterou napadáme. Zbytek výroku pak nabývá právní platnosti. Odvolání slouží k nápravě vad, faktických i právních. Právo odvolání je vyloučeno, pokud se ho účastník vzdá nebo pokud není umožněno zákonem. Nová právní úprava (§ 85 odst. 2) rozšiřuje možnost pro vyloučení odkladného účinku odvolání proti předchozí právní úpravě. Podstatně se rozšiřují důvody pro vyloučení odkladného účinku, především však nenahraditelná újma - škoda, která by odložením právní moci a vykonatelnosti rozhodnutí vznikla a kterou by po provedení odvolacího řízení nebylo možno účastníku, či třetímu subjektu nahradit. V nové právní úpravě se mění na újmu vážnou, tedy na škodu poměrně menší intenzity. [1]

6.2.1 Podmínky a náležitosti podání odvolání

Především nelze podat odvolání proti rozhodnutí, , které správní orgán prohlásil za nicotnost. Odvolatel může své odvolání vzít zpět, v takovém případě už není možnost podat odvolání znovu.

Odvolání se oznamuje doručením stejnopisu písemného vyhotovení do vlastních rukou nebo ústním vyhlášením.

Správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, má v řízení o odvolání důležité povinnosti i oprávnění. Je povinen pomoci zabezpečit včasné a správné vyřízení odvolání. Má povinnost seznámit s obsahem odvolání ostatní účastníky řízení a vyzvat je, aby se

k odvolání vyjádřili nebo navrhli způsob doplnění skutkového stavu věci. Postup při projednávání odvolání je rozložen do dvou časových fází. První probíhá vždy u správního orgánu, který rozhodnutí vydal, druhá fáze u orgánu odvolacího, pokud nedojde k autoremeduře (změna vlastního rozhodnutí správního orgánu). Rozhodnutí vydané v rámci autoremedury není tedy rozhodnutím odvolacího orgánu. Odvolání nelze podat jen proti rozhodnutí odvolacího orgánu. Od okamžiku podání odvolání existuje lhůta 30 dnů (azylové řízení pouze 7 dnů) na to, pokud není rozhodnuto v autoremeduře, odeslat spis II. Instančnímu orgánu (kraji).

6.2.2 Náležitosti (uvedené v § 37 odst. 2 zákona)

Údaje o tom:

- kdo je činí (s příslušnou identifikací právnické nebo fyzické osoby)
- proti kterému rozhodnutí směřuje
- v jakém rozsahu ho napadá
- v čem je spatřován rozpor rozhodnutí s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí
- odvolání je podáváno u orgánu, který správní rozhodnutí napadené odvoláním vydal

Zvláštním způsobem je z hlediska lhůty pro podání odvolání proti rozhodnutí správního orgánu je řešena situace, kdy účastník správního řízení byl v rozhodnutí nesprávně poučen o možnosti odvolání nebo dokonce, když v rozhodnutí nebyl poučen vůbec.

Od okamžiku obdržení spisu od prvního instančního orgánu běží lhůta 60 dnů pro vydání rozhodnutí. Odvolání má tzv. devolutivní účinky (o odvolání rozhoduje instančně nadřízený správní orgán).

- probíhá dokazování
- probíhá omezeným rozsahem přezkoumávání

Odvolací orgán buď:

- rozhodnutí potvrdí a odvolání zamítne
- rozhodnutí zruší a ve věci rozhodne sám
- rozhodnutí zruší a věc vrátí k novému projednání a rozhodnutí poskytne svůj právní názor, což je zásada dvouinstančnosti řízení

V odvolacím řízení nelze měnit rozhodnutí v neprospěch řízení (např. odvolatel nemůže dostat větší pokutu). Odvolací orgán tedy nemůže svým rozhodnutím změnit rozhodnutí orgánu územního samosprávného celku vydaném v samostatné působnosti (např. Rozhodnutí zastupitelstva obce, či kraje), zasahoval by tím do práva na samosprávu příslušného samosprávného subjektu. V takových případech může rozhodnutí pouze zrušit a věc vrátit k novému projednání nebo řízení zastavit. Může napadené rozhodnutí změnit nebo zrušit jen zčásti a ve zbytku je potvrdit.

6.3 Rozklad (§ 152)

Rozklad je řádný opravný prostředek proti rozhodnutí, které vydal ústřední správní úřad, ministr, státní tajemník ministerstva nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu v prvním stupni.

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

Rozhoduje o něm vedoucí ústředního úřadu, a to na návrh jím ustanovené zvláštní komise (rozkladová komise). S ní případ projedná a následně rozhodne, přičemž není jejím názorem právně vázán. [1]

Na řízení o rozkladu se přiměřeně vztahují ustanovení o odvolacím řízení.

