

Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích

Ekonomická fakulta

Katedra regionálního managementu a práva

Bakalářská práce

## **Základní zásady činnosti správních orgánů**

Vypracovala: Anna Mindlová

Vedoucí práce: JUDr. Ing. Zdeněk Strnad, Ph.D., MPA

České Budějovice 2022

# JIHOČESKÁ UNIVERZITA V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH

Ekonomická fakulta  
Akademický rok: 2020/2021

## ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: Anna MINDLOVÁ  
Osobní číslo: E19317  
Studijní program: B0413P050011 Management regionálního rozvoje  
Studijní obor:  
Téma práce: Základní zásady činnosti správních orgánů  
Zadávající katedra: Katedra regionálního managementu a práva

### Zásady pro vypracování

#### Cíl práce:

Základní zásady od základu formují činnost správních orgánů, potažmo veřejné správy jako takové. Jejich znalost, správná aplikace, interpretace a dodržování jsou předpokladem naplňování práva na spravedlivý proces a principů demokratického právního státu, jakým Česká republika bezpochyby je. Význam těchto zásad podtrhuje fakt, že jsou důsledně sledovány judikaturou správních soudů i kanceláří Veřejného ochránce práv. Od studentky očekávám, že ve své práci představí jednotlivé základní zásady činnosti správních orgánů, vysvětlí jejich význam i důležitost, zjistí jejich praktické využití a dodržování a v návaznosti na to zhodnotí, jak v tomto testu Česká republika uspěla, popř. doporučí změny v činnosti (či přístupu) správních orgánů nebo postupy, které by aplikaci a prosazování základních zásad ještě lépe garantovaly.

#### Metodický postup:

Pro zpracování bakalářské práce bude využita především metoda analytická spočívající ve studiu právních předpisů, odborné literatury a v podstatné míře i v analýze související judikatury Nejvyššího správního soudu (s přihlédnutím k rozhodovací činnosti též správních soudů krajských). V praktické části studentka představí jednotlivé zásady činnosti správních orgánů na příkladu dílčím způsobem vymezené oblasti veřejné správy, konkrétně se zaměřením na oblast správního trestání, popř. též agendy související s ochranou životního prostředí (zejména s využitím zákona o životním prostředí). Studentka rovněž popíše a zhodnotí roli Veřejného ochránce práv na poli prosazování dodržování těchto zásad.

#### Rámcová osnova:

1. Úvod
2. Cíl práce, metodiky, hypotézy
3. Vlastní práce – správní právo a správní řízení, základní zásady činnosti správních orgánů (historický vývoj, současnost), Veřejný ochránce práv, evropský rozměr
4. Praktická část – přestupkové řízení a správní řízení v oblasti ochrany životního prostředí, rozhovor s Veřejným ochráncem práv
5. Závěr
6. Seznam použitých zdrojů, seznam příloh

Rozsah pracovní zprávy: 40 – 50 stran  
Rozsah grafických prací: dle potřeby  
Forma zpracování bakalářské práce: tištěná

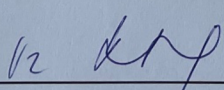
Seznam doporučené literatury:

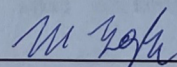
- Evropský kodex řádné správní praxe, Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2005. ISBN: 92-95022-31-9  
Hendrych, D. (2014): Správní věda: teorie veřejné správy (4th ed.). Praha: Wolters Kluwer  
Hendrych, D. a kol. (2016). Správní právo. Obecná část (9th ed.). Praha: C. H. Beck  
Janků, M., & kol. (2016). Základy práva pro posluchače neprávnických fakult. 6. přepracované a doplněné vydání. Praha: C. H. Beck  
Judikatura správních soudů – zdroj: www.nssoud.cz  
Píkola, P., & Jansa, V. (2014). Správní právo prakticky. Praha: ČZU  
Průcha, P. (2017). Správní řád s poznámkami a judikaturou (3rd ed.). Praha: Leges  
Uhlířová, M. a kol. (2015). Základy práva. Č. Budějovice: JU, EF  
Vedral, J. (2012). Správní řád: komentář (2nd ed.). Praha: Bova Polygon

- Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky  
Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky  
Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod  
Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád)  
Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.  
Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím  
Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád  
Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky  
Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád)  
Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

Vedoucí bakalářské práce: **JUDr. Ing. Zdeněk Strnad, Ph.D., MPA**  
Katedra regionálního managementu a práva

Datum zadání bakalářské práce: **3. března 2021**  
Termín odevzdání bakalářské práce: **15. dubna 2022**

  
doc. Dr. Ing. Dagmar Škodová Parmová  
děkanka

**JIHOČESKÁ UNIVERZITA  
V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH  
EKONOMICKÁ FAKULTA**  
Studentská 13 (1)  
370 05 České Budějovice  
  
doc. PhDr. Miloslav Lapka, CSc.  
vedoucí katedry

V Českých Budějovicích dne 16. března 2021

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb. v platném znění souhlasím se zveřejněním své bakalářské práce, a to v nezkrácené podobě Ekonomickou fakultou – elektronickou cestou ve veřejně přístupné části databáze STAG provozované Jihočeskou univerzitou v Českých Budějovicích na jejich internetových stránkách, a to se zachováním mého autorského práva k odevzdávanému textu této kvalifikační práce. Souhlasím dále s tím, aby toutéž elektronickou podobou školitele a oponentů práce i záznam o průběhu a výsledku obhajoby kvalifikační práce. Rovněž souhlasím s porovnáním textu mé kvalifikační práce s databází kvalifikačních prací Theses.cz provozovanou Národním registrem vysokoškolských kvalifikačních prací a systémem na odhalování plagiátů .

V Praze dne 13. 4. 2022

Anna Mindlová

## **Poděkování**

Ráda bych tímto poděkovala vedoucímu bakalářské práce JUDr. Ing. Zdeňku Strnadovi, Ph.D., MPA., a to zejména za jeho cenné rady, připomínky a podporu, kterou mi při zpracování práce poskytl.

Velké poděkování za bezmeznou podporu při psaní této práce patří také mé rodině, nejbližším přátelům a v neposlední řadě mému životnímu partnerovi.

# OBSAH

|                                                          |           |
|----------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Seznam použitých zkratk</b> .....                     | <b>4</b>  |
| <b>1 ÚVOD</b> .....                                      | <b>5</b>  |
| <b>2 CÍL PRÁCE</b> .....                                 | <b>7</b>  |
| <b>3 METODIKA</b> .....                                  | <b>8</b>  |
| <b>4 VEŘEJNÁ SPRÁVA</b> .....                            | <b>9</b>  |
| 4.1 Veřejná správa .....                                 | 9         |
| 4.2 Formy činnosti veřejné správy .....                  | 10        |
| 4.3 Organizace veřejné správy .....                      | 10        |
| 4.4 Členění veřejné správy .....                         | 11        |
| 4.4.1 Státní správa .....                                | 11        |
| 4.4.2 Samospráva .....                                   | 12        |
| 4.4.3 Ostatní veřejná správa .....                       | 12        |
| 4.5 Vykonavatelé veřejné správy.....                     | 12        |
| 4.6 Správní delikty .....                                | 13        |
| 4.6.1 Přestupky .....                                    | 14        |
| 4.6.2 Správní delikty právnických a fyzických osob ..... | 14        |
| 4.6.3 Jiné správní delikty fyzických osob .....          | 14        |
| 4.6.4 Správní disciplinární delikty .....                | 14        |
| <b>5 EVROPSKÝ SPRÁVNÍ PROSTOR</b> .....                  | <b>15</b> |
| 5.1 Evropský kodex řádné správní praxe .....             | 15        |
| <b>6 SPRÁVNÍ PRÁVO</b> .....                             | <b>19</b> |
| 6.1 Prameny správního práva .....                        | 19        |
| 6.2 Pojem a podstata správního řízení .....              | 19        |
| 6.2.1 Správní řízení.....                                | 19        |
| 6.3 Subjekty správního řízení .....                      | 20        |
| 6.3.1 Správní orgán .....                                | 20        |
| 6.3.2 Účastníci řízení .....                             | 21        |
| 6.3.3 Dotčené orgány.....                                | 21        |
| 6.3.4 Osoby na řízení zúčastněné .....                   | 22        |
| 6.4 Správní akty.....                                    | 22        |
| 6.5 Opravné prostředky .....                             | 24        |

|          |                                                                                                 |           |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 6.5.1    | Odvolání.....                                                                                   | 24        |
| 6.5.2    | Přezkumné řízení.....                                                                           | 24        |
| 6.5.3    | Obnova řízení .....                                                                             | 25        |
| 6.6      | Správní soudnictví .....                                                                        | 26        |
| 6.6.1    | Správní soudy.....                                                                              | 26        |
| 6.6.2    | Krajské soudy .....                                                                             | 27        |
| 6.6.3    | Nejvyšší správní soud.....                                                                      | 27        |
| <b>7</b> | <b>ZÁKLADNÍ ZÁSADY ČINNOSTI SPRÁVNÍCH ORGÁNŮ A JEJICH PRAKTICKÉ UPLATNĚNÍ V JUDIKATUŘE.....</b> | <b>29</b> |
| 7.1      | Působnost základních zásad činnosti správních orgánů.....                                       | 29        |
| 7.2      | Definice jednotlivých základních zásad činnosti správních orgánů ....                           | 30        |
| 7.2.1    | Zásada zákonnosti (§ 2 odst. 1 správního řádu).....                                             | 30        |
| 7.2.2    | Zásada zákazu zneužití správního uvážení – § 2 odst. 2 správního řádu                           | 31        |
| 7.2.3    | Zásada ochrany dobré víry a oprávněných zájmů – § 2 odst. 3 správního řádu .....                | 32        |
| 7.2.4    | Zásada ochrany veřejného zájmu – § 2 odst. 4 správního řádu .....                               | 32        |
| 7.2.5    | Zásada legitimního očekávání – § 2 odst. 4 správního řádu .....                                 | 33        |
| 7.2.6    | Zásada procesní rovnosti a nestrannosti – § 2 odst. 4 správního řádu                            | 34        |
| 7.2.7    | Zásada materiální pravdy – § 3 správního řádu .....                                             | 34        |
| 7.2.8    | Zásada pojetí výkonu veřejné správy jako veřejné služby – § 4 odst. 1 správního řádu .....      | 35        |
| 7.2.9    | Zásada součinnosti správních orgánů s dotčenými osobami – § 4 odst. 2, 3, 4 správního řádu..... | 36        |
| 7.2.10   | Zásada smírného řešení rozporů – § 5 správního řádu.....                                        | 38        |
| 7.2.11   | Zásada rychlosti – § 6 odst. 1 správního řádu .....                                             | 38        |
| 7.2.12   | Zásada hospodárnosti – § 6 odst. 2 správního řádu.....                                          | 39        |
| 7.2.13   | Zásada rovnosti dotčených osob – § 7 odst. 1, 2 .....                                           | 40        |
| 7.2.14   | Zásada souladného postupu – § 8 odst. 1 správního řádu.....                                     | 41        |

|           |                                                     |           |
|-----------|-----------------------------------------------------|-----------|
| 7.2.15    | Zásada spolupráce – § 8 odst. 2 správního řádu..... | 41        |
| <b>8</b>  | <b>VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV.....</b>                   | <b>43</b> |
| 8.1       | Desatero veřejného ochránce práv .....              | 43        |
| 8.2       | Rozhovor s ombudsmanem.....                         | 44        |
| 8.3       | Evropský veřejný ochránce práv .....                | 50        |
| <b>9</b>  | <b>ZÁVĚR.....</b>                                   | <b>51</b> |
|           | <b>Summary.....</b>                                 | <b>52</b> |
| <b>10</b> | <b>POUŽITÉ ZDROJE .....</b>                         | <b>53</b> |
| <b>11</b> | <b>SEZNAM GRAFŮ .....</b>                           | <b>56</b> |



## **Seznam použitých zkratek**

**NSS** – Nejvyšší správní soud

**Kompetenční zákon** – zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR (kompetenční zákon), ve znění pozdějších předpisů

**KS** – Krajský soud

**MS** – Městský soud

**VOP** – Veřejný ochránce práv

**Správní řád** – zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

**ÚS** – Ústavní soud ČR

# 1 ÚVOD

S činností veřejné správy přicházíme do kontaktu každý den. Většina občanů si pod pojmem veřejné správy představí něco, bez čeho není možné fungovat. Zároveň je to pro ně v určité míře „nutné zlo“ a v očích mnohých hlavně přehnaná byrokracie, kterou musí čas od času přetřpět, aby mohli ve vztahu se státem fungovat. Z výše uvedených důvodů vyplývá, že je nezbytné, aby vykonavatelé veřejné správy konali takovým způsobem, aby nedocházelo ke zbytečnému zatěžování občanů a jiných uživatelů veřejné správy, a aby se tím zlepšilo nejen renomé veřejná správy, ale také její funkčnost. Dle mého názoru již delší dobu panuje určitá nepopularita a odpor vůči orgánům státní správy. Nejen směrem k často proklínaným úředníkům, ale především vůči přebujelé byrokracii, jejíž profesní součástí jsou „lidé za přepážkou.“ Poslední roky vlivem pandemie celá situace ještě více akcelerovala a debaty občanů i politiků se začaly ubírat k tématu co největší digitalizace nejen veřejné správy, ale celého vztahu „občan a stát.“ Zjednodušeně řečeno - aby vše bylo možné zařídit z pohodlí domova bez zbytečných návštěv úřadů a aby došlo k celkovému zjednodušení procesů ve veřejné správě.

Na druhou stranu může vést digitalizace k tomu, že z činností veřejné správy budou vyloučeni ti účastníci, kteří nebudou schopni ovládat moderní technologie. Jsou jim buď nedostupné nebo je nejsou schopni ovládat. Tím pádem by docházelo k nepřijatelné diskriminaci.

