

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra práva



Diplomová práce

**Využitelnost opravných prostředků ve správním řízení a
jejich uplatnění v rámci legislativní úpravy České
republiky**

Petra Chaloupková

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Katedra práva

Provozně ekonomická fakulta

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Petra Chaloupková

Veřejná správa a regionální rozvoj

Název práce

Využitelnost opravných prostředků ve správním řízení a jejich zakotvení v rámci legislativní úpravy České republiky

Název anglicky

Usability remedies in administrative proceedings and their inclusion in the scope of legislative regulation of the Czech Republic

Cíle práce

V první části diplomové práce bude cílem vytyčení teoretických východisek legislativní úpravy České republiky v oblasti správního práva, a to zejména postup užití opravných prostředků ve správním řízení. V další části diplomové práce bude stanovena hypotéza, zda-li občané České republiky znají svá práva a povinnosti v oblasti užití opravných prostředků při správním řízení, jak často jich využívají a zda-li je umí užít správně.

Metodika

V rámci teoretické části práce bude použita metoda analýzy právních předpisů, literární rešerše relevantních zdrojů a studium literatury. V praktické části, která bude navazovat na teoretická východiska bude použita metoda kvantitativního šetření formou dotazníků s vybranými respondenty. Dále bude provedena komparace platné právní legislativy se skutečností. Závěrem bude použita metoda syntézy, kde budou vyhodnoceny výstupy provedené analýzy, kvantitativního výzkumu a komparace.

Doporučený rozsah práce

60 – 80 stran

Doporučené zdroje informací

BRACH, Pavel. Odvolání a odvolací řízení podle správního řádu. Právní rádce, 2007, ročník XV., číslo 5, s. 44-48.

ČERNÝ, Pavel, a kol. Průvodce novým správním řádem: s podrobným výkladem a vzory podání. 1. vydání. Praha: Linde Praha, a. s., 2006. 439 s. ISBN 80-7201-600-8.

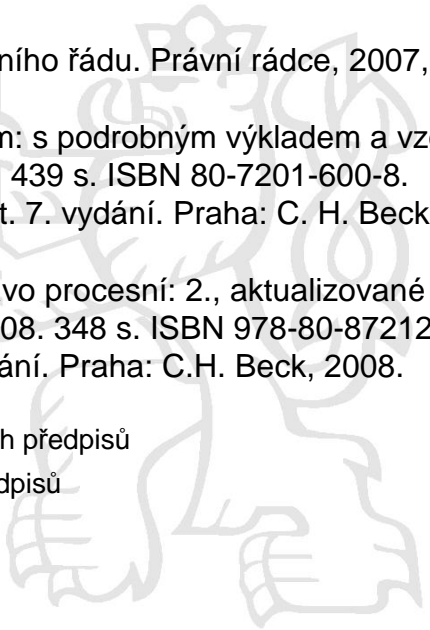
HENDRYCH, Dušan, a kol. Správní právo: obecná část. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. 875 s. ISBN 978-80-7400-049-2.

HORIZINKOVÁ, Eva, NOVOTNÝ, Vladimír. Správní právo procesní: 2., aktualizované vydání. 2. vydání. Praha: Nakladatelství Leges, 2008. 348 s. ISBN 978-80-87212-01-1.

JEMELKA, Luboš, a kol. Správní řád: komentář. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008. 616 s. ISBN 978-80-7179-784-5.

ZÁKON č. 40/1964 Sb., Občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

ZÁKON č. 500/2004 Sb., Správní řád, ve znění pozdějších předpisů



Předběžný termín obhajoby

2015/06 (červen)

Vedoucí práce

Mgr. Denisa Cívínová

Elektronicky schváleno dne 24. 9. 2014

JUDr. Jana Borská

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 11. 11. 2014

Ing. Martin Pelikán, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 07. 03. 2015

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci zpracovanou na téma "Využitelnost opravných prostředků ve správním řízení a jejich uplatnění v rámci legislativy České republiky" zhotovila samostatně pod vedením vedoucího diplomové práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu literatury na konci práce. Jako autorka uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušila autorská práva třetích osob.

V Praze dne 31. 3. 2015

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala paní Mgr. Denise Cívínové, která mi po dobu zpracování práce poskytla odborné vedení. Za všechny její rady při sběru dat, zpracování a vyhodnocování materiálů, ale i komentáře k mé vlastní tvorbě diplomové práce.

Využitelnost opravných prostředků ve správním řízení a jejich uplatnění v rámci legislativní úpravy České republiky

Usability remedies in administrative proceedings and their inclusion in the scope of legislative regulation of the Czech Republic

Souhrn

Diplomová práce je zaměřena na vymezení institutu opravného prostředku ve správním řízení s odkazy na judikaturu správních soudů a příklady z praxe, jenž poukazují na neúplnou právní úpravu a komplikace s aplikací těchto institutů. V textu práce jsou vysvětleny všechny základní pojmy důležité k orientaci v rámci opravných prostředků ve správním řízení. Součástí práce je i výzkumná část, ve které upozorňuji na nedostatky při využití opravných prostředků a navrhuji možnosti změny přístupu orgánům činných ve správním řízení.

Summary

This thesis is focused on the definition of the appeal institute in administrative proceedings with reference to practice of administrative courts and examples of good practice which refer to the incomplete legislation and complications with application of these institutes. This work explains all the basic concepts which are important for orientation in the context of remedies in administrative proceedings. The thesis also includes a research in which I highlight some shortcomings of the use of remedies and suggest some alternative attitudes of authorities participating in administrative proceedings.