Ministru nebo vedoucímu jiného ústředního správního úřadu podává návrh na rozhodnutí o rozkladu rozkladová komise. Předsedu a ostatní členy rozkladové komise jmenuje ministr nebo vedoucí ústředního správního úřadu. Rozkladová komise má mít nejméně pět členů, většinu členů rozkladové komise tvoří odborníci, kteří nejsou zaměstnanci zařazení do ústředního správního úřadu. [1] Pro členy rozkladové komise platí vyloučení z projednávání a rozhodování věci možnost účastníka namítnout podjatost člena této komise. Podjatost může účastník namítnout pouze v tom případě, že je seznámen s personálním složením této komise.

Rozkladová komise po poradě rozhoduje hlasováním. Usnesení může přijímat v nejméně pětičlenných senátech. Nahlíží-li účastník do spisu, je vyloučeno nahlížet do protokolu o hlasování. Rozkladová komise je poradním orgánem, rozhoduje ministr.

7 MIMOŘÁDNÉ OPRAVNÉ PROSTŘEDKY

7.1 Obnova řízení

Obnova řízení ukončeného pravomocným rozhodnutím je vymezena důvodem (odůvodněnost).

Je zahajována:

- na žádost účastníka z moci úřední (zásada dispoziční)
- z podnětu správního orgánu (zásada oficiality)

Pokud jsou k obnově řízení důvody (§ 100), správní orgán musí dodržet včasnost, která je 3 roky ode dne nabytí právní moci rozhodnutí. Rovněž musí být splněna podmínka veřejného zájmu. Poté běží správní řízení znovu, od začátku. Důvodem mohou být nové skutkové okolnosti nebo zrušení rozhodnutí, které bylo podkladem pro správní řízení. I zde platí ochrana práv nabytých v dobré víře.

Dobrá víra (Bona fides) je římskoprávní pojem, který vyjadřuje vnitřní přesvědčení osoby, že je vzhledem ke všem okolnostem oprávněným držitelem určitých práv. V moderní době je tento pojem používán zejména v civilním právu (je např. typicky podmínkou vydržení určitého práva, tedy nabytím práva v jeho dobré víře, že zde toto právo existuje). Ve správním právu je však aplikace tohoto institutu poněkud problematická proto, že dobrá víra je subjektivní, vnitřní postoj člověka k určité situaci a proto jak v římském právu, tak v současném systému práva byl a je vždy kladen důraz na objektivní okolnosti a skutečnosti, které toto vnitřní subjektivní přesvědčení dokazují. Obnova řízení slouží k nápravě skutkových, faktických vad. K novému správnímu rozhodnutí ve věci je nutné další dokazování. V první fázi správní orgán povoluje obnovu, ve druhé fázi probíhá samotné obnovovací řízení, tzn., že jsou dvě obnovovací řízení – o povolení a o věci samé. [17]

Na obnovu řízení má řízení účastník právní nárok, pokud je dodržena včasnost a odůvodněnost.

7.2 Přezkumné řízení

Přezkumné řízení je zahajováno na návrh z moci úřední a slouží k nápravě právních vad. Přezkoumává se v něm zákonnost v rozhodování veřejné správy. Na přezkumné řízení není právní nárok. Je budováno na institutu správního uvážení. Podnět může dát kdokoliv (k tomu slouží i informace z rozhlasu, televize, či tisku). Tudíž i vnitřně nezúčastněná osoba může podat žádost o přezkumné řízení formou například stížnosti nebo petice. Podmínkou je včasnost, tzn. do jednoho roku ode dne právního rozhodnutí. Přezkumné řízení je jednofázové. Přezkoumává se v něm zákonnost a neprovádí se dokazování.

Obecně se rozlišuje přezkoumávání nepravomocných rozhodnutí a přezkoumávání rozhodnutí pravomocných. To jinak řečeno znamená, že jinak se budou přezkoumávat rozhodnutí, která již nabyla právní moci a jinak rozhodnutí, která jí ještě nenabyla. Právní moc je vlastnost rozhodnutí, která znamená jeho nenapadnutelnost řádnými opravnými prostředky ze strany účastníků řízení (to vyplývá z § 52 odst. 1 správního řádu). Od tohoto se dostáváme k dalšímu rozlišení způsobů přezkoumání, a to podle jeho podnětu. To pak rozlišujeme přezkoumávání na základě opravných prostředků nebo z úřední povinnosti (ex offo).

Mluvíme-li o přezkoumání správního rozhodnutí z úřední povinnosti, není už nutné podání účastníků k tomu, aby toto řízení bylo započato. Správní úřad jedná z vlastní iniciativy. I když i zde se může vyskytnout podnět účastníka, a to většinou ve formě petice, či stížnosti. Z úřední povinnosti dochází podle správního řádu v některých případech k obnově řízení a výlučně z úřední povinnosti probíhá přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení.