Hlavním cílem této bakalářské práce je představit základní zásady činnosti správních orgánů, které jsou právně vymahatelné a garantují řádný, moderní a demokratický výkon. Dalším cílem je srovnat legislativní provedení s praktickým uplatněním prostřednictvím judikatury soudů.

V první části práce jsme se zaměřila na obecné informace o veřejné správě, její organizaci, členění, činnost a také na možné správní delikty. Dále představím evropský správní prostor a Kodex řádné správní praxe, ze kterého vychází i principy dobré správy veřejného ochránce práv. Druhá část pojednává o správním právu, správním řízení a správním soudnictvím. Zde jsem poukázala i na několik rozhodnutí soudů týkajících se oblasti správního práva a správního soudnictví ve vztahu ke zvolenému tématu.

Ve třetí části práce naleznete popis a působnost jednotlivých základních zásad činnosti správních orgánů. Bude se tak zároveň jednat i o moji praktickou část, protože při popisu jednotlivých zásad činnosti správní orgánů uvedu i judikaturu soudů, ve které jsou zásady uplatňovány.

Závěrem práce je rozhovor s veřejným ochráncem práv, kde se zaměřuji na výkon jeho činnosti a problémy, které souvisí s aktuálním stavem veřejné správy.

## **2 CÍL PRÁCE**

Cílem této práce je provést analýzu státní správy prostřednictvím legislativního provedení společně s praktickým uplatněním základních zásad činnosti správních orgánů. Praktické uplatnění základních zásad jsem provedla prostřednictvím soudní judikatury a následným rozhovorem s veřejným ochráncem práv, kde jsem se zaměřila na činnost veřejného ochránce práv a prosazování principů dobré správy.

### **3 METODIKA**

#### **Metodický postup**

1. Analýza právních předpisů týkajících se veřejné správy.
2. Analýza právních předpisů týkajících se správního práva a správního soudnictví.
3. Studium související judikatury soudů.
4. Studium Evropského kodexu řádné správní praxe.
5. Ústní rozhovor s veřejným ochráncem práv, studium právních předpisů týkajících se veřejného ochránce práv.

## 4 VEŘEJNÁ SPRÁVA

### 4.1 Veřejná správa

Veřejnou správu lze definovat mnoha způsoby.

Za správu můžeme obecně považovat záměrnou činnost, která sleduje dosažení určitého cíle. (Sládeček, 2009)

Dle (Hendrych a kolektiv, 2014) je základním kritériem členění správy v obecném pojetí to, zda se jedná o správu soukromých či veřejných záležitostí. Z pohledu věcného je rozdíl mezi veřejnou a soukromou správou jak v míře právní vázanosti, tak v cíli, který veřejná a soukromá správa sleduje. U soukromé správy vycházíme z předpokladu, že nositel je ve svém jednání volný. Oproti tomu veřejná správa je vázaná právním řádem jak negativně, tak pozitivně, a to pomocí stanovení působnosti a pravomoci každému jejímu vykonavateli zvlášť.

Pojmu veřejné správy lze přisoudit v zásadě dvojí význam. Buď pod tímto významem chápeme určitý druh činnosti (to je spravování) či organizační jednotku – instituci, která tuto veřejnou správu vykonává. V prvním případě se jedná o správu v materiálním pojetí, v druhém pojetí se jedná o význam organizační jednotky. Tedy se jedná o pojetí formální. (Hendrych a kolektiv, 2014)

*„V materiálním pojetí je veřejná činnost státních nebo jiných orgánů veřejné moci nebo subjektů, kterým byl výkon veřejné správy propůjčen za účelem plnění určitých úkolů označovaných jako úkoly veřejné.“* (Hendrych a kolektiv, 2014)

Formálním pojetím veřejné správy sledujeme systém zařízení a institucí, které správu vykonávají. (Sládeček, 2009)

Je nutné, aby každá organizovaná činnost vyžadovala to, aby byla přiřazena nějakému subjektu, který se tímto stane nejen jejím nositelem, ale zároveň i subjektem, který je odpovědný za její výkon. Zmíněné obecné organizační pravidlo je platné i pro oblast veřejné správy, která musí být přiřaditelná jednoznačně určitému subjektu ve svých konkrétních projevech. (Pomahač, 2013)

Ústava České republiky uvádí, že veškerá státní moc se vykonává prostřednictvím orgánů moci soudní, výkonné a zákonodárné. Jedná se o tripartitu moci. Správu státu má v kompetenci vláda, která je za svou činnost

odpovědná Poslanecké sněmovně, zatímco moc výkonná je rozdělena mezi prezidenta republiky a vládu. (Ústava České republiky, 2013)

## **4.2 Formy činnosti veřejné správy**

Pro činnost veřejné správy platí, že je vykonávána jako organizovaná činnost v určitých formách, kdy mnohé z nich jsou závazně stanovené právními předpisy. Další pak statutárními předpisy a vnitřními předpisy. (Hendrych a kolektiv, 2014)

Veřejnou správou není jen činnost nařizovací a výkonná. Jedná se hlavně o služby, které jsou poskytované občanům a jiným subjektům, dále pak dispozicemi s majetkem. Ve výkonu veřejné správy převažuje rozhodování o povinnostech a právech právnických nebo fyzických osob. (Hendrych a kolektiv, 2014)

### **Do veřejné správy zahrnujeme:**

- samosprávu, která je vykonávána prostřednictvím veřejnoprávních korporací, do kterých řadíme obce, kraje a profesní komory,
- státní správu, kterou vykonávají správní úřady,
- ostatní veřejnou správu.

### **Veřejná správa má následující funkce:**

- a) **organizační** – jedná se o běžnou činnost orgánů veřejné moci,
- b) **výkonnou** – u této funkce dochází k vlastnímu uskutečňování zákonů a ostatních předpisů,
- c) **nařizovací** – prostřednictvím této funkce vydává orgán správní rozhodnutí a obecně závazné vyhlášky společně s nařízeními,
- d) **podzákonnou** – pomocí této funkce mohou subjekty přijímat normy, kterými jsou vyhlášky a nařízení.

## **4.3 Organizace veřejné správy**

Ústavní základy české veřejné správy jsou dané Ústavou České republiky, ústavními zákony, které společně s Ústavou a Listinou základních práv a svobod tvoří takzvaně ústavní pořádek. Tento ústavní pořádek však neřeší činnost a organizaci veřejné správy jako celku. (Hendrych a kolektiv, 2014)

Dále je organizace veřejné správy upravena zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění

pozdějších předpisů, jedná se o takzvaný kompetenční zákon. Tento zákon stanovuje strukturu a působnost orgánů ústřední správy. V neposlední řadě organizaci veřejné správy tvoří zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků.

#### **4.4 Členění veřejné správy**

Základním organizačním členěním veřejné správy z pohledu subjektů veřejné správy představuje členění na státní správu a samosprávu. Do tohoto členění může být zahrnuta i ostatní veřejná správa, která je považována za zbytkovou oblast veřejné správy. Tutu správu vykonávají samosprávné a nesamosprávné instituce, když plní veřejné úkoly. (Sládeček, 2009)

##### **4.4.1 Státní správa**

Za osu veřejné správy je považována státní správa. Státní správa je oblastí veřejné správy vykonávanou přímo státem jako realizátorem výkonné moci. (Halásková, 2014)

Státní správa a její působení je v České republice definováno zejména kompetenčním zákonem. Jedná se o mimoústavní ukotvení. Výkon státní správy bezprostředně provádějí jménem a místo státu takzvaní přímí vykonavatelé státní správy. Státní správu ovšem nevykonávají pouze státní orgány, ale také další subjekty veřejné správy, které jsou odlišné od státu, případně i od soukromé osoby za předpokladu, kdy byl na ně výkon státní správy přenesen (takzvaná přenesená působnost).

Na uskutečňování výkonné moci se podílí státní správa prostřednictvím orgánů státní správy. Tyto orgány se člení:

- 1. dle rozsahu územní působnosti** na ústřední, kterou tvoří ministerstva a například též Český statistický úřad, a na místní, do které řadíme například úřady práce,
- 2. dle věcné působnosti** na ty s všeobecnou a na ty se speciální působností. Orgány se speciální působností jsou například Ministerstvo financí a finanční úřady,
- 3. dle způsobů, kterými je rozhodováno a odpovědnosti za přijatá rozhodnutí** na kolegiální a monokratické. (Uhlířová a kolektiv, 2015)



#### **4.4.2 Samospráva**

*„Smyslem samosprávy je samostatně rozhodovat o vlastních otázkách a spravovat vlastní záležitosti podle svých potřeb a v souladu se zákony. Orgány vystupují jménem daného samosprávného společenství.“* (Uhlířová a kolektiv, 2015)

Samosprávu vykonávají orgány jiných právních subjektů, než je stát, v případě, že se na ně zákonem výkon veřejné správy přenesl a trvale svěří do jejich samostatné odpovědnosti. Tímto způsobem delegovaná (přenesená) státní správa je oddělena od státní správy a procedur spojených s jejím výkonem. Ovšem neztrácí svým charakterem plnění veřejných úkolů a její nositelé charakter orgánů veřejné moci. (Hendrych a kolektiv, 2014)

Samosprávu dělíme na územní a zájmovou samosprávu. Ústava České republiky rozlišuje dva stupně územní samosprávy, jimiž jsou základní územní samosprávné celky, které tvoří obce a vyšší územně samosprávné celky, které tvoří kraje. Zájmová samospráva je tvořena prostřednictvím právnických osob, které se zakládají na principu individuálního členství. Tyto právnické osoby tvoří především profesní komory, jako jsou Česká lékařská komora či Hospodářská komora. V ostatních případech se jedná především o fundace a spolky. (Ústava České republiky, 1999)

#### **4.4.3 Ostatní veřejná správa**

Tato oblast veřejné správy není dostatečně prozkoumaná. Názory, kam určitou instituci zařadit, se liší. Do této oblasti veřejné správy spadají ty instituce, jejichž charakter není samosprávný, ale ani nejsou představiteli státní správy. Příkladem ostatní veřejné správy se uvádí nestátní zdravotnická zařízení, sbírky a veřejné knihovny. (Hrozinková a Novotný, 2013)

#### **4.5 Vykonavatelé veřejné správy**

*„Za vykonavatele se označuje orgán, který jedná jménem nositele veřejné správy jako právního subjektu. Vychází se přitom z toho, že orgánem mohou být jen jednotlivé fyzické osoby nebo jejich kolektivy“* (Hendrych a kolektiv, 2014)

Důležitým zdrojem je takzvaný „kompetenční zákon.“ Tento zákon určuje strukturu centrální správy.

Vykonavateli státní správy jsou v České republice ministerstva, jiné správní úřady, veřejné sbory, orgány územní samosprávy a jiné subjekty soukromého nebo veřejného práva, a to v případě, že je na ně výkon státní správy zákonem nebo rozhodnutím na základě zákona delegován. Úřady, které vykonávají státní správu a nejsou řízeny v této činnosti vládou a ani jí nejsou ze své činnosti odpovědní, mají zvláštní postavení. Tyto úřady mají označení jako správní úřady mimo soustavu státní správy. (Hendrych a kolektiv, 2014)

Rozlišujeme vykonavatele přímé a nepřímé.

**Přímí vykonavatelé** jsou takoví vykonavatelé, kteří správu provádějí bezprostředně. Jedná se v podstatě o orgány státu jako:

- prezident republiky,
- vláda,
- ministerstva,
- jiné ústřední správní úřady,
- další správní úřady s celostátní působností,
- regionální správní úřady,
- veřejné bezpečnostní sbory,
- nezávislé správní úřady. (Sládeček, 2009)

**Nepřímí vykonavatelé** státní správy jsou orgány jiných právních subjektů, než je stát, na které byl zákonem nebo rozhodnutím, jež bylo učiněno na základě zákona, delegován výkon státní správy:

- obecní úřad nebo jiný orgán obce,
- krajský úřad nebo jiný orgán kraje,
- regiony soudržnosti. (Hendrych a kolektiv, 2014)

#### **4.6 Správní delikty**

Zákon je nijak nedefinuje. I přesto pod tímto pojmem obvykle rozumíme protiprávní jednání právnické či fyzické osoby, jehož znaky jsou definovány v zákoně, a jsou postihnuté sankcí, kterou ukládá orgán veřejné správy. Jedná se o následující správní delikty:

- přestupky,
- správní delikty právnických a fyzických osob,
- jiné správní delikty fyzických osob,

- správní pořádkové delikty,
- správní přestupkové delikty. (Uhlířová a kolektiv, 2015)

#### **4.6.1 Přestupky**

Přestupky a přestupkové řízení upravuje zákon č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich ve znění pozdějších předpisů.

Dle § 5 zákona č. 250/2016 je přestupek definován následovně: *„Přestupek je společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.“*

Za přestupek je možné uložit následující správní tresty, kterými jsou: napomenutí, zákaz činnosti, pokuty, propadnutí věci nebo náhradní hodnoty a zveřejnění rozhodnutí o přestupku. (§ 35 zákona č. 250/2016)

#### **4.6.2 Správní delikty právnických a fyzických osob**

Zmíněné správní delikty jsou postihovány bez ohledu na zavinění. Jsou upraveny pomocí několika zákonů, které nerozlišují, zda odpovědnou osobou je právnická či fyzická osoba. (Uhlířová a kolektiv, 2015)

#### **4.6.3 Jiné správní delikty fyzických osob**

Tyto správní delikty jsou postihované na základě zavinění. Jsou jimi protiprávní jednání, jejichž znaky jsou definovány ve zvláštních zákonech, které zároveň stanovují sankci. (Uhlířová a kolektiv, 2015)

#### **4.6.4 Správní disciplinární delikty**

Zmíněnými delikty jsou postihovány osoby, které se nachází ve zvláštních právních vztazích k určité instituci a zároveň jsou vybaveny zvláštními právy a povinnostmi, které z tohoto vztahu vyplývají. Jedná se například o porušení zákona o služebním poměru příslušníků Policie ČR. (Uhlířová a kolektiv, 2015)

## 5 EVROPSKÝ SPRÁVNÍ PROSTOR

Dle Hendrycha a kol. (2014) je Evropská unie, kromě hospodářského a politického společenství, také společenstvím správním a právním. Do evropského správního prostoru pak zahrnujeme Radu Evropské unie, Evropský parlament, Evropskou komisi, Evropský soudní dvůr a Dvůr auditorů.