Klíčová slova:

Legislativa, správní řízení, správní řád, odvolání, rozklad, obnova řízení, přezkumné řízení, občan

Keywords:

Legislation, administrative proceedings, Rules of Administrative Procedure, appeal, remonstrance, renewal of proceedings, review proceedings, citizen

Osnova

1	ÚVOD	8
2	CÍL PRÁCE A METODIKA	10
2.1	Cíl	10
2.2	Metodika	10
3	TEORETICKÁ VÝCHODISKA	11
3.1	Základní pojmy	11
3.1.1	Právo na spravedlivý proces	11
3.1.2	Správní řízení a orgány v něm působící	14
3.1.3	Správní rozhodnutí	18
3.2	Opravné prostředky ve správním řízení	22
3.2.1	Pojem opravný prostředek	23
3.2.2	Řádné a mimořádné opravné prostředky	23
3.3	Odvolání	24
3.3.1	Náležitosti odvolání	26
3.3.2	Odvolací lhůta	27
3.3.3	Účinky odvolání	29
3.3.4	Řízení o odvolání	30
3.7	Obnova řízení	43
3.7.1	Nové rozhodnutí	47
3.7.2	Přezkumné řízení	48
4	PRAKTICKÁ ČÁST	52
5	ZHODNOCENÍ VÝSLEDKŮ A DOPORUČENÍ	83
6	ZÁVĚR	87
7	SEZNAM POŽITÝCH ZDROJŮ	89
8	PŘÍLOHY	94
8.1	Dotazník k praktickému výzkumu	94
9	SEZNAM TABULEK	100
10	SEZNAM GRAFŮ	101
11	SEZNAM ZKRATEK	102

1 ÚVOD

Občané České republiky a lidé obecně dennodenně vykovávají řadu činnosti, které jsou podmíněny odlišnými právními předpisy, avšak tito jedinci kolikrát ani netuší, co a proč činí, nebo z jakého důvodu něco udělat musí anebo nemusí.

Z tohoto důvodu jsem si vybrala za téma diplomové práce využitelnost opravných prostředků ve správním řízení a jejich uplatnění v rámci legislativní úpravy České republiky. Jedná se o obecnou část správního práva a především zvláštní část, která upravuje procesní otázku. V této oblasti se veškerými změnami výkladů věnuje judikatura správních soudů, která různými způsoby vykládá užití opravných prostředků, tímto vzniká prostor pro ohodnocení užitečnosti opravných prostředků a porovnání s dosavadní praxí. Cílem práce bude nejenom kompletní charakteristika všech opravných prostředků, jenž lze užít ve správním řízení, ale i vymezení rozdílů mezi jednotlivými prostředky, jejich vzájemné porovnání a uvedení příkladů z praxe, poukázání na nedostatky v praxi a jejich řešitelnost jednotlivými subjekty správního řízení.

Hlavním pramenem práce je zák. č. 500/2004 Sb., správní řád a k němu neodmyslitelně patřící komentář od autora JUDr. Josefa Vedrala, Ph.D., vydaný v Praze roku 2012. Text práce je v některých částech obměněn i o judikaturu správních soudů, která byla čerpána z internetového portálu www.nssoud.cz.

Diplomová práce se skládá ze dvou hlavních kapitol a to části teoretické a praktické.

V teoretické části diplomové práce se věnuji vymezení základních pojmů, jako je právo na spravedlivý proces, které je jedním ze základních práv občanů dle č. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o lidských právech, správní řízení, orgány a subjekty v něm působící a správní rozhodnutí. Jednotlivé podkapitoly následně charakterizují opravné prostředky správního řízení. Poukazují na charakteristiku a zákonné vymezení řádných opravných prostředků odvolání a rozkladu, ale i specifitější odpor a námitku. V závěru této části popisují i mimořádné opravné prostředky, jimž jsou obnova řízení a přezkumné řízení.

Nejvíce pozornosti je věnováno nejčastěji užívanému opravnému prostředku odvolání a to především v řízeních správních orgánů I. stupně.

Oproti tomu praktická část práce se zaměřuje na využitelnost opravných prostředků občany a poukázání na drobné nedostatky, s nimiž se občané častokrát setkávají. Za využití metody dotazníků a na to navazující metody rozhovorů se snažím ujednotit názor na problematiku samotného užití opravného prostředku, jak ze strany občanů, hovořící za účastníky řízení, tak ze strany pověřených úředních osob jednající za správní orgán. Získané data vyhodnocuji a poukazuji na to, jak jsou opravné prostředky aplikovány a vnímány veřejností, kdy navrhuji správním orgánům řešení se snadným návodem pro občana. Od něhož si slibuji lepší pochopení žadatelů s úměrou úbytku práce pro pověřené úřední osoby zastupující správní orgán, které by do budoucna jedinci nemuseli vnímat jako přebyrokratizovanou veřejnou správu.

2 CÍL PRÁCE A METODIKA

2.1 Cíl

V první části diplomové práce je cílem vytyčení teoretických východisek legislativní úpravy České republiky v oblasti správního práva, a to zejména postup užití opravných prostředků ve správním řízení. V praktické části diplomové práce je stanovena hypotéza, zdali občané České republiky znají svá práva a povinnosti v oblasti užití opravných prostředků při správním řízení, jak často jich využívají a zdali je umí užít správně. V případě, že během výzkumu stanovených hypotéz naleznou problém, pokusím se jej pojmenovat a najít pro něj vhodný způsob řešení, tak aby byl schůdný pro obě strany správního řízení tj. občany i správní orgány.