Správní orgán má při zrušení nebo změně rozhodnutí dbát o to, aby práva nabytá v dobré víře byla co nejméně dotčena. Přezkoumání mimo odvolací řízení je navíc vyloučeno u těch rozhodnutí, kterými byl dán účastníkovi souhlas k občanskoprávnímu nebo pracovněprávnímu úkonu, nebo kterým bylo rozhodnuto ve věci osobního stavu občana, jestliže účastník nabyl práv v dobré víře (je to stejné jako u obnovy řízení).

K přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení je příslušný stejný orgán, který by jinak rozhodoval o odvolání či rozkladu, tj. správní orgán nejblíže vyššího stupně nadřízený tomu orgánu, který rozhodnutí vydal, popř. vedoucí ústředního úřadu, jde-li o přezkoumání rozhodnutí vydaného tímto úřadem. Z této zásady připouští zákon výjimku. Za určitých okolností může orgán, který napadené rozhodnutí vydal, své rozhodnutí zrušit nebo změnit (viz autoremedura dle § 66 správního řádu). Svoje oprávnění může uplatnit

ovšem pouze za současného splnění tří podmínek, a to jestliže podnět k přezkoumání rozhodnutí dal účastník řízení orgánu, který napadené rozhodnutí vydal, nebo orgánu jemu nadřízenému (z jiného podnětu to nelze). Dále pak musí správní orgán podnětu v celém rozsahu vyhovět. Není však třeba, aby oprava rozhodnutí byla provedena z důvodů uvedených v podnětu. A konečně zrušovací nebo pozměňovací rozhodnutí se nebude týkat jiného účastníka řízení nebo s tím ostatní účastníci budou souhlasit. [4]

V přezkumném řízení správní orgány přezkoumávají pravomocná rozhodnutí, jsou-li pochybnosti zda je rozhodnutí v souladu s právními předpisy. Účastník řízení tedy může dát podnět k provedení přezkumného řízení, není to ale návrh na zahájení řízení. Jestliže správní orgán neshledá odůvodněnost, sdělí to účastníku i s uvedením důvodu do 30 dnů. Pokud správní orgán po zahájení přezkumného řízení zjistí, že právní předpis porušen nebyl, řízení usnesením zastaví. Byl-li porušen rozhodnutí se zruší nebo změní, popř. zruší a vrátí správnímu orgánu, který jej vydal.

7.3 Kasační stížnost

Kasační stížností rozumíme mimořádný opravný prostředek proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví. Tímto prostředkem se účastník řízení, z něhož toto rozhodnutí vzešlo, nebo osoba zúčastněná na řízení, domáhá zrušení soudního rozhodnutí.

Teorie správního práva i soudní řád správní souhrnně označují osobu oprávněnou podat kasační stížnost za tzv. stěžovatele. Kasační stížnost je přípustná proti každému takovému rozhodnutí, není-li zákonem stanoveno jinak. [7]

Kasační stížnost můžeme podat při:

- nezákonnosti
- vadě řízení
- zmatečnosti řízení
- nepřezkoumatelnosti řízení

7.4 Správní exekuce (dříve nazývána „výkon rozhodnutí“)

Exekuce, tedy státem organizované vynucení splněných uložených povinností nastupuje jako poslední krok ve správním řízení. Následuje poté, co byly dotčeným osobám uloženy nějaké povinnosti a ty nebyly ve lhůtě dobrovolně splněny. Pro exekuci je příznačné, že probíhá bez ohledu na vůli dotčené osoby, často proti její vůli. V exekučním řízení nelze prominout zmeškání výkonu, obnovit řízení nebo vydat nové rozhodnutí. [4]

Správní exekuce probíhá formou buď peněžitého nebo nepeněžitého plnění. V praxi se častěji setkáváme s peněžitým plněním, kdy dochází ke srážkám z mezd a přikázáním pohledávek z účtu u peněžních ústavů. Správní řád neobsahuje podrobnou úpravu exekuce na peněžitá plnění a odkazuje na použití zákona o správě daní a poplatků. Nepeněžitá plnění se vymáhají hůře, je nutný fyzický kontakt s dotčenou osobou. Nelze ji provést administrativní cestou, provádí se prodej nemovitostí a movitých věcí.

Exekuce může být provedena jen za předpokladu, že jsou splněny zákonem stanovené procesní podmínky. Pokud tyto podmínky nejsou splněny, nemůže být exekuce ani nařízena, ani prováděna. Je tedy třeba tento nedostatek odstranit. Je ovšem i povinností snažit se vždy o odstranění nedostatku procesních podmínek. Exekuce, u níž nejsou dány všechny procesní podmínky, je nepřípustná. Orgán provádějící výkon rozhodnutí je oprávněn zkoumat pouze, zda jsou splněny podmínky pro výkon rozhodnutí, nikoliv jeho věcnou správnost. Má však možnost upozornit na své pochybnosti o zákonnosti rozhodnutí, jehož výkon provádí, orgán, který je nadřízený orgánu, který ve věci naposledy rozhodoval.