### 5.1 Evropský kodex řádné správní praxe

Evropským občanům a rezidentům je ku prospěchu řádná správa prováděná institucemi, orgány a jinými subjekty Evropské unie. Řádně prováděná správa má mimořádný význam pro ty, kteří vstupují do přímého jednání s orgány Evropské unie. Občanům Evropský kodex řádné správní praxe pomáhá získat informace o tom, jaké standardy správní praxe mohou oprávněně očekávat od orgánů Evropské unie. Evropský kodex řádné praxe je taktéž užitečným vodítkem pro úředníky v jejich vztahu s veřejností. Je to způsobeno tím, že zásadu řádné správy činí přesnější a pomáhá zajistit nejvyšší standardy správní praxe. ([www.ombudsman.europa.eu](http://www.ombudsman.europa.eu))

*„Kodex je stejně jako článek 41 Listiny a zásady veřejné služby přímo použitelný pouze na orgány a úředníky Evropské unie.“* (Evropský kodex řádné správní praxe, 2015)

Evropským parlamentem byl Evropský kodex řádné správní praxe přijat v roce 2015. Obsahuje celkem 27 článků, kterými definuje, jak by měla být správa vykonávána:

- 1. Článek 1 – Obecná ustanovení:** úředníci a instituce dodržují ve styku s veřejností zásady, které jsou stanoveny ve zmíněném kodexu.
- 2. Článek 2 – Osobní rozsah působnosti:** informuje o tom, že se tento kodex týká všech úředníků a zaměstnanců, na které se vztahuje služební řád a pracovní řád ostatních zaměstnanců. Dále přináší informace o tom, že instituce a jejich správní orgány musí přijmout nezbytná opatření k tomu, aby zajistily, že se ustanovení v tomto kodexu budou týkat také ostatních osob pracujících pro ně. Je zde vydefinován pojem veřejnost, instituce a úředník.

3. **Článek 3 – Věcný rozsah působnosti:** informuje o tom, že kodex obsahuje všeobecné zásady, které se týkají všech institucí a jejich správních orgánů ve vztahu s veřejností, v případě, že se neřídí zvláštním ustanovením.
4. **Článek 4 – Zákonnost:** definuje, podle jakého práva a jakých pravidel a postupů koná úředník.
5. **Článek 5 – Nediskriminace:** upozorňuje na to, že při vyřizování žádosti a při přijímání rozhodnutí jedná obdobným způsobem. Vyžaduje dodržování zásady rovnosti zacházení.
6. **Článek 6 – Přiměřenost:** hovoří o podmínkách vydávaných rozhodnutí, jakožto i o sledování cílů, spravedlnosti a rovnováhy mezi zájmy soukromých osob a obecným zájmem.
7. **Článek 7 – Zákaz zneužití pravomoci:** určuje, že pravomoci musí být uplatňovány tak, aby nebyly motivovány veřejným zájmem.
8. **Článek 8 – Nestrannost a nezávislost:** definuje chování účastníka ve výkonu jeho funkce a činnosti.
9. **Článek 9 – Objektivita:** úředník musí brát v úvahu veškeré faktory a přikládá jim správnou váhu. Zároveň musí vylučovat při svém rozhodování jakýkoliv nepodstatný prvek.
10. **Článek 10 – Oprávněná očekávání, konzistence a doporučení:** úředník by měl být při svém výkonu činnosti a správním chování konzistentní a musí brát na zřetel i očekávání veřejnosti a doporučovat ji jak postupovat v záležitostech, jež jsou v jeho působnosti.
11. **Článek 11 – Spravedlnost:** „*Úředník jedná nestranně, spravedlivě a rozumně.*“
12. **Článek 12 – Zdvořilost:** definuje chování úředníka v jeho činnosti ve vztahu s veřejností a jeho pravomocemi.
13. **Článek 13 – Odpovědi na dopisy v jazyce občana:** když dostane úředník k vyřízení smlouvu v určitém jazyce, musí dát odpověď ve stejném jazyce.
14. **Článek 14 – Potvrzení přijetí a označení odpovědného úředníka:** definuje termíny, do kterých musí být vydána potvrzení o obdržení a její obsah.

- 15. Článek 15 – Povinnost postoupit záležitost příslušnému oddělení instituce:** zajišťuje doručení žádosti příslušnému orgánu, kterému žádost náleží.
- 16. Článek 16 – Právo být vyslechnut a činit prohlášení:** definuje, že každý příslušník veřejnosti (práva nebo zájmy jednotlivců), má právo na to se vyjádřit před rozhodnutím k danému rozhodnutí a toto si obhájit.
- 17. Článek 17 – Přiměřená lhůta pro rozhodování:** definuje lhůtu, ve které má být přijat, a to i lhůtu pro odpověď nejen příslušníkům veřejnosti, ale i úředníkům, v případě, že se jedná o administrativní poznámky, které úředník zaslal svým nadřízeným o vydání pokynů k rozhodnutí.
- 18. Článek 18 – Povinnost sdělit důvody rozhodnutí:** uvádí povinnost oznámit důvody toho, proč v dané věci bylo rozhodnuto daným způsobem. Zároveň upozorňuje na to, že se úředník musí vyvarovat takového rozhodování, které je založeno na nedostačených základech.
- 19. Článek 19 – Uvedení možnosti odvolání:** uvádí, v jakých případech musí obsahovat rozhodnutí označení způsobu odvolání.
- 20. Článek 20 – Oznámení rozhodnutí:** definuje způsoby oznamování rozhodnutí.
- 21. Článek 21 – Ochrana osobních údajů:** ukládá, dle jakých nařízení se řídí ochrana osobních údajů a jakým způsobem nesmí úředník zpracovávat osobní údaje.
- 22. Článek 22 – Žádosti o informace:** určuje způsob a podmínky sdělování informací a postup sdělování požadovaných informací.
- 23. Článek 23 – Žádosti o veřejný přístup k dokumentům:** uvádí pravidlo, dle kterého úředník vyřizuje žádosti o přístup k dokumentům, a také uvádí způsob, jak postupovat v případě, že nemůže vyhovět ústní žádosti o informace.
- 24. Článek 24 – Vedení dostatečných záznamů:** informace o tom, jak jsou vedeny záznamy o písemnostech.
- 25. Článek 25 – Propagace Kodexu:** určuje způsoby informování veřejnosti o právech, která náleží občanům na základě tohoto Kodexu.
- 26. Článek 26 – Právo podat stížnost evropskému veřejnému ochránci práv:** nastává v případě, že nebyly dodrženy zásady stanovené v tomto Kodexu.

**27. Článek 27 – Kontrola činnosti:** určuje periodicitu ověřování uplatňování Kodexu v praxi. ([www.ombudsman.europa.eu](http://www.ombudsman.europa.eu))

## 6 SPRÁVNÍ PRÁVO

### 6.1 Prameny správního práva

Základy veřejné správy obsahuje Ústava České republiky. Mezi další prameny též zahrnujeme zejména:

- zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR (kompetenční zákon), ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávních celků;
- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

Mezi další prameny taktéž zařazujeme obecně závazné vyhlášky a nařízení obcí a krajů, u kterých dochází k vyhlášení v okamžiku vyvěšení na úřední desce.

### 6.2 Pojem a podstata správního řízení

#### 6.2.1 Správní řízení

Dle § 9 zákona č. 500/2004 Sb.: „*Správní řízení je postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá.*“



*„Správní řízení je proces směřující od jeho zahájení až po vydání pravomocného rozhodnutí ve věci. Jinými slovy to je postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnost má anebo nemá.“ (Uhlířová a kolektiv, 2015)*

Právní úprava správního řízení a správní řízení reprezentuje těžiště úpravy ve správním řádu a samo o sobě je výrazem potřeby doplnit a ošetřit režim veřejné správy i vlastním veřejnoprávním procesním režimem pro účely takzvané autoritativní aplikace správního práva v rámci rozhodování o povinnostech a právech individuálních adresátů vrchnostenského veřejnoprávního působení. (Průcha, 2019)

*„Předmětem správního řízení je taková rozhodovací činnost orgánů veřejné správy, jejímž účelem je vydání konstitutivního či deklaratorního rozhodnutí.“ (Průcha, 2019)*

### **6.3 Subjekty správního řízení**

Subjekty správního řízení je možno rozčlenit podle jejich role ve správním řízení do čtyř kategorií. (Uhlířová a kolektiv, 2015)

#### **6.3.1 Správní orgán**

Správní orgány provádějí správní řízení. Správními orgány rozumíme orgány moci výkonné, kdy se jedná o ministerstva jako ústřední správní orgány, orgány územních samosprávných celků, zde se jedná typicky o obecní, městské či krajské úřady, a v neposlední řadě jiné orgány, kdy se jedná například o Českou národní banku. Taktéž vystupují jako správní orgány právnické či fyzické osoby, v případě, že vykonávají působnost v oblasti veřejné správy (Uhlířová a kolektiv, 2015)

*„Postavení správních orgánů jako subjektů správního práva způsobilých ke správnímu řízení je právně odvozeno od jejich zákonného základu. Správní orgány se zřizují pouze zákonem, přičemž se současně vymezuje i jejich působnost a pravomoc“ (Průcha, 2019)*

Dle § 10 správního řádu jsou správní orgány věcně příslušné rozhodovat a jednat ve věcech, které jim byly svěřeny zákonem nebo na základě zákona.

*„Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.“* (Ústava České republiky, čl. 2, odst. 3)

V průběhu správního řízení postupují správní orgány v intencích zásady zákonnosti a v souladu s právními předpisy. (Uhlířová a kolektiv, 2015)

### **6.3.2 Účastníci řízení**

*„Správní řízení nemůže existovat bez účastníků. Podstatou správního řízení je, že se rozhoduje vždy o právech a povinnostech konkrétních adresátů, nikoliv, že by se rozhodovalo obecně bez vztahu k těmto osobám.“* (Průcha, 2019)

Účastníky správního řízení tvoří subjekty správního práva, vůči kterým je správní řízení vedeno. Jsou to především občané, to jsou fyzické osoby, ale i právnické osoby. (Průcha, 2019)

V rámci správního řízení rozlišujeme dvě kategorie účastníků řízení. Jsou jimi takzvaní hlavní účastníci řízení. V případě řízení o žádosti hovoříme o žadateli, zde je typickým žadatelem například žadatel o vydání stavebního povolení. Naopak v případě řízení z moci úřední se jedná o takového účastníka řízení, vůči kterému je řízení zahajováno (typicky pachatel přestupku). Druhou kategorií účastníků řízení tvoří takzvaní vedlejší účastníci řízení. Ty představují osoby, které mohou být rozhodnutím správního orgánu přímo dotčeny ve svých povinnostech a právech. (Uhlířová a kolektiv, 2015)

### **Rozsudek KS v Brně ze dne 25. 5. 2009, čj. 30 Ca 248/2007 – 27**

Účastníkem řízení o správním deliktu právnické osoby ve smyslu § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu roku 2004 je toliko osoba, již je sankce ukládána. Účastníkem řízení ve smyslu § 27 odst. 2 citovaného zákona není osoba, které osoba, již je sankce ukládána, uloží sankci vyplývající z jejich obchodněprávních vztahů (odstoupení od smlouvy, smluví pokuta). Možnost účastenství takové osoby nelze odvodit ani z toho, že v daném řízení byl zhotoven protokol a zajištěn důkazní prostředek, jejichž využití přicházelo v úvahu i ve správním řízení o správním deliktu proti této osobě.

### **6.3.3 Dotčené orgány**

Mimo výše uvedené zahrnujeme mezi účastníky řízení dotčené orgány, a to v případě, že mohou být rozhodnutím správního orgánu přímo dotčeny ve svých

právech nebo povinnostech, a taktéž osoby, o kterých to stanoví zvláštní zákon (Průcha, 2019).

Dle správního řádu (§ 26) „*jsou účastníky též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.*“

Povinností dotčených orgánů je poskytovat správnímu orgán veškeré informace, kterou jsou důležité pro řízení. Mimo zmíněné mají právo nahlížet do spisu a právo obdržet kopii materiálů tvořících součást spisu, v případě, že jsou pro výkon jejich působnosti podstatné. (Uhlířová a kolektiv, 2015)

#### **Rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2011, č. j. 7 As 103/2011 – 54**

Rozhodnutím o zajištění cizinky za účelem správního vyhoštění podle § 124 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, může být přímo dotčeno na svém právu na rodinný život její nezletilé dítě, o které tato cizinka také fakticky pečuje. Takové dítě je proto účastníkem řízení o zajištění jeho matky za účelem správního vyhoštění na základě § 27 odst. 2 správního řádu z roku 2004.