2.2 Metodika

K dosažení zvoleného cíle jsem užívala, v rámci teoretické části práce, metodu analýzy právních předpisů, literární rešerše relevantních zdrojů, studium literatury a doplnění o judikáty správního soudnictví, jenž poukazují na poznatky z praxe. V praktické části navazuji na stanovená teoretická východiska, k získání dat užívám metodu kvantitativního šetření formou dotazníků s vybranými respondenty z oblasti žadatelů a k porovnání provádím kvalitativní výzkum metodou interview mezi pověřenými úředními osobami. Se získanými údaji provádím komparaci platné právní legislativy se skutečností. Závěrem je použita metoda syntézy, kde budou vyhodnoceny výstupy provedené analýzy, kvantitativního výzkumu a kvalitativního výzkumu s komparací, při nalezení nedostatků navrhuji jejich odstranění.

V práci užívám především metodu popisnou, zároveň s metodou analyticko-syntetickou, kdy v závěru práce je nahrazeno užitím metod deduktivní a induktivní.

3 TEORETICKÁ VÝCHODISKA

3.1 Základní pojmy

3.1.1 Právo na spravedlivý proces

Právo na spravedlivý proces označuje právní řízení, v němž jsou zajištěna všechna práva a povinnosti účastníků řízení. Zásady správného rozhodování jsou v souladu s ústavními principy, základními právy a podle platných právních předpisů.¹

V Listině základních práv a svobod (dále jen „LZPS“) přesněji ve čl. 36 až 40 nalezneme úpravu práva účastníků všech řízení na spravedlivý proces. Toto právo je dále rozvedeno v člancích Ústavy České republiky (dále jen „ÚČR“) týkající se soudnictví. Za zmínku stojí především čl. 81, čl. 82, čl. 90 a čl. 96 ÚČR.

Právo na spravedlivý proces je důkladněji popsáno v zák. č. 141/1961 Sb., zákon o trestním řízení soudním, v platném znění (dále jen „TŘ“), zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád, v platné znění, zák. č. 99/1963 Sb. občanský soudní řád, v platném znění (dále jen „OSŘ“), zák. č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu v platném znění, ale i v zák. č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže, v platném znění.

Dalších právních předpisů, v nichž nalezneme popsané a rozebrané právo na spravedlivý proces je nespočet. Ve správním řízení jsou nejdůležitějšími právními předpisy zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění (dále jen „SŘ“), zák. č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění, (dále jen „PZ“), také zák. č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu, v platném znění a jiné.

Hlavní myšlenkou ochrany práv je právo na spravedlivý proces. V tomto směru čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod z r. 1950² stanoví, že *„každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu. Rozsudek musí být vyhlášen veřejně, avšak tisk a veřejnost mohou být*

¹ SLÁDEČEK, V., *Obecné správní právo*, s. 440

² Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (česká verze publ. pod č. 209/1992 Sb.) čl. 6 odst. 1

vyloučeny buď po dobu celého nebo části procesu v zájmu mravnosti, veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti v demokratické společnosti, nebo když to vyžadují zájmy nezletilých nebo ochrana soukromého života účastníků, anebo v rozsahu považovaném soudem za zcela nezbytný pokud by, vzhledem ke zvláštním okolnostem, veřejnost řízení mohla být na újmu zájmům spravedlnosti.“³ Právo je prosazováno Evropským soudním dvorem pro lidská práva ve Štrasburku a v České republice Ústavním soudem České republiky, toto je garantováno LZPS.

V rámci veřejné správy je rozhodováno o konkrétních věcech nejprve dle platných právních předpisů a v souladu se s SR. Rozhodování je vázáno na organizační strukturu veřejné správy a probíhá v rámci dvojinstančních řízení. Tyto jsou zásadně neveřejné. Nejčastěji se při nich užívá zásada písemnosti. Předmětem řízení jsou otázky právní i skutkové. Rozhodující orgán se snaží hledat vhodná, účelná a hospodárná řešení. Nesmíme zapomínat ani na účastníky řízení, ti se především snaží v rámci řízení, hledat sami pro sebe nejlepší pozici, zisk a dosáhnout, tak co nejlepšího výsledku.⁴

Evropská úmluva se v čl. 6 snaží chránit jedince. Dále v trestních řízeních ochranu práv doplňuje odst. 2 a odst. 3 Evropské úmluvy čl. 7 – „uložení trestu jen na základě zákona“, čl. 2 – „právo na odvolání v trestních věcech“, čl. 3 – „právo na odškodnění v případě justičního omylu“ a čl. 4 – „právo nebýt souzen nebo potrestán dvakrát“.⁵

V českém právním řádu nalezneme příkladně toto: „každý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu“,⁶ dále „kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak“⁷ a „jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy“.⁸

LZPS zaručuje právo na osobní účast při sporném řízení „každý má právo, aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům. Veřejnost může být vyloučena

³ Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (česká verze publ. pod č. 209/1992 Sb.) čl. 6 odst. 1

⁴ HENDRYCH, D. a kol., *Správní právo. Obecná část*, s. 428

⁵ Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (česká verze publ. pod č. 209/1992 Sb.) čl. 6 odst. 1

⁶ Usnesení č. 2/1993 Předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, Čl. 36 odst. 1

⁷ Usnesení č. 2/1993 Předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, Čl. 36 odst. 2