Jestliže jsou splněny všechny podmínky na zahájení exekučního řízení, příslušný správní orgán exekuční řízení zahájí. O zahájení výkonu je nutno vyrozumět povinného účastníka řízení. Zahájení exekuce je prvním procesním úkonem spojeným s výkonem rozhodnutí, proti němuž je účastník řízení oprávněn podat námitky. [1]

Správní orgán provádějící výkon rozhodnutí jej může odložit, a to na návrh účastníka, či z vlastního nebo jiného podnětu. Odklad výkonu rozhodnutí spočívá v tom, že se výkon rozhodnutí nezahájí, a pokud již bylo s výkonem rozhodnutí započato, že se v dalším výkonu nepokračuje po dobu, na kterou se odklad povoluje. Zároveň se stanoví lhůta, na kterou se odklad povoluje. Důvody odkladu musí být závažné, např. tíživé osobní poměry, jestliže by výkonem někomu vznikla nenahraditelná újma, povinný účastník nemůže dočasně bez svého zavinění splnit uloženou povinnost. Jedině v případě povolení nebo nařízení obnovy řízení nastává odkladný účinek výkonu rozhodnutí již ze zákona. [2]

II. Praktická část

8 POROVNÁNÍ ZMĚN SE SPRÁVNÍM ŘÁDEM MINULÝM

Reforma správního procesu byla součástí celkové reformy právního řádu v České republice. Cílem nové úpravy správního řízení byla především realizace ústavní zásady zákonnosti výkonu veřejné správy, tedy principu, že veškerá veřejná správa musí být vykonávána v případech, v mezích a způsobem stanoveným zákonem, a posílení právního postavení a odpovědnosti účastníků řízení ve správním řízení. Dalším cílem nového správního řádu je komplexní úprava správního řízení, která vede k odstranění neodůvodněných procesních odchylek upravených ve zvláštních zákonech tak, aby se občan při styku s orgány veřejné správy nemusel seznamovat s novými procesními pravidly podle toho, v jaké oblasti orgán veřejné správy vykonává svoji působnost.

Nový správní řád se dotýká nejen pracovníků správy, ale především široké veřejnosti, neboť jeho pravidla upravují vztahy ke správním orgánům prakticky ve všech oblastech jejich působení. Správní řád je obecný kodex, podle kterého probíhá naprostá většina řízení před úřady (řízení stavební, azylové, živnostenské, přestupkové, o sociálně-právní ochraně dětí, sociálních dávkách, sankcích na úseku veřejného zdraví, bezpečnosti práce, ochrany spotřebitele, veterinární správy atd. Právní řád je procesní předpis upravující řízení před správním úřadem. Vzhledem ke skutečnosti, že nový správní řád překrývá dosavadní mezery, které bylo nutno vyplňovat judikaturou, lze i v této souvislosti vyslovit závěr, že se jedná o dílo celkově nadmíru záslužné, zakládající další stupeň v pozitivním vývoji české veřejné správy. [9]

Vzhledem k obsáhlosti správního řádu – zákon má celkem 184 paragrafů – bylo zvoleno poměrně dlouhé období mezi přijetím zákona 24. září 2004 a jeho vstoupením v platnost. Toto období mělo orgánům státní správy a samosprávy umožnit důkladnou přípravu na nová pravidla správního řízení, která od ledna roku 2006 nahradila už značně zastaralou (v době svého přijetí poměrně kvalitní) úpravu správního řízení, jak ji znal dosavadní zákon. Zároveň i široká veřejnost dostala možnost podrobněji se s řadou nových ustanovení správního řádu seznámit.

9 ROZBOR SPRÁVNÍHO ŘÁDU 1967

Správní řád z roku 1967 se vztahuje na rozhodování správních orgánů o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti státní správy. Nový správní řád upravuje naproti tomu (veškerý) postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy.

- Zatímco správní řád z roku 1967 se vztahuje jen rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob, a to ještě jen v oblasti státní správy (na úrovni obcí a krajů tedy přenesené působnosti), nový zákon upravuje veškerý postup orgánů veřejné správy (tedy nejen rozhodování o právech a povinnostech), pokud vykonávají působnost (veřejnou moc) v oblasti veřejné správy (nejen v oblasti státní správy ale i v oblasti samosprávy). Působnost starého správního řádu byla, pokud jde o orgány územní samosprávy výrazně rozšířena hned v roce 1990, a to prostřednictvím zákona o obcích, kdy se správní řád vztáhl na rozhodování orgánů obcí v přenesené působnosti a rozhodování v působnosti samostatné.