#### **6.3.4 Osoby na řízení zúčastněné**

Osoby na řízení zúčastněné tvoří poslední kategorií subjektů správního řízení. Mezi tyto osoby zahrnujeme tlumočníky, znalce, zástupce účastníků řízení. Tyto osoby zahrnují pomyslný obslužný servis v rámci správního řízení částečně pro účastníky řízení a z části pro správní orgán. (Uhlířová a kolektiv, 2015)

#### **6.4 Správní akty**

*„Správní akt je aktem aplikace práva, kterým se uskutečňuje právo. Aplikací se rozumí především povinnost rozhodujícího orgánu veřejné moci vyhledat na základě zjištění skutkového stavu právní normy, podle nichž musí být konkrétní případ posouzen a řešen.“* (Hendrych a kolektiv, 2014)

Správní akty jsou nejfrekventovanější a nejvýznamnější formou činnosti veřejné správy. Správním aktem ve většině případech označujeme jednostranný správní úkon, prostřednictvím kterého správní orgán veřejné správy řeší právní poměry určitých adresátů. Týká se to právnických a fyzických osob, které se nacházejí mimo organizační strukturu veřejné správy. K přezkoumání správního aktu dochází v rámci správního soudnictví a správního řízení, v některých

případech prostřednictvím evropských orgánů ochrany lidských práv. (Sládeček, 2009)

„Rozhodnutí“ je ve správním řízení ústředním pojmem a také základním institutem celé úpravy správního řízení. Tento výraz ve správním řízení v klasickém právním slova smyslu je výrazem či označením pro správní akt, resp. individuální správní akt, který je výsledkem správního řízení a cílem celého postupu správních orgánů ve správním řízení. K vydání správního rozhodnutí dochází v takzvaném rozhodovacím stádiu správního řízení, které se soustřeďuje na vlastní řešení věci ve formě vydání autoritativního rozhodnutí správního orgánu jako reprezentanta orgánu státu či orgánu územní samosprávy. (Průcha, 2019)

Ve smyslu platné právní úpravy není jediným možným výsledkem správního řízení správní rozhodnutí. Správní řád počítá s tím, že v případě sporného řízení mohou mezi sebou účastníci řízení se schválením správního orgánu uzavřít smír, ovšem i v tomto případě se schvaluje formou rozhodnutí. Dále přichází jako meritorní rozhodnutí vydání dokladu či příkaz. (Průcha, 2019)

Dle § 67 odst. 1 správního řádu *"rozhodnutím správní orgán v určité věci zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá, nebo v zákonem stanovených případech rozhoduje o procesních otázkách."*

Rozhodnutí obsahuje 3 základní části:

- **výrokovou část**, ve které se uvede řešená otázka, která je předmětem řízení, právní ustanovení dle kterých bylo rozhodováno a označení takzvaných hlavních účastníků řízení,
- **odůvodnění**, prostřednictvím kterého se uvedou důvody výroku nebo výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy na základě kterých se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předmětů. V neposlední řadě také informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s námitkami účastníků s návrhy a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí,

- **poučení** obsahuje rozhodnutí, zda je možné se pro rozhodnutí odvolat, v případě, že ano, tak v jaké lhůtě a od kterého dne se tato lhůta počítá, dále ke kterému správnímu orgánu se odvolání podává.

## **6.5 Opravné prostředky**

### **6.5.1 Odvolání**

Odvolání jako řádný opravný prostředek, patří mezi nejčastější typy opravných prostředků. Přichází v úvahu u všech správních rozhodnutí v případě, že to není výslovně vyloučeno zákony, kdy dotčený účastník chce proti vydanému rozhodnutí nějak protestovat. Právo na to podat odvolání má zpravidla přímo účastník správního řízení, i když se tohoto práva může ústně či písemně do protokolu vzdát. (Průcha, 2019)

Orgánem, který o odvolání rozhoduje, je zpravidla nejbližší nadřízený správní orgán. Tento správní orgán přezkoumá soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které předcházelo vydání rozhodnutí, a to nejen s právními předpisy, ale i v rozsahu námitek uvedených v odvolání. Prostřednictvím odvolání může dojít ke zrušení, změně rozhodnutí nebo se odvolání zamítne a napadené rozhodnutí potvrdí. (Průcha, 2019)

### **Rozsudek KS v Praze ze dne 2016, č. j. 48 A 70/2016-69**

Opravný prostředek podaný adresátem správního rozhodnutí (odvolání) směřující proti tomuto rozhodnutí, které nebylo vydáno v procesním režimu zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ani v procesním režimu dle jiného zákona, který by upravoval možnost podání opravného prostředku, nevyvolává žádné právní účinky a nezakládá procesní nárok na rozhodnutí o opravném prostředku.

### **6.5.2 Přezkumné řízení**

Dle § 94 odst. 2 správního řádu platí, že „*v přezkumném řízení správní orgány z moci úřední přezkoumávají pravomoc 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 a dosud nenabylo právní moci.*

Přezkumné řízení lze zahájit nejpozději do 2 měsíců ode dne, kdy se příslušný orgán o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl, nejpozději ovšem do 1

roku od právní moci rozhodnutí ve věci. Poté, co uplynou tyto lhůty, již nelze zahájit přezkumné řízení. (Uhlířová a kolektiv, 2015)

*„Rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, příslušný správní orgán zruší nebo změní, případně zruší a věc vrátí odvolacímu správnímu orgánu nebo orgánu prvního stupně. Jestliže správní orgán po zahájení přezkumného řízení zjistí, že právní předpis nebyl porušen“* (Uhlířová a kolektiv, 2015)

### **Rozsudek NSS ze dne 21. 1. 2010, č. j. 6 As 36/2009-162**

K odstranění věcných, procesních i hmotněprávních vad správních rozhodnutí slouží řádné opravné prostředky podávané proti nepravomocným rozhodnutím. Přezkumné řízení dle § 94 a násl. správního řádu z roku 2004 směřuje ke změně či zrušení již pravomocného rozhodnutí správního orgánu. Kritériem přezkoumávání je pak pouze zákonnost přezkoumávaného správního rozhodnutí, nikoliv též věcná správnost nebo jiná hlediska. I v případě rozporu přezkoumávaného rozhodnutí s právními předpisy však musí přezkoumávající orgán dbát na zachování proporcionality mezi právy účastníka nabytými v dobré víře a právní jistotou na straně jedné a požadavkem na zákonnost na straně druhé.

### **6.5.3 Obnova řízení**

*„Obnova řízení je svou povahou mimořádný opravný prostředek směřující proti pravomocným rozhodnutím, vykazujícím nedostatky ve zjištění skutečného stavu věcí nebo spojeným s některými jmenovitými překážkovými právními skutečnostmi. Od přezkumného řízení se tak liší již svým zaměřením.“* (Průcha, 2019)

Obnova řízení přichází v úvahu v procesních úpravách na žádost účastníka řízení, ale i u moci úřední, a v neposlední řadě i tak, že je vázána při zákonem předepisovaných důvodech, a to zpravidla taxativně. Obnova řízení se skládá ze dvou stádií. Jedná se o nařízení obnovy správním orgánem a o nové řízení ve věci. Obnovu řízení povoluje a nařizuje správní orgán, který ve věci rozhodl v posledním stupni. Činí tak v případě, že byl naplněn některý z taxativně daných důvodů pro obnovu řízení a v případě, že je zachována předepsaná lhůta. Naopak účastník řízení může podat žádost o obnovu řízení u jakéhokoliv správního orgánu, který v dané věci rozhodoval. (Průcha, 2019)

Účastník řízení může podat žádost do 3 měsíců ode dne, kdy se o důvodu obnovy řízení dozvěděl, ale nejpozději do 3 let ode dne právní moci rozhodnutí. Správní orgán může též rozhodnout ve tříleté lhůtě od právní moci rozhodnutí, a to z moci úřední. Musí se jednat o správní orgán, který ve věci rozhodl v posledním stupni. (Uhlířová a kolektiv, 2015)

### **Rozsudek KS v Hradci Králové ze dne 20. 4. 2010, čj. 51 A 2/2010-26**

Původní a obnovené řízení tvoří jeden celek. Nové obnovené řízení je pokračováním řízení původního. Samotné povolení obnovy řízení (podle § 100 správního řádu z roku 2004) však ještě neznamená, že by v jejím rámci muselo být rozhodnuto odchylně od rozhodnutí, jehož se obnova týká. Dojde-li správní orgán k závěru, že přezkoumávané rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy, obnovené řízení zastaví a původní správní rozhodnutí bude nadále platit.

## **6.6 Správní soudnictví**

Po vyčerpání řádných opravných prostředků lze rozhodnutí napadnout i žalobou ke správnímu soudu. (Uhlířová a kolektiv, 2015)

Základní právní úpravu pro oblast správního soudnictví představuje soudní řád správní (zákon č. 150/2002 Sb.)

V oblasti správního soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům právnických a fyzických osob, a to zejména v rámci rozhodování správních orgánů, dále před nezákonným zásahem správního orgánu nebo při rozhodování o ochraně proti nečinnosti správního orgánu a v neposlední řadě při projednávání kompetenčních žalob. (Uhlířová a kolektiv, 2015)

*„Pro přístup ke správnímu soudu platí obecné pravidlo, že dříve, než je podán návrh ke správnímu soudu, měla by být věc řešena po linii správních orgánů.“*  
(Průcha, 2019)

### **6.6.1 Správní soudy**

*Dle § 2 zákona č. 150/2002 Sb. „ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a rozhodují i v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon.“*

Soudy v rámci správního soudnictví rozhodují zejména o žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy, ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu, ochraně proti nečinnosti správního orgánu či proti kompetenčním žalobám. Dalšími oblastmi, ve kterých správní soudy rozhodují, jsou oblasti týkající se volebních a místních a krajských referend, politických stran a politických hnutí a v neposlední řadě v oblasti zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části pro rozpor se zákonem. (Uhlířová a kolektiv, 2015)

Není-li zákonem či zvláštním zákonem stanoveno jinak, rozhodují v těchto věcech příslušné krajské soudy. Místně příslušným soudem se rozumí soud, v jehož obvodě se nachází sídlo správního orgánu, který ve věci v prvním stupni vydal rozhodnutí či jinak zasáhl do práv osob, které se u soudu domáhaly ochrany.

V případě, že byl návrh ve věci správního soudnictví podán k soudu, který není věcně příslušný k vyřízení, soud, ke kterému byl návrh postoupen, ho předá soudu, který je věcně a místně příslušný. (Uhlířová a kolektiv, 2015)

### **6.6.2 Krajské soudy**

Krajské soudy rozhodují ve věcech správního soudnictví. U krajských soudů se ve správním soudnictví rozhoduje ve specializovaných senátech, které se skládají z předsedy a dvou soudců. V případě, že krajské soudy rozhodují například ve věcech uchazečů o zaměstnání, sociální péče či dávek pěstounské péče, jakož i v dalších věcech, ve kterých tak stanoví zvláštní zákon, rozhoduje specializovaný samosoudce.

Krajské soudy se nenachází ve všech krajských městech. Krajské soudy se nacházejí v Praze, Českých Budějovicích, v Plzni, Ústí nad Labem, v Hradci Králové, v Ostravě a v Brně. V ostatních krajských městech jsou zřízeny pouze pobočky těchto soudů. K soudnímu řízení je místně příslušný ten soud, v jehož obvodu se nachází sídlo správního orgánu, jenž ve věci vydal v prvním stupni rozhodnutí anebo jinak zasáhl do práv těch, kteří se u soudu domáhali ochrany. (Uhlířová a kolektiv, 2015)

### **6.6.3 Nejvyšší správní soud**

Dle § 12 zákona č. 150/2002 Sb. „*Nejvyšší správní soud jako vrcholný soudní orgán ve věcech patřících do pravomoci soudu; ve správním soudnictví zajišťuje*



*zákonost rozhodování tím, že rozhoduje o kasačních stížnostech v případě stanoveném tímto zákonem, a dále rozhoduje o případech stanovených tímto nebo zvláštním zákonem “*

Nejvyšší správní soud nalezneme v Brně. Kromě výše zmíněného do jeho činnosti zahrnujeme i vydávání Sbírký rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, ve které jsou zveřejňována vybraná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu i krajských soudů, která jsou vydávána ve správním soudnictví, a stanoviska a zásadní usnesení Nejvyššího správního soudu. Tato sbírka je k dispozici na: [www.nsssoud.cz](http://www.nsssoud.cz) .

## **7 ZÁKLADNÍ ZÁSADY ČINNOSTI SPRÁVNÍCH ORGÁNŮ A JEJICH PRAKTICKÉ UPLATNĚNÍ V JUDIKATUŘE**

Základní zásady činnosti správních orgánů jsou výslovně upravené v úvodních ustanoveních správního řádu, přesněji se jedná o paragrafy 2–8 správního řádu. Jedná se o obecné, výchozí zásady, které platí pro všechny postupy (nejen) v režimu správního řádu (srov. zejména § 177 odst. 1 správního řádu). Tyto zásady zásadně ovlivňují veškerý průběh předmětných postupů již proto, že jsou definovány zákonem, a navíc i proto, že se zásadně promítají do charakteristiky, orientace a ladění jednotlivých ustanovení správního řádu. Může nastat situace, že v důsledku neuvědomění či nepřipomenutí si těchto zásad postupuje správní orgán v rozporu se zákonem. Jmenovitě se jedná o zásadu ochrany práv nabytých v dobré víře, oprávněných zájmů dotčených osob či zásadu zákonnosti. (Průcha, 2019)

Při jakékoliv činnosti, to je i ve správním řízení, musí správní orgány dodržovat a řídit se takzvanými základními zásadami činnosti správních orgánů. Základní zásady jsou přímo aplikovatelná ustanovení, která jsou subsidiárně použitelná pro celou veřejnou správu. (Uhlířová a kolektiv, 2015)

Dodržování těchto zásad je kontrolovatelné a veškerá vydaná rozhodnutí i další činnost správních orgánů jsou i z tohoto hlediska přezkoumatelná. K prosazování a vynucování dodržování základních zásad velmi významně přispívá judikatura správních soudů. (Skulová, 2012)

### **7.1 Působnost základních zásad činnosti správních orgánů**

Základní zásady činnosti správních orgánů se uplatňují při veškerém výkonu veřejné správy. Pro všechny základní zásady činnosti správních orgánů je z obsahu a souvislostí úpravy dovoditelné, že jsou vnímány a zohledněny ve smyslu principů dobré správy. Společným rysem základních zásad činnosti správních orgánů je to, že jsou nejen důležitými interpretačními pravidly, z nichž je potřebné vycházet při výkladu jednotlivých ustanovení správního řádu, ale že jsou zároveň i samy o sobě závazné. (Průcha, 2019).