⁸ Usnesení č. 2/1993 Předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, Čl. 40

jen v případech stanovených zákonem“.⁹ Zároveň i právo na rovnost zbraní neboli rovnost osob před soudem „všichni účastníci jsou si v řízení rovni“.¹⁰ „Účastníci mají v řízení rovné postavení. Soud je povinen poskytnout jim stejné možnosti k uplatnění jejich práv a poskytnout jim poučení o jejich procesních právech a povinnostech v rozsahu nezbytném pro to, aby v řízení neutrpěli újmu“.¹¹

Čl. 6 Evropské úmluvy nechrání jednotlivce vždy, když je účastníkem řízení členského státu, ale pouze v určitých typech řízení – výklad spojení „rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu“, z tohoto plyne, že nejsou chráněny všechny závazky a práva, které účastník uplatňuje před soudem.¹²

V rámci Evropské úmluvy je řada výkladových problémů, které mohou být dány jejími dvěma typy, francouzskou a anglickou verzí, ale i odlišnými překlady do různých evropských jazyků. Příkladně sousloví „trestní obvinění“, v řadě evropských států se jedná pouze o řízení v rámci trestního práva, avšak v České republice může jít i o řízení, která jsou vedena i mimo trestně právní rovinu, tudíž je nutné rozlišit trestání v trestně právní rovině a trestání v rámci správního řízení. Judikatura Nejvyššího právního soudu poukazuje na celou řadu shodných pojmů i rysů.¹³ Soud odvozuje, že „trestnost správních deliktů se řídí obdobnými principy jako trestnost trestných činů. Je proto např. vyloučen souběh správních deliktů tam, kde se jedná o pokračující, hromadný nebo trvajících delikt, pro trestnost jednání musí být naplněna i materiální stránka deliktu a krajní nouze je stavem vylučujícím protiprávnost jednání naplňující formální znaky deliktu.“¹⁴ Z výše popsaných důvodů jsou nastavena obecná kritéria, podle kterých lze správní řízení zařadit do skupiny trestních obvinění. Mluvíme o třech tzv. Engelových kritérii, těmito jsou¹⁵:

1. řazení skutku v rámci domácího práva;
2. povaha deliktu, která poukazuje na skutkovou podstatu jednání, může se vztahovat na širokou skupinu obyvatel nebo na specifickou skupinu osob;

⁹ Usnesení č. 2/1993 Předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, Čl. 38

¹⁰ Usnesení č. 2/1993 Předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, Čl. 37 odst. 3

¹¹ VEDRAL, J., *Správní řád komentář*, s. 398

¹² MOLEK, P., *Právo na spravedlivý proces*, s. 35-37

¹³ Nejvyšší správní soud, *Zpráva o činnosti v letech 2003-2009*, s. 118

¹⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 05. 2007 čj. 1338/2007

¹⁵ kritéria byla definována v rozsudku ESLP Engel proti Nizozemsku ze dne 8. 6. 1976, stížnosti č. 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72 a 5370/72

3. zda je trest jako sankce vyhovující za projednávané jednání.

3.1.2 Správní řízení a orgány v něm působící

První zákonnou úpravou správních jednání byl zák. č. 71/1967 Sb., o správním řízení, správní řád.¹⁶ Předpis platil až do konce roku 2005, kdy jej nahradil SŘ, s nabytím účinnosti k 1. 1. 2006.

U správního řízení se stejně jako trestního řízení uplatňuje více instanční princip, což umožňuje přezkum vydaných rozhodnutí.¹⁷

Správní řízení rozdělujeme jako obecné a zvláštní. SŘ popisuje dle ust. § 9 koncept správního řízení se způsoby postupů správních orgánů, za účelem vydání rozhodnutí. Tímto se v dané věci zakládají, mění či ruší práva nebo povinnosti určené osoby či osob, také se může v projednávané věci prohlásit, vůči konkrétní osobě či osobám prohlásit, že předmětná práva či povinnosti ve věci mají nebo nemají.¹⁸

Z výše uvedeného plyne, že podrobněji je obecné správní řízení rozebráno a upraveno v části druhé ŠŘ. Část druhá popisuje způsob postupu správních orgánů během rozhodování, nejen v oblasti státní správy, ale i samosprávy.

Třetí části SŘ je upravena metodika postupu během zvláštního správního řízení dle SŘ.

Můžeme poukázat na existenci dalších správních řízení, které upravují zvláštní předpisy. Tyto jsou upravena ve speciálních předpisech správního práva, z tohoto důvodu se na ně SŘ nevztahuje. Nejvíce se s nimi můžeme přijít do kontaktu ve vodoprávním řízení, daňových předpisech, poplatcích, celních a stavebních řízeních atd.

Často se můžeme setkat i s kombinací zvláštního předpisu a SŘ, kdy zvláštní předpis upravuje pouze částečně průběh řízení a jeho rozhodnutí, ve zbytku poukazuje na samotný SŘ.

Ne vždy proběhne řízení zcela bez problémů, dle ust. § 64 SŘ může dojít k přerušení řízení usnesením, proti kterému je možné využití opravného prostředku, avšak bez odkladného účinku.¹⁹

Typy přerušení řízení jsou fakultativní a obligatorní. Fakultativní přerušení řízení je s výzvou k odstranění nedostatků vad podání, s výzvou k zaplacení správního poplatku

¹⁶ HOROZINKOVÁ, E., Novotný, V. *Správní právo procesní*, s. 28

¹⁷ HENDRICH, D., a kol., *Správní právo, obecná část*. 5, s. 345

¹⁸ VEDRAL, J., *Správní řád komentář*, s. 150-151

¹⁹ VEDRAL, J., *Správní řád komentář*, s. 581

(pokud nedojde k zaplacení poplatku, řízení bude zastaveno), řízení o tzv. předběžné otázce, do ustanovení opatrovníka, nebo i z dalších zákonných důvodů (např. do té doby, dokud se neprovede ohledání věci).