V návaznosti na pád totalitního režimu bylo třeba provést změnu koncepce veřejné správy. Před listopadem 1989 spočívala veřejná správa na modelu jednotného výkonu státní moci (národní výbory byly v podstatě místními orgány státní správy). Tento stav bylo nutno změnit a přikročit k jeho hloubkové reformě.

Nejprve byla zrušena soustava národních výborů jako orgánů státní moci. Přijetím zákona o obcích a zákona o okresních úřadech zároveň došlo k položení základů pro výstavbu územní státní správy a obecní samosprávy. Reforma veřejné správy tím byla zahájena.

Pro přestupkové právo měly podstatný význam změny související se zrušením okresních úřadů k 1. 1. 2003. Jednalo se o změny týkající se věcné příslušnosti k projednávání přestupků.

Zákon č. 71/1967 Sb., nařizuje správním orgánům postupovat v souladu se zákony, chránit zájmy státu a občan má právo své zájmy účinně hájit. Princip subsidiarity je popírán. Právní úprava rovněž neobsahuje zásadu práv nabytých v dobré víře. Tento institut je zčásti nahrazen institutem čestného prohlášení.

Dotčené osoby měly při uplatňování svých práv rovné postavení. Správní orgán postupoval vůči dotčeným osobám nestranně a vyžadoval plnění práv a povinností všech

dotčených osob rovnou měrou. Všichni účastníci měli v řízení rovná procesní práva. Nová úprava zobecňuje pojetí rovnosti nejen na procesní postavení, ale na rovné postavení obecně. Také ukládá povinnost správního orgánu být nestranným a vyžadovat plnění práv rovnoměrně a povinnosti ukládat také v rovné míře.

Došlo-li podání správnímu orgánu, který nebyl věcně nebo místně příslušný, bylo bezodkladně usnesením postoupeno příslušnému správnímu orgánu a současně tomu, kdo podání učinil (podateli). Usnesení podaná podle tohoto ustanovení se pouze zaznamenala do spisu. Nový zákon ukládá povinnost postoupit podání usnesením, které se doručuje tomu, komu je postoupeno a odesílateli podání. Dále k zamezení průtahů v řízení je věc postoupena dál jen se souhlasem nadřízeného správního orgánu.

Pokud jde o účastníky řízení, došlo k oddělení postavení žadatelů, kteří mají v některých případech odlišné postavení (např. zpětvzetí žádosti), od úkonů v moci úřední. Účastníky jsou též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech. Nová právní úprava přenáší osobu, která tvrdí, že je dotčena na svých právech do nového paragrafu, ve kterém jsou rozšířena práva této osoby. Správní orgán je povinen vydat o skutečnosti, zda osoba je či není účastníkem řízení usnesení, proti němuž lze uplatnit opravný prostředek.

Jestliže vydání rozhodnutí záviselo na řešení otázky, jež nepřísluše la správnímu orgánu rozhodnout a o které nebylo dosud pravomocně rozhodnuto, správní orgán mohl dát podnět k zahájení řízení před příslušným správním orgánem nebo jiným orgánem veřejné moci nebo si o ní mohl učinit úsudek. Správní orgán si však nemohl učinit úsudek o tom, zda byl spáchán trestný čin, přestupek nebo jiný správní delikt a kdo za něj odpovídal, ani o otázkách osobního stavu. Pokud řízení na podnět správního orgánu nebylo zahájeno nebo nebyla podána žádost o zahájení řízení v určené lhůtě, mohlo se v řízení pokračovat.

Předvedení účastníka nebo svědka bylo prováděno Veřejnou bezpečností nebo vojskem. Dnes předvedení na požádání správního orgánu zajišťuje Policie České republiky nebo jiný ozbrojený sbor, o němž to stanoví zvláštní zákon. V řízení před orgány obcí zajišťuje předvedení též obecní policie.

Pravomocně uloženou pokutu může správní orgán, který ji uložil, novým rozhodnutím prominout nebo snížit. Dříve toto možné nebylo.

Co se týče lhůt při vydávání správního rozhodnutí, ve staré právní úpravě musel o prodloužení lhůty nad 60 dnů rozhodnout nadřízený orgán.

Nicotnost rozhodnutí je rovněž novou právní úpravou, která přesahuje do správního soudnictví.