Rozsah působnosti dopadá i na širší okruh vztahů, než u kterých je v platnosti správní řád. Zmíněnou skutečnost upravuje § 177 odst. 1 správního řádu, který

ukládá, že základní zásady činnosti správních orgánů, které jsou uvedeny v § 2–8 správního řádu mají být aplikovány při výkonu veřejné správy, i když zvláštní zákon použití správního řádu vylučuje, i přes to, že by sám obsahoval úpravu podobnou těmto zásadám. (Sluková, 2012)

Dle § 180 odst. 1 správního řádu *„tam, kde se podle dosavadních právních předpisů postupuje ve správním řízení tak, že správní orgány vydávají rozhodnutí, aniž tyto předpisy řízení v celém rozsahu upravují, postupují v otázkách, jejichž řešení je nezbytné, podle tohoto zákona včetně části druhé.“*

Pro všechny zásady činnosti správních orgánů je ze souvislostí úpravy a obsahu dovoditelné, že mají být dodržovány a zohledňovány ve smyslu principů dobré správy, a to jak ve vnitřním, tak i vnějším rozměru či zaměření, viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, čj. 6 Ads 88/2006-132 níže. (Průcha, 2019)

## **7.2 Definice jednotlivých základních zásad činnosti správních orgánů**

Většina základních zásad je pojmenována takovým způsobem, že již sám název avizuje, co se pod nimi skrývá. (Průcha, 2019)

### **7.2.1 Zásada zákonnosti (§ 2 odst. 1 správního řádu)**

Dle § 2 odst. 1 správního řádu *„správní orgán postupuje v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu. Kde se v tomto zákoně mluví o zákoně, rozumí se tím též mezinárodní smlouva, která je součástí právního řádu.“*

Jedná se o nejdůležitější zásadu, která představuje obecné požadavky, kladené v podmínkách právního státu na všechny subjekty práva, která předpisuje povinnosti jak se chovat, jednat a postupovat v soulad s právními předpisy a právním řádem. Zdůrazňuje potřebu dodržování zákonných pravidel a podmínek procesního charakteru. (Průcha, 2019)

*„Ze zásady zákonnosti činnosti správních orgánů je nutné dovodit, že požadavek postupu souladného se zákonem, respektive se zákony, platí nejen pro správní orgán, který ve věci rozhoduje, ale stejně tak i pro případné takzvané dotčené*

*orgány, jakož i pro dotčené osoby, ve vztahu k nimž je veřejná správa vykonávána.“ (Průcha, 2019)*

Listina základních práv a svobod (č. 2/1993 Sb.) pojednává o zásadě zákonnosti. Dle Listiny základních práv a svobod se může osoba, která byla na svých právech zkrácena, rozhodnutím orgánu veřejné správy obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí.

### **Rozsudek MS v Praze ze dne 26. 1. 2007, čj. 8 Ca 224/2005-31**

Správní orgán může v okruhu vztahů, jež jsou mu zákonem svěřeny, rozhodovat pouze a právě způsobem, kterým je zákonem stanoven. Není-li zákonem tento způsob stanoven, nelze takové rozhodnutí vůbec vydat. Pokud se tak přesto stane, je takové rozhodnutí vydáno bez právního podkladu a mimo vymezený rozsah pravomocí správního práva.

### **7.2.2 Zásada zákazu zneužití správního uvážení – § 2 odst. 2 správního řádu**

Správní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena. (§ 2 odst. 2 správního řádu)

Tato zásada zajišťuje nezneužívání pravomocí správními orgány. Dále upravuje také to, aby veřejná správa byla vykonávána rozumným, řádným a přiměřeným a v neposlední řadě předvídatelným způsobem. Zároveň je účelem této zásady i to, aby docházelo ke správné realizaci zásady zákonnosti, a to z toho důvodu, že zdůrazňuje její obsahovou stránku. (Sluková, 2012)

### **Rozsudek KS v Praze ze dne 18. 6. 2018, čj. 44 A 16/2018-21**

Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, již nestanoví povinnost nařizovat ústní jednání, nýbrž správní orgán nařídít jednání může. Správní orgán je tak oprávněn k samostatnému rozhodnutí, respektive úsudku, zda k takovému úkonu v řízení přistoupí, nebo o věci rozhodne bez nařízení ústního jednání. Při této úvaze je správní orgán zásadou zákazu zneužití správního uvážení, jež je vyjádřena v § 2 odst. 2 správního řádu, jakožto subsidiárně aplikovatelného právního předpisu v přestupkovém řízení.

### **7.2.3 Zásada ochrany dobré víry a oprávněných zájmů – § 2 odst. 3 správního řádu**

Správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivých případech dotýká (dále jen „dotčené“ osoby), a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu. (§ 2 odst. 3 správního řádu)

Zmíněná práva vznikají hlavně ze správních rozhodnutí. Ochrana práv nabytých v dobré víře není vázaná pouze na pravomocná správní rozhodnutí, ale i na veřejnoprávní akty obecně. To znamená i na úkony správních orgánů, které jsou prováděny dle čtvrté části správního řádu. Tato skutečnost je praktická u aktů, které autoritativním způsobem osvědčují existenci určitých skutečností. Jedná se například o osvědčení o státním občanství (Sovová, 2013).

#### **Rozsudek NSS ze dne 13. 8. 2009, čj. 7 As 43/2009-52**

Pokud právní orgán na základě racionálních a přezkoumatelných důvodů dojde k závěru, že jeho dosavadní praxe v některém ohledu neodpovídala (či neodpovídala zcela) odborným hlediskům, je oprávněn tuto praxi do budoucna změnit, změna se ovšem musí týkat všech případů, jež mají shodnou či obdobnou povahu. Správní orgán musí při rozhodování na úseku památkové ochrany pečlivě zvážit, zda omezení vlastnického práva, kterým je i závazné stanovení, jakým způsobem vlastník nemovitosti nacházející se na území památkové rezervace smí (či naopak nesmí) tuto nemovitost opravit, upravit či přebudovat, je proporcionální veřejnému zájmu na zachování hodnoty dané lokality. Památková ochrana tedy nesmí volit extrémní řešení, v potřebné míře, nezohledňující i jiné konkurující legitimní zájmy, práva či hodnoty a musí usilovat o co nejmenší omezení vlastnických práv dotčených vlastníků nemovitostí, která ještě vedou k dosažení cíle této ochrany.

### **7.2.4 Zásada ochrany veřejného zájmu – § 2 odst. 4 správního řádu**

Správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. (§ 2 odst. 4 správního řádu)

Veřejný zájem nelze definovat jako jeden univerzální. Lze ho definovat jako pluaritu veřejných zájmů. I přes to, že je základním úkolem činnosti veřejné správy veřejný zájem. Téměř většina právních předpisů nechává nalézání v konkrétních případech na samotné aplikační praxi, a to prostřednictvím poměrování nejrůznějších zájmů. Zásada ochrany veřejného zájmu není správním řádem zdůrazňována tak přísně, jako zásada legality. Toto tvrzení je možné odvodit ze správního řádu, kdy správní orgán „dbá“, ale u zásady legality „postupuje“ (Jemelka a kol., 2009)

#### **Rozsudek MS v Praze ze dne 6. 6. 2008, čj. 7 Ca 253/2007-84**

Řízení o vydání povolení k vypouštění odpadních vod podle § 38 odst. 4 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách, není řízením s předstihem žádosti, ani řízením o výběru žádosti dle § 145 správního řádu z roku 2004. Pokud správní úřad vydá jednomu žadateli veřejnoprávní povolení k určité činnosti a jiným žadatelům obdobnou žádost podanou ve stejné době zamítne s tím, že již povolení vydáno bylo, a pouze tato skutečnost brání ve vyhovění jejich žádostem, pak takovým postupem bezdůvodně zvýhodňuje jednoho ze žadatelů na úkor ostatních.

#### **7.2.5 Zásada legitimního očekávání – § 2 odst. 4 správního řádu**

Správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. (§ 2 odst. 4 správního řádu)

Uvedená zásada vyplývá z projevu ústavního principu důstojnosti a rovnosti v právech, též i zákazu diskriminace a rovnosti před zákonem. (Sluková, 2012)

#### **Usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, čj. 6 Ads 88/2006-132**

Správní praxe zakládající legitimní očekávání je ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů. Takovou praxí je správní orgán vázán. Lze ji změnit, pokud je změna činěna do budoucna, dotčené subjekty mají možnost se s ní seznámit a je řádně odůvodněna závažnými okolnostmi.

### **7.2.6 Zásada procesní rovnosti a nestrannosti – § 2 odst. 4 správního řádu**

Správní orgán dbá na to, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.

Tuto zásadu rovněž upravuje § 7 odst. 1, 2 správního řádu, kdy *„dotčené osoby mají při uplatňování svých procesních práv rovné postavení.“* Povinností správního orgánu je vůči těmto osobám postupovat nestranně a od všech dotčených osob vyžadovat jejich procesní povinnost rovnou měrou.

Účelem je zároveň i to, aby nedocházelo k diskriminaci zúčastněných osob z jakéhokoliv důvodu. Je totiž nezbytné zajistit všem dotčeným osobám stejné, jak technické, tak i organizační podmínky, aby došlo k tomu, že účastníci můžou uplatit svá práva rovnou měrou. (Sluková, 2012)

### **Rozsudek NSS ze dne 10. 5. 2012, čj. 6 Ads 157/2011-56**

V situaci, kdy právní řád v rozporu s čl. 37 odst. 2 Listiny neupravuje realizaci práva sociálně slabých na bezplatné zastoupení ve správním řízení, jsou soudy i správní úřady povinny tím pečlivěji dbát procesních práv nemajetných účastníků; pro správní úřady to znamená zejména povinnost poskytovat občanům odbornou pomoc (§ 6 odst. 4 písm. l) zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, plnit poučovací povinnost adekvátní schopností účastníka, odstraňovat rozpory bránící řádnému projednání a rozhodnutí věci, pomoci napravit vady podání či volit takový postup, který co nejméně zatíží osoby dotčené činností správních orgánů.

### **7.2.7 Zásada materiální pravdy – § 3 správního řádu**

Nevyplyvá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věc, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v paragrafu § 2 správního řádu. (§ 3 správního řádu)

Účelem této zásady je to, aby ve své činnosti správní orgány vždy postupovaly tak, aby náležitě zjistily, ale také i prokázaly, objektivní skutkový stav projednávané věci, a to vždy jako první a následně až rozhodly. Zásada materiální pravdy navazuje na předchozí zmíněné zásady, a to svou povahou, a

zejména na zásadu zákonnosti činnosti správních orgánů, a zároveň se promítá do požadavků, které souvisí s celým vlastním průběhem všech procedur, které jsou uvedeny ve správním řádu, taktéž i obsahem úkonů či aktů, do kterých tyto procedury zasahují. Realizace této zásady nevychází až tak z § 3, má daleko větší přesah a tím se opírá o mnoho dalších ustanovení správního řádu. Jedná se například o ustanovení, které se týká správního řízení. (Průcha, 2019).

Správní orgán má vždy povinnost zjistit skutkový stav. V řízeních, které jsou zahajovány z úřední povinnosti není správní orgán vázán jen na důkazy, které jsou navrhovány účastníky. Je povinen provést veškerá zjištění a shromáždit důkazy, které vedou k pravdivým a spolehlivým závěrům. (Sovová, 2013)

### **Rozsudek KS v Praze ze dne 20. 3. 2008, čj. 47 Az 6/2007-93**

Správní orgán je povinen vycházet při rozhodování ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu. Je porušením této zásady, pokud správní orgán opírá rozhodnutí o vlastní hypotézy, v důsledku kterých znevýhodňuje výpověď žadatele.

### **Rozsudek NSS ze dne 14. 3. 2019, čj. 1 Azs 367/2018-34**

Obecná povinnost správních orgánů opatřovat podklady pro rozhodnutí a postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, je v řízení o žádosti doplňována povinností účastníků řízení poskytnout potřebnou součinnost, případně označit důkazy na podporu jejich tvrzení.

### **7.2.8 Zásada pojetí výkonu veřejné správy jako veřejné služby – § 4 odst. 1 správního řádu**

Veřejná správa je službou veřejnosti. Každý, kdo plní úkoly vyplývající z působnosti správního orgánu, má povinnost se k dotčeným osobám chovat zdvořile a podle možností jim vycházet vstříc. (§ 4 odst. 1 správního řádu)

Zásada zdvořilosti a vstřícnosti je projevem principů dobré správy. Správní řád se v jejím smyslu dívá na vztah mezi dotčenými orgány a správními orgány jako na vztah subjektů, které poskytují služby, a na adresáty veřejnoprávního působení. Ustanovení § 4 správního řádu zdůrazňuje princip vstřícnosti a zdvořilosti ze strany veřejné správy. Ve zmíněných případech se tedy jedná o principy dobré správy, které jsou zaměřeny navenek vůči jejím spotřebitelům a



adresátům. K těmto principům dobré správy bývají kromě vstřícnosti a zdvořilosti ražené taktéž odpovědnost, otevřenost, předvídatelnost, přiměřenost, včasnost, součinnost a nestrannost. (Průcha, 2019)

### **Rozsudek NSS ze dne 12. 5. 2008, čj. 5 As 44/2007-93**

Základním předpokladem efektivního správního řízení je vzájemná součinnost a spolupráce správních orgánů a účastníků řízení. Právě ve smyslu tohoto základního principu je nutno vidět a hodnotit konkrétní počínání účastníků řízení. Rovněž je v tomto směru nutno spatřovat praktické naplnění smluvního pojetí státu, představujícího konsensuální odraz přesvědčení občanů o nutnosti existence této instituce k ochraně základních práv a svobod. Ve svých důsledcích by se totiž tento základní vzorec právních vztahů jevil jako zcela neefektivní, jestliže by v praxi bylo připuštěno zneužívání procesních institutů k obcházení a k cíleným obstrukcím, v konečném výsledku znemožňujícím faktické působení práva.