Obligaturní přerušení řízení je definováno ve SŘ takto: na žádost účastníka řízení v řízení o žádosti, v řízení ex officio na žádost účastníka řízení (tj. na nezbytně nutnou dobu, po tuto dobu lhůty k provedení úkonů neběží, vyjma lhůty k rozhodnutí 30 dní). Jakmile vyprší lhůta, po kterou bylo přerušeno řízení, musí správní orgán rozhodnout ve věci do 15 dnů. Nicméně, některé úkony musí být učiněny, jinak by se zmařilo celé řízení.²⁰

Může dojít i k zastavení řízení dle ust. § 66 SŘ. Zpravidla se správní orgány zabývají obligaturním řízením o žádosti, u kterého může dojít k zpětvzetí žádosti, vadám žádosti (které nejsou ve stanovené lhůtě odstraněny), právní nepřijatelnosti žádosti, nezaplacení správního poplatku, litispendenci, smrti žadatele, zániku věci či práva o kterém má být rozhodnuto, či jiné zákonné důvody. Dále v obligaturním řízení z moci úřední může dojít k litispendenci, nebo odpadne důvod řízení. Řízení je zastaveno vydáním usnesení s možností odvolání avšak bez suspenzivního účinku.²¹

Dalšími zvláštnostmi, ke kterým může v průběhu řízení dojít, jsou upraveny dle ust. § 140 SŘ. Jedná se o společné řízení, správní orgán může spojit různá řízení, k jejichž projednání je příslušný. Za podmínky, že se týkají téhož předmětu řízení, nebo spolu jinak věcně nesouvisejí, nebo se týkají týchž účastníků, nebrání-li tomu povaha věci, účel řízení nebo ochrana práv či oprávněných zájmů účastníků. V praxi se často jedná o řízení v rámci stavebního a územního odboru města, kdy správní orgán má možnost vydat podmiňující úkon (rozhodne určitým způsobem, pokud se před rozhodnutím orgánu něco stane, zřídí, předělá apod.). Po formální stránce věci je veden jeden spisový materiál a společné rozhodnutí, avšak věci se posuzují jako by řízení probíhala odděleně.²²

Dle ust. § 141 SŘ může dojít ke spornému řízení, zpravidla jsou to spory z veřejnoprávních smluv, koordinační, subordinační, či mezi adresáty. Ve zvláštních případech hovoříme o sporech v občanskoprávních, pracovních, rodinných či obchodních vztazích. Tyto se zahajují na návrh účastníka řízení, kdy účastníky řízení jsou navrhovatel, odpůrce, vedlejší účastníci (tj. osoby, které mají zájem na výsledku řízení). Správní orgán

²⁰ VEDRAL, J., *Správní řád komentář*, s. 582

²¹ VEDRAL, J., *Správní řád komentář*, s. 590-594

²² VEDRAL, J., *Správní řád komentář*, s. 1064

vychází z navržených důkazů, provádí je či hledá nové. V závěru řízení je možné mezi navrhovatelem a odpůrcem tzv. uzavření smíru, který správní orgán schválí a neodporuje předpisům ani veřejnému zájmu.²³

Řízení o určení právního vztahu dle ust. § 142 SŘ je zahájeno na žádost účastníka, je nezbytné pro uplatnění práv účastníka. Správní orgán v mezích své věcné a místní příslušnosti rozhodne, zda vznikl nějaký právní vztah, kdy, zda tvá či zanikl.²⁴

Řízení na místě dle ust. § 143 SŘ nejčastějším příkladem je stavební řízení, kdy rozhodnutí o uložení povinnosti vzniká na místě a to buď zákaz či příkaz. Může se jednat i o ochranu života, zdraví, bezprostřední hrozbu vážné majetkové újmy, náhlou havárii, důvodnou obavu, že by se osoba vyhýbala splnění povinností, kdy předpokladem rozhodnutí je zjištění stavu věci.²⁵

Řízení s velkým počtem účastníků dle ust. § 144 SŘ, zde je zákonem dána norma více než 30 účastníků ve správním řízení, o zahájení řízení lze účastníky uvědomit veřejnou vyhláškou i jiné písemnosti v průběhu řízení lze doručovat prostřednictvím veřejné vyhlášky.²⁶

Řízení s předstihem žádosti dle ust. § 145 SŘ je započato pouze na základě zvláštního zákona.²⁷

Řízení o výběru žádosti dle ust. § 146 SŘ je taktéž započato pouze na základě zvláštního zákona, během řízení se využívají hromadné sdělovací prostředky běžně dostupné na území ČR.²⁸

Subjekty správního řízení

Subjekty správního řízení jsou nositeli procesních práv a jejich povinností. Tito mají vliv na činnost během řízení a rozhodnutí nebo výsledek řízení. Hlavními subjekty správního řízení jsou na jedné straně správní orgány, vystupující jako subjekty veřejné správy vybavené odpovídající pravomocí a na druhé straně účastníci řízení, vůči nimž je tato pravomoc vykonávána.²⁹ Vedle orgánu veřejné moci a účastníků

²³ VEDRAL, J., *Správní řád komentář*, s. 1077

²⁴ VEDRAL, J., *Správní řád komentář*, s. 1098

²⁵ VEDRAL, J., *Správní řád komentář*, s. 1103

²⁶ VEDRAL, J., *Správní řád komentář*, s. 1111

²⁷ VEDRAL, J., *Správní řád komentář*, s. 1117

²⁸ VEDRAL, J., *Správní řád komentář*, s. 1121

²⁹ SKULOVÁ, S., a kol. *Správní právo procesní*, s. 86

řízení jsou ještě specifické subjekty řízení, známé jako dotčené orgány – jednotky územní samosprávy anebo odborné orgány.