Nově je podrobně upraven postup orgánu prvního stupně po podání odvolání, včetně součinnosti ostatních účastníků řízení a případů, kdy je podáno opožděné nebo nepřípustné odvolání.V zájmu vyšší odpovědnosti správních orgánů prvního stupně i účastníků řízení dochází k omezení principu plné apelace. Odvolací orgán nepřihlíží ke skutečnostem, které účastník neuplatnil v řízení před orgánem prvního stupně, ačkoliv tak mohl učinit. Došlo k zásadnímu posunu hranice mezi nezákonností a věcnou nesprávností postupu správního orgánu ve prospěch nezákonnosti. Přezkum zákonnosti rozhodnutí zůstává zachován v plném rozsahu. Chybná rozhodnutí jsou nyní rušena z moci úřední, nikoliv v odvolání.

Již nelze přezkoumávat rozhodnutí o přezkumu a rozhodnutí odvolacích orgánů, pokud bylo podle tohoto rozhodnutí vydáno prvoinstančním správním orgánem nové rozhodnutí ve věci.

Ve věci exekucí nová úprava zcela vypouští vlastní procesní mechanizmus exekucí na peněžitá plnění a odkazuje se na zákon o správě daní.

10 NOVÝ SPRÁVNÍ ŘÁD

Vztahuje se na postup správních orgánů (včetně orgánů územních samosprávných celků), pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy. Jeho působnost je tedy oproti zákonu z roku 1967 mnohem širší.

Zásadní systémové změny:

Nový správní řád se namísto pouhé státní správy vztahuje zásadně na výkon veškeré veřejné správy (v případě územních samosprávných celků tedy nejen na přenesenou, ale i na samostatnou působnost - a namísto pouhého rozhodování o právech a povinnostech na veškerý postup správních orgánů (orgánů veřejné správy), pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy.

Stěžejní část nového správního řádu tvoří ustanovení o klasickém správním řízení, tedy o postupu správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, včetně ustanovení o (řádných a mimořádných) opravných prostředcích a výkonu rozhodnutí - exekuci. Nově zavádí ustanovení o ochraně před nečinností (§ 80), o nicotnosti rozhodnutí (§ 77 a 78) a o uspokojení účastníka soudního řízení po podání žaloby ve správním soudnictví (§ 153 ve spojení s § 62 soudního řádu správního). Nový správní řád také

opustil dosavadní povinnost formulovanou jako spolehlivé zjišťování stavu věci (tato povinnost byla v zákoně č. 71/1967 Sb. zahrnována do zásady tzv. materiální pravdy) a nahrazuje ji novou povinností správních orgánů zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jejich úkonu se základními principy nového správního řádu. [1]

Za zmínku stojí také to, že v § 4 je deklarováno, že veřejná správa je službou veřejnosti.Nový správní řád zavedl především přesnější pravidla jednání na úřadech. Zrychlil správní řízení tím, že ztěžuje možnost je blokovat a prodlužovat. Například při stavebním řízení by všechny námitky proti stavbě měli její odpůrci uplatnit již při projednávání v prvním kole, ne si nějaké důkazy schovávat až pro odvolací řízení. [11]
Nový správní řád v § 80 podrobněji upravuje ochranu proti nečinnosti správního orgánu, která byla podle dosavadního správního řádu řešena pouze možností tzv. atrakce, kdy nadřízený orgán mohl v dané záležitosti rozhodnout sám. Podle nového správního řádu znamená nedodržení lhůt nečinnost úřadu. Proti nečinnosti je povinen zakročit nadřízený úřad, který se může pouze rozhodnout, jaký prostředek nápravy využije.

Dle nové právní úpravy může nadřízený orgán jednak sám ve věci rozhodnout, ale dále může například přikázat nečinnému orgánu, aby učinil stanovená potřebná opatření, přijal rozhodnutí nebo usnesením pověřit jiný správní orgán ve svém správním obvodu.

Nový správní řád podrobněji upravuje režim opravných prostředků, a to opravných prostředků mimořádných. Opravné prostředky zůstávají v zásadě stejné - odvolání jako řádný opravný prostředek, přezkumné řízení a obnova řízení jako mimořádné opravné prostředky. Nově jsou upraveny správní exekuce, které se podle současné úpravy staly zastaralými.
Nový správní řád ukládá správním orgánům zveřejňovat obsah úřední desky i způsobem umožňujícím dálkový přístup. Obdobně i doručením veřejné vyhlášky se provede zveřejněním písemnosti, popřípadě oznámení o možnosti převzít písemnost, i způsobem umožňujícím dálkový přístup. Písemnost může být považována za doručenou jen pokud byla splněna i tato povinnost. Internetové stránky měst a obcí tak nabyly na zcela novém významu a vážnosti.

Celkově se dá říci, že nový správní řád znamenal významnou změnu českého právního řádu a důležitý krok na cestě k jeho harmonizaci s evropským právem. Zároveň však aplikace této nové normy klade značné nároky na správní orgány a jejich pracovníky.
Nový správní řád také po letech opouští dosavadní povinnost formulovanou jako spolehlivé zjišťování stavu věci (tato povinnost byla v zákoně č. 71/1967 Sb. zahrnována do zásady tzv. materiální pravdy) a nahradil ji novou povinností správních orgánů zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jejich úkonu se základními principy nového správního řádu. [10]

Zákon omezil okruh účastníků, jimž jsou správním rozhodnutím ukládány konkrétní povinnosti nebo přiznána určitá práva.