#### **7.2.9 Zásada součinnosti správních orgánů s dotčenými osobami – § 4 odst. 2, 3, 4 správního řádu**

Správní orgán v souvislosti se svým úkonem poskytne dotčené osobě přiměřené poučení o jejích právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a k osobním poměrům dotčené osoby potřebné. (§ 4 odst. 2 správního řádu)

Správní orgán s dostatečným předstihem uvědomí dotčené osoby o úkonu, který učiní, je-li to potřebné k hájení jejich práv a neohrozí-li to účel úkonu. (§ 4 odst. 3 správního řádu)

Správní orgán umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy. (§ 4 odst. 4 správního řádu)

Tato zásada je zaměřená na vzájemné vztahy mezi správními orgány a dotčenými osobami, jejichž aktivita je předepisována správním orgánům. V případě dotčených osob se jedná o to, že dotčené osoby mají právo na to, aby s nimi správní orgány v situacích, v nichž to přichází v úvahu, konaly předepsanými způsoby. Jedná se zejména o právo na to, aby dotčené osoby byly přiměřeně poučeny o jejich právech a povinnostech. Zároveň by toto poučení mělo být tak přiměřené, aby bylo zároveň poučné, viz rozsudek NSS ze dne 11. 9. 2008, čj. 1. As 30/2008-49. (Průcha, 2019)

V této zásadě je taktéž zahrnuto právo osob, které jsou dotčeny správním řízením na poučení o povinnostech a právech, které mají ve správním řízení. Je zde uplatňován obecný princip, který říká, že orgán, který vede řízení, má povinnost účastníky i další osoby poučit o procesních důsledcích jejich úkonů a o jejich procesních právech. Dotčené osoby nemají povinnost, ale právo se na řízení aktivně podílet. Zejména ve smyslu navrhování důkazů a účasti na úkonech, které jsou prováděny správním orgánem. (Sovová, 2013)

#### **Rozsudek NSS ze dne 13. 10. 2010, čj. 1 As 41/2010-214**

Poučovací povinnost správních orgánů dle § 4 odst. 2 správního řádu z roku 2004 nezahrnuje poskytování komplexního návodu, co by účastník měl nebo mohl v daném případě dělat, aby dosáhl žádaného účinku, ale jen pomoc k tomu, aby mohl zákonem stanoveným způsobem dát najevo, co hodlá v řízení učinit. Správní orgán proto v řízení o odstranění stavby (§ 129 stavebního zákona z roku 2006) není povinen poučit vlastníka stavby o právu podat návrh na zahájení řízení o jejím dodatečném povolení. Pokud však účastník řízení o odstranění stavby učiní náznak žádosti o dodatečné povolení stavby, resp. Rozpoznatelným způsobem vyjádří vůli usilovat o zachování stavby, je stavební úřad povinen poučit o náležitostech žádosti.

#### **Rozsudek NSS ze dne 11. 9. 2008, čj. 1. As 30/2008-49**

Adresáti veřejných subjektivních práv a povinností v oblasti veřejné správy jsou v převážné většině právní laici, po nichž nelze vyžadovat, aby své žádosti formulovali zcela pregnantně a pojmenovali věci přesnými zákonnými termíny, případně dokonce citovali v žádostech přesná zákonná ustanovení. Správní orgány musí při výkonu veřejné moci akceptovat užívání běžného ne odborného jazyka ze strany uživatelů veřejné správy. Pokud jsou výrazy z oblasti běžného jazyka nedostatečné, vzbuzující právní nejasnost z pohledu správního orgánu, musí správní orgán vyzvat žadatele k upřesnění obsahu žádosti a vysvětlit mu, proč je upřesnění nezbytné. Platí totiž zásada, že podání je nutno vždy posuzovat podle jeho skutečného obsahu (k čemu směřuje), nikoliv formálního označení (§ 37 odst. 1 správního řádu z roku 2004). Ustanovení § 4 odst. 1 a § 8 správního řádu z roku 2004 odrážejí principy dobré správy, které jsou aplikovatelné jednak v horizontální rovině mezi vykonavateli veřejné správy navzájem, jednak ve

vertikálním vztahu mezi veřejnou správou a jejími uživateli. Pokud principy dobré správy hovoří nejvhodněji pro uživatele veřejné správy, nikoliv pro správní orgán.

#### **7.2.10 Zásada smírného řešení rozporů – § 5 správního řádu**

Pokud to povaha projednávané věci umožňuje, pokusí se správní orgán o smírné odstranění rozporů, které brání řádnému projednání a rozhodnutí dané věci. (§ 5 správního řádu)

Uvedená zásada se týká případných rozporů mezi dotčenými osobami navzájem. Dochází k tomu, když vystupuje více dotčených osob a jsou vzájemně rozdílné až protichůdně zájmově orientovány. V případě, že dojde k takové situaci, mají správní orgány nejdříve dotčené osoby vést k vyjasnění sporů a nalézt smírné řešení. Až v případě, kdy to není možné, přistoupí správní orgán k tomu, že v řešení sporných otázek rozhodne autoritativně ve spojení se svým rozhodnutím v dané věci. Tuto zásadu je možné aplikovat nejen na spory mezi dotčenými osobami, ale i mezi správními orgány. Můžeme sem zařadit například problematiku řešení sporů o místní a věcnou příslušnost a spory mezi dotčenými orgány navzájem. (Průcha, 2019)

#### **7.2.11 Zásada rychlosti – § 6 odst. 1 správního řádu**

Správní orgán vyřizuje věci bez zbytečných průtahů. Nečiní-li správní orgán úkony v zákonem stanovené lhůtě nebo ve lhůtě přiměřené, není-li zákonná lhůta stanovena, použije se ke zjednání nápravy ustanovení o ochraně před nečinností. (§ 6 odst. 1 správního řádu)

Zásada rychlosti je ve velké míře omezena lhůtami pro rozhodování. V případě zásady rychlosti správního řízení je důležité dbát i na to, aby po vydání rozhodnutí bylo dostatečně rychle toto rozhodnutí oznámeno i všem určeným adresátům a tím se tak bezdůvodně neprotahoval čas určený k nabytí právní moci. Zároveň tuto zásadu nelze omezovat toliko na řízení v I. stupni, ale je důležité mít na paměti délku celého řízení, viz Rozsudek KS v Brně ze dne 7. 4. 2009, čj. 62 Ca 2/2009-33. (Průcha, 2019)

Správní řád má zakotveny i postupy a opatření pro případy, kdy dojde k tomu, že správní orgán vůbec nekoná, i když je k tomu povinen. (Sovová, 2013)

### **Rozsudek KS v Brně ze dne 7. 4. 2009, čj. 62 Ca 2/2009-33**

Na rozhodnutí o žádosti účastníka správního řízení o obnovu řízení je třeba nahlížet jako na rozhodnutí „ve věci“, a sice jako na konečné rozhodnutí ve věci požadované obnovy řízení. Žaloba na nečinnost správního orgánu při vydání takového rozhodnutí podle § 79 odst. 1 s.ř.s. tak není vyloučena. Je-li pro konkrétní typ správního řízení zvláštním právním předpisem vyloučena aplikace lhůt pro vydání rozhodnutí vyplývajících z § 71 správního řádu z roku 2004 a neobsahuje-li zvláštní právní předpis zvláštní lhůty, pak platí, že věc je třeba rozhodnout ve lhůtě přiměřené (§ 6 odst. 1 téhož zákona). Přiměřenost přitom nemůže být posuzována výlučně podle numerického údaje o délce řízení, ale musí zohledňovat složitost případu, zejména jeho věcnou stránku a rozsah úvah, které je zapotřebí orgánem veřejné správy učinit před rozhodnutím, zohledňovat je přitom třeba celkovou délku řízení před správním orgánem, nikoli jen izolovaně délku řízení v jednom konkrétním stupni správního řízení.

#### **7.2.12 Zásada hospodárnosti – § 6 odst. 2 správního řádu**

Správní orgán postupuje tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady, a dotčené osoby co možná nejméně zatěžuje. Správní orgán opatřuje podklady přednostně s využitím úřední evidence, do níž má přístup. Podklady od dotčené osoby vyžaduje jen tehdy, stanoví-li tak právní předpis. (§ 6 odst. 2 správního řádu)

Účelem této zásady je minimalizovat zátěž účastníků, ostatních subjektů a taktéž úspora vlastního výkonu veřejné správy na straně příslušného správního orgánu. (Sluková, 2012). Zároveň v jistém slova smyslu doplňuje zásadu rychlosti, a to z toho důvodu, že platí, že rychle provedený správní postup je také hospodárný. (Průcha, 2019)

#### **Rozsudek NSS ze dne 11. 5. 2011, čj. 1 As 31/2011-72**

Zkrácené přezkumné řízení je projevem zásady procesní ekonomie a jeho účelem je odstranit akt přijatý v rozporu s právními předpisy bez zbytečného zatěžování dotčených osob, nikoliv zjednodušit činnost správním orgánům a připravit dotčené osoby o jejich procesní práva. Ve zkráceném přezkumném řízení v zásadě nelze doplňovat správní spis. Správní orgán je oprávněn požadovat upřesnění podnětu k provedení zkráceného přezkumného řízení,

nicméně upřesnění nesmí být skrytým vysvětlením účastníka nebo doplňováním důkazů.

### **Rozsudek MS v Praze ze dne 29. 5. 2013, čj. 9 A 19/2010-49**

Správní orgán je povinen vést řízení o správním deliktu bez ohledu na to, zda případný výnos v podobě uložené pokuty převyšší náklady, které správní orgán na vedení takového řízení vynaložil.

### **7.2.13 Zásada rovnosti dotčených osob – § 7 odst. 1, 2**

Dotčené osoby mají při uplatňování svých procesních práv rovné postavení. Správní orgán postupuje vůči dotčeným osobám nestranně a vyžaduje od všech dotčených osob plnění jejich procesních povinností rovnou měrou. (§ 7 odst. 1 správního řádu)

Tam, kde by rovnost dotčených osob mohla být ohrožena, správní orgán učiní opatření potřebná k jejímu zajištění. (§ 7 odst. 2 Správního řádu)

Zásada rovnosti dotčených osob se týká zejména procesních práv, ne hmotných (viz náleží ÚS ze dne 9. 5. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 50/2000). Tato zásada má své uplatnění a opodstatnění tam a tehdy, kde vystupuje dotčených osob v příslušných procedurách současně více. Dle této zásady mají všechny dotčené osoby v dotčených postupech naprosto rovné procesní postavení. (Průcha, 2019)

### **Rozsudek KS v Ostravě ze dne 15. 5. 2008, čj. 22 Ca 199/2007-18**

Pokud rozhodnutí obecního úřadu podepsala stejná osoba, která v řízení jednala jménem obce jakožto účastníka řízení, došlo k situaci, kdy o věci rozhodoval vyloučený pracovník správního orgánu, a byla porušena zásada rovnosti účastníků řízení před správním orgánem. Správní orgán I. stupně tak zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

### **Nález ÚS ze dne 9. 5. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 50/2000**

Pokud návrhové namítá, že napadené ustanovení zákona o myslivosti je v rozporu s čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, podle kterého jsou si všichni účastníci v řízení rovni, zcela zřejmě tu zaměřuje rovnost v právech procesních s rovností hmotněprávní. Zásada rovnosti stran je zásadou spravedlivého procesu, kdy strany sporu mají rovná procesní práva. Nelze ji však

zaměňovat s rovností v hmotných právech a již vůbec ne v rámci veřejnoprávních vztahů.

#### **7.2.14 Zásada souladného postupu – § 8 odst. 1 správního řádu**

Správní orgány dbají vzájemného souladu všech postupů, které probíhají současně a souvisejí s týmiž právy nebo povinnostmi dotčené osoby. Na to, že současně probíhá více takových postupů u různých správních orgánů nebo u jiných orgánů veřejné moci, je dotčená osoba povinna správní orgány bezodkladně upozornit. (§ 8 odst. 1 správního řádu)

#### **Rozsudek NSS ze dne 10. 5. 2012, čj. 6 Ads 157/2011-56**

V situaci, kdy český právní řád v rozporu s čl. 37 odst. 2 Listiny neupravuje realizaci práva sociálně slabých na bezplatné zastoupení ve správním řízení, jsou soudy i správní úřady povinny tím pečlivěji dbát procesních práv nemajetných účastníků; pro správní úřady to znamená zejména povinnost poskytovat občanům odbornou pomoc (§ 6 odst. 4 písm. 1) zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, plnit poučovací povinnost adekvátní schopnostem účastníka, odstraňovat rozpory bránící řádnému projednání a rozhodnutí věci, pomoci napravit vady podání či volit takový postup, který co nejméně zatíží osoby dotčené činnostmi správních orgánů.

#### **7.2.15 Zásada spolupráce – § 8 odst. 2 správního řádu**

Správní orgány vzájemně spolupracují v zájmu dobré správy. (§ 8 odst. 3 správního řádu)

Toto ustanovení správního řádu má jako jediné ve svém výkladu pojem „dobrá správa“, ale činí tak v rozporu se spojením s povahou vzájemné spolupráce správních orgánů – viz Rozsudek NSS ze dne 11. 9. 2008, čj. 1 As 30/2008-49. (Průcha, 2019)

#### **Rozsudek NSS ze dne 11. 9. 2008, čj. 1 As 30/2008-49**

Ustanovení § 3 odst. 3 správního řádu z roku 1967, stejně jako § 4 odst. 1 a § 8 správního řádu z roku 2004, odrážejí principy dobré správy, které jsou aplikovatelné jednak v horizontální rovině mezi vykonavateli veřejné správy navzájem, jednak ve vertikálním vztahu mezi veřejnou správou a jejími uživateli. Pokud principy dobré správy hovoří o nejvhodnějších prostředcích k vyřízení

věci, mají se tím samozřejmě namysli prostředky nejvhodnější pro uživatele veřejné správy, nikoliv pro správní orgán.