V průběhu řízení se můžeme setkat i s dalšími osobami, které zaujímají specifické postavení, jako svědci, znalci, tlumočníci a další. Během řízení mají jisté oprávnění či povinnost a můžeme je označit jako osoby zúčastněné na řízení.

Subjekty správního řízení jsou správní orgány označující SŘ takto: „*Tento zákon upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy*“.³⁰ Z tohoto plyne legislativní zkratka „správní orgány“.

V části druhé, hlava II. SŘ je upřesněna příslušnost jednotlivých správních orgánů. Jedná se o správní orgány, které vedou a rozhodují řízení. Způsob, kterým určujeme příslušnost těchto orgánů je v první řadě dán SŘ, ale může být doplněna i dalšími právními předpisy upravující zvláštní řízení. Příslušnost dělíme na věcnou, místní a funkční. S tímto úzce souvisí i problematika kompetenčních sporů, jinak nazývány spory o příslušnost.

Účastníci řízení jsou ve SŘ vymezeni dle ust. § 27. Ten rozeznává tři skupiny účastníků a to hlavní, dotčené a účastníky, o nichž tak stanoví zvláštní zákon.³¹ SŘ hlavního účastníka řízení rozlišuje dle typu řízení a to, pokud se jedná o řízení vedené z moci úřední anebo tzv. řízení o žádosti.

Účastníky řízení jsou:

„*V řízení o žádosti jsou účastníky řízení žadatel a další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu*“.³²

„*V řízení z moci úřední dotčené osoby, jimž má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají*“.³³

Dotčení účastníci chápeme jako „*další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech*“.³⁴ V tomto případě se neřeší, jak je řízení zahájeno, zda z moci úřední nebo na žádost účastníka.

³⁰ Viz. § 1 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

³¹ SKULOVÁ, S., a kol., *Správní právo procesní*, s. 103

³² Viz. § 27 odst. 1 písm. a) zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

³³ Viz. § 27 odst. 1 písm. b) zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

³⁴ Viz. § 27 odst. 2 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Dle ust. §27 odst. 3 jsou účastníky i osoby, stanovené podle zvláštního zákona. Tyto poté mají podle okolností případu, postavení účastníků dle ust. § 27 odst. 1, či odst. 2 SŘ.³⁵

Kdokoliv se může prohlásit za účastníka řízení a zůstává jím, dokud není prokázán opak. O skutečnosti, zda je osoba účastníkem, či nikoliv, je vydáno správním orgánem usnesení. Následně je usnesení oznámeno, pouze účastníkovi řízení, o jehož účasti se rozhodovalo. Všichni ostatní účastníci jsou vyrozuměni správním orgánem. Proti usnesení je přípustné do 15 dnů od doručení odvolání. Toto může učinit pouze účastník, o němž bylo usnesením rozhodnuto, odvolání nemá odkladný účinek. V případech, kdy je odvolání vyhověno a podávající osoba, mezitím zmeškala úkon, který by jako účastník jinak mohla vykonat, je tato osoba oprávněna úkon provést, a to do 15 dnů od doručení oznámení rozhodnutí o odvolání.³⁶

3.1.3 Správní rozhodnutí

Správní rozhodnutí je definováno shodně s právní teorií jako individuální veřejně mocenský jednostranný akt vydaný vykonavatelem veřejné správy na základě zákona.³⁷

Obecný význam rozhodnutí chápeme tak, že se jedná o odpověď na podnět. Vydaným rozhodnutím se správní orgán obrací k účastníkům řízení, většinou jím i projednávané řízení uzavře. Rozhodnutí je výstupem celého procesu rozhodování ve veřejné správě.³⁸ Můžeme tedy podotknout, že správní rozhodnutí je vnitřně strukturovaný rozhodovací proces, který uskutečňují orgány veřejné správy společně s jednotlivými účastníky řízení, kdy výsledkem je akt norem správního práva čili vydání individuálního veřejně mocenského jednostranného aktu, kterým se v dané věci zakládají, mění anebo ruší práva či povinnosti jmenovitě určené osoby nebo více osobám, anebo v dané věci prohlašuje, že určitá osoba práva anebo povinnosti má nebo nemá, nebo rozhoduje o procesních otázkách v zákonem stanovených případech.³⁹

³⁵ Viz. § 27 odst. 3 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

³⁶ Viz. § 28 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

³⁷ ONDRUŠ, R., *Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*, s. 228

³⁸ HRABÁK, J., NAHODIL, T., *Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*, s. 249

³⁹ Viz. § 67 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Závěrem správního řízení nemusí být pouze vydání rozhodnutí, může se také jednat o jeho zastavení zpětvzetím žádosti žadatele⁴⁰ či může odpadnout důvod,⁴¹ kvůli kterému bylo řízení započato.