Nový správní řád zavedl především přesnější pravidla jednání na úřadech. Zrychlil správní řízení tím, že ztěžuje možnost je blokovat a prodlužovat. Například při stavebním řízení všechny námitky proti stavbě mají její odpůrci uplatnit již při projednávání v prvním kole, ne si nějaké důkazy schovávat až pro odvolací řízení. [1]

11 ZÁVĚR

Správní řízení, resp. jeho výstupy-správní rozhodnutí slouží ke správě společnosti a vztahů, za zákonem stanovených podmínek. K tomu, aby byla veřejná správa vykonávána v souladu s právními normami a potřebami společnosti i jednice, tj. s ohledem na danou problematiku rozhodnutími zákonnými, věcně správnými a spravedlivými, působí opravné prostředky ve správním řízení. Odpovědnost za přestupky je důležitým ochranným institutem plnění úkolů státní správy, ochrany veřejného pořádku, občanského soužití a majetku. Ve správní praxi je to institut frekventovaný, který dopadá na nemalý počet občanů.

Reforma správního procesu byla součástí celkové reformy právního řádu v České republice. Cílem nové úpravy správního řízení byla především realizace ústavní zásady zákonnosti výkonu veřejné správy, tedy principu, že veškerá veřejná správa musí být vykonávána v případech, v mezích a způsobem stanoveným zákonem, a posílení právního postavení a odpovědnosti účastníků řízení ve správním řízení.

Veřejná správa a její výkon je vázán právem. Může správní řízení vést, rozhodovat, ale pouze tak, jak zákon dovoluje. Je nutná existence nástrojů nebo prostředků ve-

doucích k nápravě případných chybných rozhodnutí. Těmito nástroji jsou vedle soudního přezkumu rozhodnutí právě opravné prostředky ve správním řízení. Přestupkové právo je relativně složitý a rozsáhlý úsek právního řádu, sama orientace v něm není snadná a aplikace jeho norem je záležitostí širokého okruhu správních orgánů, zejména obcí, krajů a velkého počtu jejich zaměstnanců a členů. Přestupkový zákon je základním pramenem přestupkového práva, ale ustanovení o přestupcích jsou dále obsažena v řadě zvláštních zákonů. Nesporným kladem opravných prostředků ve správním řízení je v porovnání s jinými nástroji jejich dostupnost, univerzálnost a autoritativnost. Jejich význam vidím i v podmíněnosti soudního přezkumu správního rozhodnutí a použitím některých z nich - řádných opravných prostředků, a možnosti úspěšného uplatnění nároku na náhradu škody nebo újmy způsobené nezákonným rozhodnutím jeho zrušením nebo změnou, čehož lze dosáhnout v případě správního rozhodnutí nejjednodušeji právě prostřednictvím opravných prostředků ve správním řízení.

Naprostou většinu meritorních rozhodnutí správních orgánů a rovněž řadu procesních rozhodnutí lze za zákonem stanovených podmínek přezkoumat na základě aktivního postupu účastníků řízení, případně i jiných osob, s využitím opravných prostředků. Jde o projev zásady dvouinstančnosti ve správním řízení, neboť pravomoc k přezkoumání rozhodnutí na základě opravného prostředku přísluší nadřízeným správním orgánům. Základním smyslem existence opravných prostředků, resp. možnosti přezkumu rozhodnutí správních orgánů, je posílit ochranu práv osob dotčených vydáním rozhodnutí a zároveň zajistit ve veřejném zájmu nápravu vad rozhodnutí - tedy změnu nebo zrušení nesprávných a nezákonných rozhodnutí, a tím i dosažení cílů veřejné správy.

Opravné prostředky bývají standardně členěny na řádné a mimořádné. Řádnými opravnými prostředky jsou podle nového správního řádu odvolání a rozklad.
Mezi mimořádné opravné prostředky podle nového správního řádu patří přezkumné řízení, obnova řízení a vydání nového rozhodnutí.
Pro řádné opravné prostředky je charakteristické, že směřují proti nepravomocnému rozhodnutí, na jejich projednání je za zákonem stanovených podmínek právní nárok. V důsledku rozkladu nenastává ani vykonatelnost, ani jiné právní účinky rozhodnutí, a rozhodnutí proto nemůže být exekuováno. V předcházející právní úpravě nebyl princip dvouinstančnosti řízení vyjádřen mezi zásadními zásadami řízení. To je podstatné z hlediska výkladu sporného ustanovení § 152 odst. 5 tohoto zákona, jež pojednává o

řízení o rozkladu a který fakticky ruší dvouinstančnost tohoto řízení a nahrazuje jej zvláštním druhem autoremedury.