## 8 VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV

Do institucí, které kontrolují činnost veřejné správy, zařazujeme též veřejného ochránce (dále též „ombudsman“). Podstatou činnosti veřejného ochránce je poskytovat občanům zvláštní ochranu proti veřejným úřadům a informovat příslušné úřady, vládu i parlament o závadách a podávat jim návrhy na odstranění či nápravu těchto zjištění. (Hendrych a kolektiv, 2014)

Jedná se o nezávislý státní orgán, ke kterému se může obrátit každý občan se stížností nebo podáním v případě, že si myslí, že byl správním úřadem nebo orgánem územního samosprávného celku poškozen ve svých právech či možnostech nebo v případě, že k němu příslušný úřad nepřihlížel dostatečně. (Hendrych a kolektiv, 2014)

Činnost veřejného ochránce práv je popsána přímo v rozhovoru s veřejným ochráncem práv. V současné době se jedná o Stanislava Křečka, jenž byl zvolen 12. února 2020 na funkční období 6 let.

### 8.1 Desatero veřejného ochránce práv

*„Ombudsman podle zákona chrání osoby nejen před porušováním práva úřady, ale i před jednáním, které neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy. Denně proto usiluje o naplňování principů dobré správy.“*  
([www.ochrance.cz](http://www.ochrance.cz))

Těchto deset uvedených principů dobré správy, které veřejný ochránce práv publikoval, slouží nejen jemu, ale i správním úřadům v jejich každodenní činnosti:

- 1. soulad s právem** – úřad postupuje v souladu s právním řádem České republiky,
- 2. nestrannost** – úředník přistupuje ke všem osobám ve stejné situaci stejně a nečiní žádné neodůvodněné rozdíly v zacházení s nimi; přitom respektuje princip přiměřenosti,
- 3. včasnost** – úřad vyřídí každé podání osoby v rozumném a přiměřeném čase bez zbytečných průtahů,
- 4. předvídatelnost** – úřad naplňuje legitimní očekávání osob a rozhoduje shodně s tím, jak rozhodoval obdobné případy v minulosti nebo jak rozhoduje obdobné případy nadřízený úřad,



5. **přesvědčivost** – úředník při řízení poskytuje osobě přiměřené informace o zjištěných skutečnostech a o jejich povinnostech vůči úřadu a informuje ji o postupu úřadu tak, aby osoba plně pochopila účel řízení, orientovala se v jeho průběhu a mohla využívat svá procesní práva,
6. **přiměřenost** – úřad zasahuje do práv a oprávněných zájmů osob jen tam, kde je to nutné k dosažení účelu řízení a pouze v nezbytné míře,
7. **efektivnost** – úřad usiluje o komplexní řešení věcí. Jestliže některý odbor nebo organizační jednotka úřadu obdrží od osoby podání, které ji nepřísluší řešit, postoupí toto podání věcně příslušné části úřadu a osobu o tom informuje,
8. **odpovědnost** – úřad se nevyhýbá posouzení otázky nebo přijetí rozhodnutí ve věci, která spadá do jeho působnosti,
9. **otevřenost** – úřad umožní osobám nahlížet do všech úředních dokumentů a pořizovat si jejich kopie,
10. **vstřícnost** – úředník se chová k osobám s respektem a zdvořilostí a je korektní vůči účastníkům. ([www.ochrance.cz](http://www.ochrance.cz))

## 8.2 Rozhovor s ombudsmanem

Veřejný ochránce práv je ze své pozice přímo navázaný na hlavní téma této práce. Především z toho důvodu, že sám dohlíží mimo jiné na dodržování zásad činnosti správních orgánů a jedním z jeho úkolů je i sledování dodržování dobré správy. Takzvaný ombudsman je volen Poslaneckou sněmovnou České republiky na 6 let a v současném době je jím (od roku 2020) JUDr. Stanislav Křeček. Právě on se stal průvodcem dění ve veřejné správě a během rozhovoru v jeho brněnské kanceláři přinesl do této práce cenné obohacení v podobě hodnocení přímo z praxe.

### ***Popište, prosím, činnost veřejného ochránce práv.***

*Činnost se odvíjí jak od podnětů, které dostáváme od občanů, tak i z toho, co my sami zjistíme, když musíme reagovat nejen na to, co nám občané sdělují, ale také z vlastní iniciativy zahajovat šetření. Nejčastější oblastí, kde vykonáváme činnost, je oblast sociálního zabezpečení, jako například důchody. Druhou nejčastější a nejzávažnější je oblast, která se týká stavebního práva, to znamená katastr nemovitostí, vydávání stavebních povolení.*

*Součástí naší činnosti není věcná rozhodovací činnost. Nemůžeme zasahovat do věcné správy, ale do toho, aby byly dodržovány všechny zásady, postupy, přiměřená délka řízení.*

*Rád bych touto cestou upozornil na jednu věc, a to, že se čím dál tím více ukazují problémy s digitalizací státní správy. Na straně jedné je to, že digitalizace obecně prospívá, ale na straně druhé to vyřazuje spoustu lidí z účasti na veřejné správě. V dnešní době už není možné jít na úřad, aniž byste nevyplnil nějaký dokument na počítači. A to už řadu občanů z účasti na státní a veřejné správě vyřazuje. Tato digitalizace má dle našeho názoru určité meze. Je nutné zachovat tu možnost, že i lidé, kteří nejsou schopni nebo ochotni se digitalizace účastnit, měli přístup ke státním orgánům. Obávám se, že v současné době na to není moc přihlíženo. Pořád je velká část občanů, která se nemůže procesu digitalizace účastnit. Tím pádem ale nemohou být vyřazeni z účasti na veřejné správě.*

***Myslíte si tedy, že digitalizace je zároveň jedním z problémů, který bude muset veřejný ochránce práv řešit?***

*Digitalizace převádí povinnosti na občana. Práce úředníka se převádí na občana. Úkon, který potřebuje účastník provést musí nejdříve předpřipravít prostřednictvím různých elektronických formulářů úředníkovi. Úředník následně tyto dokumenty zpracuje a provede potřebný úkon. Čili samozřejmě je digitalizace užitečná, ale je třeba počítat s tím, že určitá část společnosti toho nebude účastna, přesto tito občané musí mít možnost se správy plně účastnit. Toto je jedna z věcí, o které se málo mluví. Je to jeden z vážných problémů, o kterých se nemluví. Je skrytý a může v budoucnu společnost ještě více rozdělovat.*

***Co hlavně prosazuje ombudsman a jak to souvisí ze základními zásadami činnosti správních orgánů?***

*Veřejný ombudsman prosazuje hlavně principy dobré správy (to znamená Desatero) – viz výše, které jde hodně za základní zásady. Ty jsou jedna věc, to je zákonná povinnost. A pak jsou principy dobré správy, které prosazuje hlavně ombudsman. S tím, že ten problém, který ještě hodně je, tak spočívá v tom, když jsou speciální zákony (a jsou to zákony ve veřejné správě), mají upravený vlastní*

proces a je tam subsidiární použití správního řádu (do jaké míry), protože se primárně používají minimálně zásady, a to desatero ombudsmana.

### **Jaké principy dobré správy jsou nejefektivnější?**

Nejefektivnější je včasnost, možnost odvolání je samozřejmě nezbytná, ale přehazování odpovědnosti a neschopnost rozhodnout je velkým problémem, protože rozhodovací činnost je zatížena znalostí toho problému. Roste počet, a to se týká i soudů a nejen státní správy, kde proti sobě stojí renomované posudky renomovaných znalců, které jsou protichůdné. Pak soud nebo státní správa rozhoduje mezi. A tyto případy nám narůstají.

A je to zároveň jeden z problémů státní správy, připojit se k nějakému názoru, kterému oponují renomované znalecké posudky.

**Vy jste uvedl, že je nejvíce podnětů jak z té sociální sféry (důchodové oblasti), tak z té stavební.**

Graf 1: Celkový počet podnětů v roce 2021 podaných k VOP v jednotlivých oblastech



Zdroj: [www.ochrance.cz](http://www.ochrance.cz). Zpracování: vlastní

(pozn. autorky: toto tvrzení odpovídá v uváděném obrázku grafu, kdy nejvíce podnětů je z oblasti „důchodů“, jedná se o téměř 621 podnětů za rok 2021 a následně z oblasti „územní, stavební řízení, užívání stavby“, tedy z oblasti stavební. Zde se jedná o 440 podnětů za rok 2021.)

**Dokážete mi říct, jaké principy z desatera, či základní zásady jsou nejčastěji porušovány.**

Rozhoduje se na nejnižší místní úrovni, občan se odvolá ke krajskému soudu, který řekne, že je to v pořádku, občan se odvolá na ministerstvo, které to potvrdí. Občan se s tím nespokojí a dá podnět k ombudsmanovi. U nás zjistíme, že byl hrubě porušen zákon. A následně to všichni zpětně uznají. Procento, kdy nám úřady vyhoví, je velmi vysoké. Čili ten problém není v tom, že si lidé stěžují, ale že si stěžují oprávněně. To je ten problém. Ta míra té oprávněnosti těch stížností. Státní správa není schopná rozhodnout. Je to dané řadou příčin, jako personálních, znalost zákonů, množství zákonů, dostupnost zákonů. Vysoká míra oprávněností žádostí, která je ve státní správě znepokojující.

**Jaké v současné době vidíte největší problémy na poli dodržování a prosazování základních zásad činnosti správních orgánů ?**

Všichni vědí, že zásady existují, všichni se je snaží prosazovat, ale otázka je toho jakéhosi sladění toho postupu, protože pokud se neustále řeší příslušnost a neustále se vrací, vrací se ten pingpong mezi krajským úřadem, nalézacím úřadem, okresním soudem a ministerstvem, takže se bude jednat o tu efektivnost. O efektivnost kompletního uchopení té problematiky. A je to čím dál tím víc složitější.

Otázkou je, jestli je nějaké řešení. Jestli vůbec můžeme spoléhat na to, že by ty zákony byly někdy jednodušší a přístupnější.

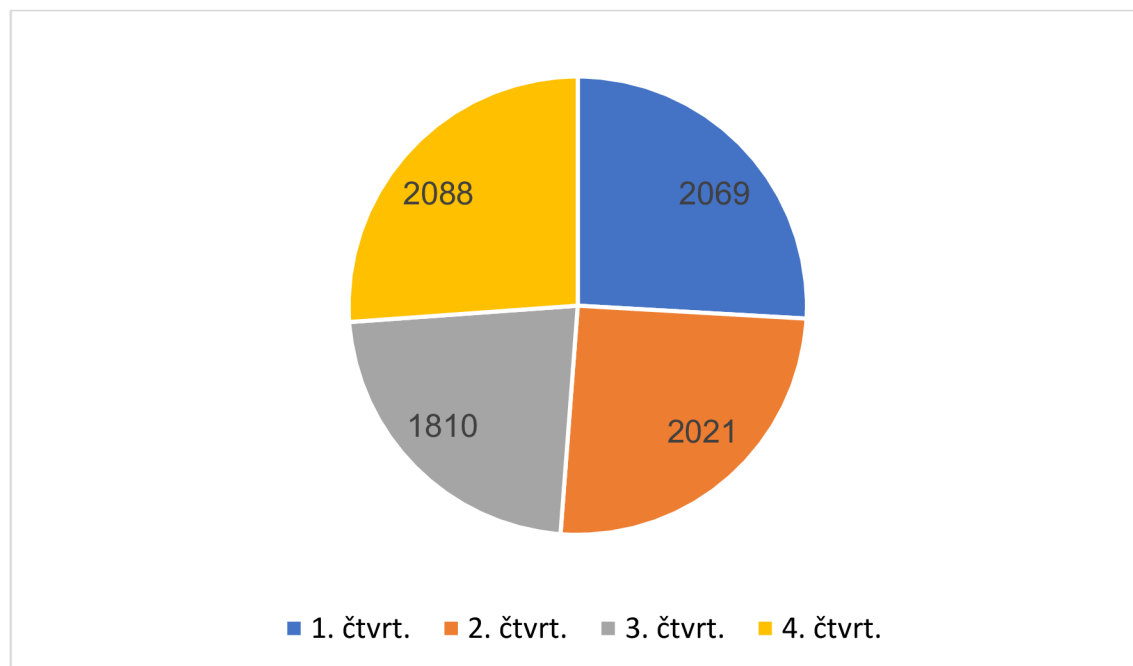
Obecně je největší problém včasnost, efektivnost a přesvědčivost. Občas do toho vstupují i ideologické představy, například otázka životního prostředí.

**Jaké je povědomí společnosti o tom, že mohou podat podnět k veřejnému ochránci práv? Jedná se o stoupající nebo klesající tendenci?**

Stoupající tendence je ta, že lidé nevědí, proč se mohou obrátit. To je problém všech evropských ombudsmanů, že se na ně lidé obrací i ve věcech, ke kterým nemají ombudsmani kompetence, kterými mohou rozhodnout. Ale u nás je to procento poměrně nízké. Na mě se obrací v bytové problematice, vzhledem k tomu, že jsem se v této oblasti pohyboval.