Správní orgán má za cíl vydat tzv. meritorní rozhodnutí, tj. rozhodnutí ve věci samé. Zároveň je nutné, aby správní orgán během řízení nezapomínal rozhodovat i o procesních otázkách, kdy v průběhu řízení vydává usnesení. Laicky můžeme vnímat meritorní rozhodnutí jako rozhodnutí správního orgánu a usnesení jako správní rozhodnutí. Avšak existuje i pár výjimek, protože zákon toto rozdělení zcela úplně nerespektuje. Během řízení se můžeme setkat s procesním rozhodnutím, které není označováno za usnesení, ale za rozhodnutí a tím jsou rozhodnutí o nařízení, zrušení předběžného opatření⁴², rozhodnutí o uložení, snížení anebo prominutí pořádkové pokuty.⁴³

SŘ využívá i dalších forem správního rozhodnutí a tím jsou příkaz či doklad.

Příkaz je vydáván během příkazního správního řízení dle ust. §150 SŘ.

V případě, kdy správní orgán zcela vyhoví žádosti o přiznání práva, existence práva se osvědčuje zákonem stanoveným dokladem, lze na místo písemného vyhotovení rozhodnutí vydat tento doklad.⁴⁴ Jednoduchým příkladem vydání dokladu správním orgánem je vydání občanského průkazu, řidičského průkazu či cestovního dokladu žadateli.

Další formou ukončení řízení je tzv. smíření mezi účastníky řízení, nebo uzavření smíru mezi účastníky.⁴⁵ Smír má povahu smlouvy mezi jednotlivými stranami a často se s ním můžeme setkat během projednávání přestupků přestupkovou komisí mezi jednotlivými účastníky řízení.

Členění správního rozhodnutí dle jeho obsahu tj. podle povahy právních účinků na konstitutivní, deklaratorní a smíšené. Konstitutivní správní akt pravomocně ruší, zakládá či mění práva a povinnosti dané osoby. Deklaratorní správní akt osvědčuje, zda daná osoba práva anebo povinnosti má či nemá. Smíšený správní akt zároveň výslovně deklaruje, př. rozhoduje o vině a na druhé straně konstituje, př. ukládá pokutu,

⁴⁰ Viz. § 6 odst. 1 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

⁴¹ Viz. § 66 odst. 2 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

⁴² Viz. § 61 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

⁴³ Viz. § 62 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

⁴⁴ Viz. § 151 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

⁴⁵ Viz. § 141 odst. 8 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

což chápeme jako novou právní situaci. Typickým příkladem smíšeného správního aktu je rozhodnutí o přestupku. Toto obsahuje výrok o vině i výrok o výměře trestu.⁴⁶

Jiné členění správních rozhodnutí je dle okruhů subjektů, jež správní akt zavazuje nebo podle trvání jejich účinků či dle obsahu.

Důležitými vlastnostmi správního rozhodnutí jsou vykonatelnost, účinnost, platnost a právní moc.

Náležitosti správního aktu rozdělujeme:⁴⁷

1. kompetenční náležitosti - rozhodnutí vydává pravomocný, věcně, místně někdy i funkčně příslušný správní orgán.

2. procedurální náležitosti – označují dodržení procesního postupu dle zákona, mohou být zvlášť stanovené pro konkrétní případ.

3. formální náležitosti – správní rozhodnutí je obdobné po formální straně rozhodnutí soudu, správní akt se povětšinou vyhotovuje v písemné podobě dle ust. § 67 odst. 2 SŘ. Můžeme se setkat i s ústní formou, tj. v případech šetření na místě, či příkazu na místě, zde je rozhodnutí přímo oznámeno. Formou rozhodnutí jsou i fiktivní rozhodnutí, se kterými se střetáváme málo kdy. Zpravidla se jedná o situace, kdy správní orgán nekoná př. Vznik spolku. Rozhodnutí se nevyhotovuje v případech stanovených zákonem (dle SŘ či zvláštního předpisu). V těchto případech se vyhláší výroková část rozhodnutí, důležité části odůvodnění a poučení o využití opravného prostředku. O tomto učiní správní orgán pouze záznam do spisu. Rozhodnutí má být výslovně označeno jako rozhodnutí, příkaz, usnesení, exekuční příkaz, exekuční výzva konkrétního orgánu veřejné správy a zároveň opatřeno administrativně technickými náležitostmi, tj. jména a příjmení případně název účastníků, datum, označení úřadu, číslo jednací, razítko, podpis úředníka – případně jeho jméno, funkce a evidenční číslo.⁴⁸

4. materiální náležitosti – či obsahové náležitosti jsou upraveny dle ust. § 68 SŘ, jedná se o výrok, odůvodnění i poučení účastníka o užití opravného prostředku.

Rozhodnutí je bez vad, pokud obsahuje všechny předepsané náležitosti, pokud tomu tak není, jedná se o tzv. vadné rozhodnutí.

Rozhodnutí postižená vadami dělíme na:⁴⁹

⁴⁶ SLÁDEČEK, V., *Obecné správní právo*, s. 119

⁴⁷ SLÁDEČEK, V., *Obecné správní právo*, s. 121

⁴⁸ SLÁDEČEK, V., *Obecné správní právo*, s. 122

⁴⁹ SLÁDEČEK, V., *Obecné správní právo*, s. 118

1. formálně vadná rozhodnutí – hovoříme o nejméně závažné pochybení, kdy správní akt obsahuje pouze formální chyby a omyly, které nemají žádný vliv na samotné rozhodnutí ve věci, tj. dle ust. § 70 SŘ o zřejmých nesprávnostech.⁵⁰

2. věcně nesprávná rozhodnutí – jedná se o rozhodnutí, která jsou formálně právně zcela v pořádku, ale lze jim vytýkat jinou nesprávnost v přístupu. Nápravy těchto vadných nepravomocných aktů se lze domoci užitím řádného opravného prostředku.⁵¹

3. protiprávní jinak nazvané nezákonné rozhodnutí – hovoříme o rozporu se zákonem či jiným právním předpisem, které rozhodnutí obsahuje. Vady mohou být v těchto případech hmotněprávní, ale i procesní.⁵²

Výše uvedených rozhodnutí se týká tzv. presumpce správnosti, neboli považují se za správné a bezvadné, dokud nejsou zákonným prostředkem zrušena, změněna anebo prohlášena za neplatná.