Při studiu komentáře k rozkladu, jako k řádnému opravnému prostředku, kde je uvedeno, že pokud dojde k nerozhodnosti a improvizaci zákonodárce a postup správního orgánu jsem přišla k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy může rozhodnutí změnit ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního orgánu. Ale těžko můžeme očekávat konsensus v řízení, jehož předmětem je přezkum rozhodnutí, se kterým jeden účastník souhlasí a druhý ne. Přitom vyslovení souhlasu všech účastníků je podmínkou. Jiný způsob rozhodnutí správní řád nepřipouští. Souhlasím, že tímto je princip dvouinstančnosti poněkud ohrožen.

Mimořádné opravné prostředky, přezkumné řízení a obnova řízení oproti tomu směřují proti rozhodnutím, která již nabyla právní moci. Obecně není na jejich vyřízení právní nárok. Pro mimořádné opravné prostředky je charakteristická jejich vzájemná odlišnost. Zatímco odvolání a rozklad jsou svou povahou obdobné, obnova řízení se od přezkumného rozhodnutí v nové právní úpravě podstatně liší. Přezkumné řízení je podle nového správního řádu v jistém směru obdobou institutu řízení o přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení. Pojem obnova řízení zůstává zachován, přestože se význam tohoto institutu v nové právní úpravě poněkud oslabuje.

Objektivní lhůta pro podání žádosti o obnovu řízení je 3 roky ode dne právní moci rozhodnutí, stejně tak i přezkumné řízení může být zahájeno ve lhůtě 1 roku od právní moci rozhodnutí ve věci. Zmíněné lhůty považuji za krátké, zvláště lhůta pro přezkum řízení by měla být delší. K exekučnímu usnesení správního orgánu lze podat pouze námitky, držela bych se zásady přiměřenosti a budoucí zákonné možnosti podat proti tomuto rozhodnutí odvolání.

Správní řád nedává možnost či povinnost zastavit odvolací řízení pro neodstranění podstatných vad podaného odvolání, které brání pokračování v řízení. Odvolací správní orgán by v takovém případě měl mít možnost řízení zastavit.

Právní úprava opravných prostředků ve správním řízení musí být v mezích zákonnosti a správnosti správních rozhodnutí a jejich prostřednictvím je možné při správné aplikaci a realizaci práva nápravy vadných správních rozhodnutí skutečně dosáhnout.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

[1] *Černý, P., Dohnal, V., Korbel, F., Prokop, M.*: Průvodce novým správním řádem. Praha. Linde Praha, a. s., 2006, ISBN 80-7201-600-8

[2] *Nedorost, L., Ondruš, R.*: Průvodce správním řízením. Praha. Linde Praha, a. s., 1999, ISBN 80-7201-146-4

[3] *Matrasová, E., Příhoda, P., Šlauf, V., Šmíd, L.*: Správní řád. Praha. Linde Praha, a. s., 2001, ISBN 80-7201-303-3

[4] *Červený, Z., Šlauf, V.*: Přestupkové právo. Praha. Linde Praha, a. s., 2004, ISBN 80-7201-508-7

[5] *Lukeš, Z. a kol.*: Československé správní právo. Panorama Praha, 1981

[6] *Průcha, P.*: Správní právo. Masarykova univerzita, 2004. ISBN 80-210-3350-9

[7] *Šedivý, V.*: Trestní kodexy a zákon o přestupcích. Naše vojsko. Praha 1991. ISBN 80-206-0095-7

[8] *Vopálka, V., Mikule, V., Šimůnková, V., Šolín, M.:* Soudní řád správní. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2004. ISBN 80-7179-864-9

[9] *Hrabal, J.*: Článek. Parlamentní listy. 17.7.2007

[10] *Vopálka, V.*: Nová úprava správního řádu. ASPI, Praha 2005, s. 17

[11] *Vedral, J.*: K rozsahu a působnosti nového správního řádu. Právní zpravodaj, 2006, č.1, s. 1-6

[12] *Zákon č. 500/2004 Sb.,* správní řád

[13] *Skulová, S.:* Správní uvážení. Masarykova univerzita, 2004

[14] *Počítačová síť internet*: www.mvcr.cz, www.seznam.cz, www.google.cz

[15] *Internetové stránky: Vedral, V.*: http://deník obce.cz/go/clanek.asp?id6218190

[16] *Ondruš, R.*: Správní řád. Praha. Linde Praha, a. s., 2006, s. 43

[17*] Jehlička, O., Švestka, J. a kol.:* Občanský zákoník. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2004