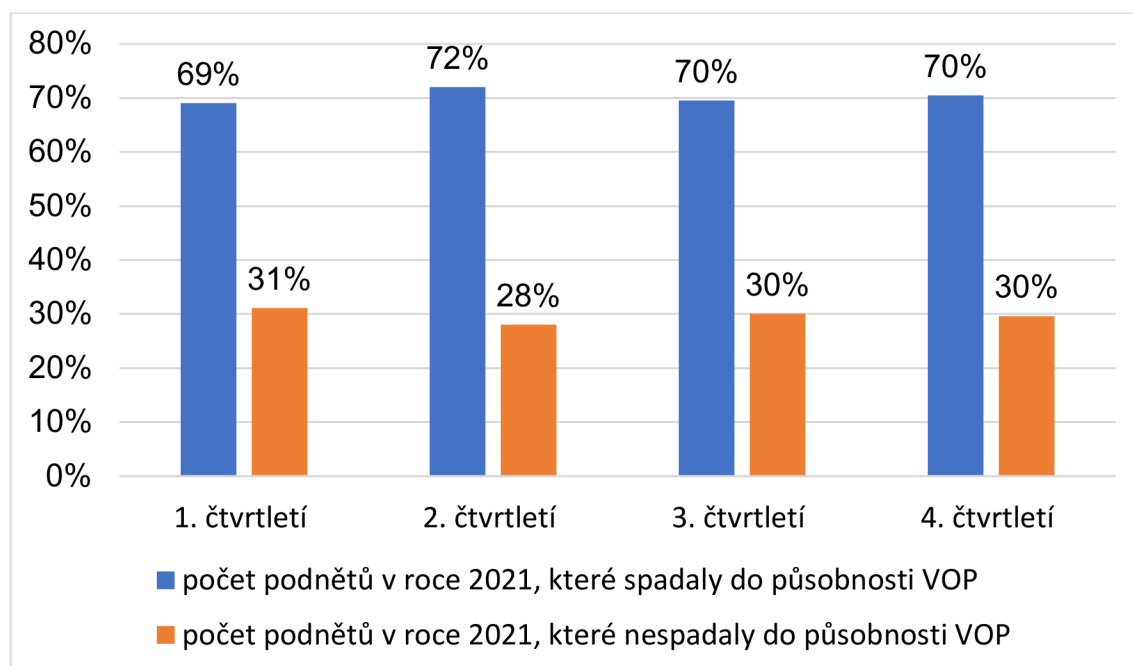
*Ale my se vždycky snažíme, že i když nemáme v nějaké oblasti kompetence, jim poradit, kam se mohou obrátit. Což je velice důležité, aby ten orgán, který to nemůže posoudit a rozhodnout, naznačil cestu lidem, protože sami si těžko nalézají cestu, jak se v tom vyznat, ve státní správě, jak postupovat.*

Graf 2: Počet podnětů podaných k VOP v roce 2021 (dle čtvrtletí)



Zdroj: [www.ochrance.cz](http://www.ochrance.cz). Zpracování: vlastní.

Graf 3: Počet podnětů, které spadaly do působnosti VOP v roce 2021



Zdroj: [www.ochrance.cz](http://www.ochrance.cz). Zpracování: vlastní.

(pozn. autorky: graf číslo 3 potvrzuje tvrzení veřejného ochránce práv o tom, že procento podnětů, které nespádají do působnosti veřejného ochránce práv, je velice nízké. Toto procento se pohybuje v průměru kolem 30 %.)

***Dokázal byste vyjmenovat příklady, které se nejčastěji týkají podání k veřejnému ochránci práv?***

*Prokazování práce v zahraničí, délka rozhodovací doby soudů. Česká republika je naprosto extrémní v době účasti na pojištění, 35 let, to nemá žádný jiný stát na světě, to je zcela extrémní postavení České republiky. Prokazování doby důchodu, vypočítání výše důchodů, oprávněnost sociálních dávek.*

*Další problém bude katastr nemovitostí, protože digitalizace posunula hranice pozemků, které souvisí s právy na užívání. S tím si neví nikdo rady, jako se spoustu jiných věcí. Jedná se například o černé stavby.*

*Státní správa má dnes své meze nejenom v tom výkonu, ale i v tom rozhodnutí. A poté v občanském právu.*

***Jaké jsou vaše cíle?***

*Cíl je, aby úřad dobře fungoval. Aby úřad byl nezávislý, aby ho lidé brali opravdu jako nezávislý, protože ta nezávislost je strašně důležitá, aby nepodléhala žádným výsledkům voleb, žádné státní správě a do jisté míry svévolně poukazovala na to, co se domnívá, že je v té společnosti zvláštní. Dále pak odpovědnost vůči společnosti a klást důraz na jednotu společnosti. Společnost je příliš rozdělená. Poukazovat na to, že příslušnost k menšině nezakládá žádná práva, že nejsou žádná zvláštní práva mezi příslušníky menšin, ale naopak, že příslušnost k menšině nesmí zabránit k účasti na právech. Rovnost lidí je základ. Spojení práv a povinností. I Ústavní soud rozsoudil, že se nemůže někdo dovolávat dobrých mravů, když sám tyto dobré mravy porušil. Dovolat se zákonnosti, když ji někdo porušuje. Lidé nepřipustí, aby se legalizovala práva bez odpovídající odpovědnosti.*

Závěrem této kapitoly bych ráda poděkovala panu doktorovi Křečkovi za čas, který naším rozhovorem strávil. Je důležité se na činnost veřejné správy vždy dívat i pohledem člověka takzvaně zevnitř. Poznatky k tématům řešeným v této

práci jasně dokreslují nejen význam role ombudsmana, ale také klíčovou roli samotných orgánů veřejné správy.

### **8.3 Evropský veřejný ochránce práv**

Právní základy Evropského veřejného ochránce práv se opírají o články 20, 24 a 228 Smlouvy o fungování Evropské unie a článku 43 Listiny základních práv Evropské unie. Povinnosti a pravidla jeho činnosti byly podrobně definovány rozhodnutím Parlamentu ze dne 9. 3. 1993, které bylo přijaté po konzultaci s Evropskou komisí a se souhlasem Rady Evropy. Na základě tohoto rozhodnutí bylo přijato evropským veřejným ochráncem práv prováděcí ustanovení. Dne 24. června 2021 bylo přijato nařízení Evropského parlamentu, které zrušilo toto rozhodnutí. Zvolení a odvolání evropského veřejného ochránce práv z funkce jsou definovány v člancích 231, 232 a 233 jednacího řádu Parlamentu. ([www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu))

V současné době vykonává funkci evropského ochránce práv Emily O'Reilly, která je ve funkci od roku 2013, kdy byla opětovně zvolena v roce 2014 a následně v roce 2019. Jedná se o první ženu, která zastává funkci evropského veřejného ochránce práv.

Cíli instituce evropského veřejného ochránce práv jsou:

- podpora otevřenosti a demokratické kontroly rozhodovacích postupů a správy orgánů Evropské unie,
- zlepšení ochrany občanů nebo jakékoliv právnické nebo fyzické osoby se sídlem nebo bydlištěm v některém z členských států, pokud dojde k nesprávnému postupu úředního orgánů, institucí a jiných subjektů Evropské unie. ([www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu))

## 9 ZÁVĚR

Cílem této práce bylo představit soubor základních zásad činnosti správních orgánů, které garantují výkon veřejné správy. Další cílem této práce byla ukázka legislativního provedení s praktickým uplatňováním těchto zásad správními orgány, tedy korekcí jejich činnosti prostřednictvím judikatury soudů.

V teoretické části jsem se zaměřila na popis veřejné správy, její organizaci a její činnost. Následně jsem se zaměřila na správní právo a správní soudnictví, kde jsem zároveň uvedla i rozsudky soudů týkající se správního práva a správního soudnictví. Vzhledem k tomu, že je Česká republika členem Evropské unie, neopomenula jsem zmínit i Evropské správní právo a Evropský kodex řádné správní praxe, který se zaměřuje na podmínky činnosti veřejné správy v rámci Evropské unie.

V praktické části jsem se věnovala popisu jednotlivých zásad činnosti správních orgánů a jejich uplatnění v judikatuře soudů se zaměřením na uvedení jednotlivých rozsudků soudů, a to jak u krajských soudů, tak i Nejvyššího správního soudu.

V závěru své práce jsem se věnovala postavení a institutu veřejného ochránce práv a principům dobré správy. Tuto tematiku jsem uzavřela rozhovorem s veřejným ochráncem práv, kde jsem se zaměřovala na činnost veřejného ochránce.

V práci jsem se snažila danou problematiku zpracovat uceleným způsobem. Snažila jsem se detailně rozebrat všechny základní zásady činnosti správních orgánů a taktéž se zaměřit na správní právo a správní soudnictví. Neopomenula jsem ani dopad Evropské unie a veřejného ochránce práv.

Pevně věřím, že na zjištění této práce budu moci navázat i v dalším studiu.



## Summary

As I stated in the introduction, the goal of this bachelor's thesis was to present a set of basic principles of functioning of administrative bodies that guarantee the performance of public administration. Another goal of this thesis was to demonstrate the implementation of legislation with the practical application of these principles by administrative authorities, ie the correction of their activities through the case law of the courts.

In the theoretical part, I concerned the description of public administration, its organization and activities. Finally, I dealt with administrative law courts and, at the same time, I mentioned court judgments related to administrative law and administrative justice. Given that the Czech Republic is a member of the European Union, I have not forgotten the European Administrative Law and the European Code of Good Administrative Behavior, which focuses on the conditions of public administration within the European Union.

In the practical part I devoted myself to the description of individual principles of activity of administrative bodies and their application in the case law of courts with a focus on the list of individual court judgments, both in regional courts and in the Supreme Administrative Court.

At the end of my thesis, I devoted myself to the position and institute of the Public Defender of Rights and the principles of good administration. I concluded this topic through an interview with the Ombudsman, where I focused on the Public Defender of Rights actions.

In my thesis I tried to process the issue in a comprehensive way. I have tried to analyze in detail all the basic principles of the activity of administrative bodies and also to focus on administrative law and administrative justice. I have not forgotten the impact of the European Union and the Ombudsman.

I firmly believe that I will be able to follow up on the findings of this work in my next study.

**Key words:** basic principles, administrative bodies, authorities, legal, law, regulations

## 10 POUŽITÉ ZDROJE

### Publikace

HENDRYCH, D. (2014). *Správní věda: teorie veřejné správy* (4., aktualiz. vyd). Wolters Kluwer.

JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., & BOHADLO, D. (2009). *Správní řád*. Praha: C.H.Beck

POMAHAČ, R. (2013). *Veřejná správa*. C. H. Beck.

PRŮCHA, P. (2019). *Správní řád: s poznámkami a judikaturou: podle stavu k 1.7.2019* (4. aktualizované a doplněné vydání). Leges.

SKULOVÁ, S. (2012). *Správní právo procesní* (2., upr. vyd). Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk.

SLÁDEČEK, V. (2009). *Obecné správní právo* (2., aktualiz. a přeprac. vyd). ASPI.

SOVOVÁ, O. (2013). *Základy správního práva*. Gaudeamus.

VEDRAL, J. (2012). *Správní řád – komentář*. Praha: Polygon

### Právní předpisy

Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR (kompetenční zákon), ve znění pozdějších předpisů;

Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod

Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

## **Judikatura**

Nález ÚS ze dne 9. 5. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 50/2000

Rozsudek MěS v Praze ze dne 26. 1. 2007, čj. 8 Ca 224/2005- 31

Rozsudek KS v Praze ze dne 20. 3. 2008, čj. 47 Az 6/2007-93

Rozsudek NSS ze dne 11. 9. 2008, čj. 1. As 30/2008-49

Rozsudek NSS ze dne 12. 5. 2008, čj. 5 As 44/2007-93

Rozsudek KS v Ostravě ze dne 15. 5. 2008, čj. 22 Ca 199/2007-18

Rozsudek MěS v Praze ze dne 6. 6. 2008, čj. 7 Ca 253/2007-84

Rozsudek NSS ze dne 11. 9. 2008, čj. 1 As 30/2008-49

Rozsudek KS v Brně ze dne 7. 4. 2009, čj. 62 Ca 2/2009-33

Rozsudek KS v Brně ze dne 25. 5. 2009, čj. 30 Ca 248/2007-27

Usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, čj. 6 Ads 88/2006-132

Rozsudek NSS ze dne 13. 8. 2009, čj. 7 As 43/2009-52

Rozsudek NSS ze dne 21. 1. 2010, č. j. 6 As 36/2009-162

Rozsudek KS v Hradci Králové ze dne 20. 4. 2010, čj. 51 A 2/2010-26

Rozsudek NSS ze dne 13. 10. 2010, čj. 1 As 41/2010-214

Rozsudek NSS ze dne 11. 5. 2011, čj. 1 As 31/2011-72

Rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2011, č. j. 7 As 103/2011-54

Rozsudek NSS ze dne 10. 5. 2012, čj. 6 Ads 157/2011-56

Rozsudek MěS v Praze ze dne 29. 5. 2013, čj. 9 A 19/2010-49

Rozsudek KS v Praze ze dne 2016, č. j. 48 A 70/2016-69

Rozsudek KS v Praze ze dne 18. 6. 2018, čj. 44 A 16/2018-21

Rozsudek NSS ze dne 14. 3. 2019, čj. 1 Azs 367/2018-34

## Internetové odkazy

*Veřejný ochránce práv (online)*, 2006. Veřejný ochránce práv (cit. 2022-02-25).  
Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/dokument/principy-dobre-spravy/principy-dobre-spravy.pdf>

*Evropský veřejný ochránce práv (online)*, 2021. Evropský parlament (cit. 2022-02-13). Dostupné z:  
<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/18/evropsky-verejny-ochrance-prav>

*Evropský kodex řádné správní praxe (online)*, 2015. Evropský veřejný ochránce práv (cit. 2022-01-14). Dostupné z:  
<https://www.ombudsman.europa.eu/cs/document/cs/3510>

*Veřejný ochránce práv (online)*, 2021. Veřejný ochránce práv (cit. 2022-02-25).  
Dostupné z  
[https://www.ochrance.cz/dokument/zpravy\\_pro\\_poslaneckou\\_snemovnu\\_2021/](https://www.ochrance.cz/dokument/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu_2021/)

## **11 SEZNAM GRAFŮ**

Graf 1: Celkový počet podnětů v roce 2021 podaných k VOP v jednotlivých oblastech

Graf 2: Počet podnětů podaných k VOP v roce 2021

Graf 3: Počet podnětů, které spadaly do působnosti VOP v roce 2021