4. nulitní nebo také nicotná rozhodnutí – často označované jako paaky. U těchto rozhodnutí nelze uplatnit presumpci správnosti, jelikož obsahují vážné vady, či pochybení a to má za příčinu jejich neexistenci již od samotného vydání rozhodnutí.⁵³

Tímto nicotným rozhodnutím se nemusí nikdo řídit ani nikoho nezavazuje, ale v praxi je velmi těžké okamžitě rozpoznat, jestli se náhodou nejedná o nulitní rozhodnutí či nikoliv.⁵⁴ Každé rozhodnutí se váže ke konkrétnímu případu o to obtížnější je zvážení nicotnosti. Prohlášení, zjištění nicotnosti můžeme provést z moci úřední kdykoliv.⁵⁵ O nicotnosti rozhoduje nadřízený správní orgán, orgánu, který jej vydal.

Dle platné právní úpravy rozeznáváme několik důvodů určujících nulitu správního aktu:

1. věcná nepříslušnost, rozhodnutí vydá orgán, jenž k tomuto není oprávněn, výjimkou je rozhodnutí nadřízeného orgánu,
2. vnitřní rozpornost daného rozhodnutí,
3. právní či faktická neuskutečnitelnost,

⁵⁰ Viz § 70 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů - opravu zřejmých nesprávností v písemném vyhotovení rozhodnutí z moci úřední usnesením (či na žádost účastníka) provede správní orgán, jenž vadné rozhodnutí vydal.

⁵¹ SLÁDEČEK, V., *Obecné správní právo*, s. 128

⁵² SLÁDEČEK, V., *Obecné správní právo*, s. 128-129

⁵³ SLÁDEČEK, V., *Obecné správní právo*, s. 129

⁵⁴ SLÁDEČEK, V., *Obecné správní právo*, s. 130

⁵⁵ Viz. § 78 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

4. jiná vada, podle které nelze správní akt považovat za rozhodnutí⁵⁶

Vzhledem k tomu, že v právním řádu ČR nejsou obecně vymezeny vady rozhodnutí, které mohou způsobit jeho nicotnost, je třeba různé vady dovozovat z judikatury a z teorie správního práva.⁵⁷

3.2 Opravné prostředky ve správním řízení

Užití opravných prostředků ve správním řízení má za účel nápravu vadných správních aktů. Opravný prostředek může v řízení uplatnit nejen účastník správního řízení, ale i jiná osoba (fyzická nebo právnická), která má právní zájem na průběhu řízení a jeho závěru. Dále opravného prostředků může využít i sám správní orgán tzv. z moci úřední ex officio.

Účastník řízení nemusí práva na podání opravného prostředku využít, má na něj pouze právo dle stanovených právně platných podmínek.

Společně s opravnými prostředky se využívají i opravné systémy, tyto stanovují rozsah přezkumné pravomoci a povinnosti správních orgánů, taktéž stanovují práva a povinnosti účastníků. Právní teorie rozeznává tyto:

1. apelační neboli odvolací princip - jedná se o nejširší princip, umožňuje posouzení rozhodnutí jednak o stránce právní, ale i skutkové. Odvolací orgán věc znovu posoudí, projedná a rozhodne. Napadnuté rozhodnutí může odvolací orgán změnit, potvrdit či zrušit. Liší se úplná a neúplná apelace. Během úplné apelace má právo účastník navrhopvat a uvádět nové skutečnosti a důkazy. V neúplné apelaci účastníci řízení, již nemohou do znovu rozhodování odvolacímu správnímu orgánu nijak zasahovat.

2. kasační princip – přezkoumává napadené rozhodnutí jen v právní otázce tj. hmotněprávní a procesně-právní správnosti. Nadřízený správní orgán dané rozhodnutí pouze potvrdí nebo zcela zruší, o ničem jiném sám nerozhoduje. Toto je i podstatou kasace, správní orgán nemůže sám jakkoliv jinak ve věci rozhodnout (obdobně je tomu i tak během přezkumného řízení).

3. revizní princip – napadené rozhodnutí se přezkoumá pouze po právní stránce. Ve věci rozhoduje správní orgán vyššího stupně, ten může rozhodnutí potvrdit, či zrušit a tím pádem věc vrátiti k novému projednání anebo ve věci vydat nové

⁵⁶ SLÁDEČEK, V., *Obecné správní právo*, s. 136

⁵⁷ SLÁDEČEK, V., *Obecné správní právo*, s. 136

rozhodnutí. Rozhodnutí může sám i změnit tímto se liší od předchozího kasačního principu.

Principy opravných prostředků nejsou vždy zcela dodržovány, jsou různě upravovány a existují jejich různé kombinace.⁵⁸

3.2.1 Pojem opravný prostředek

Opravné prostředky dělíme na řádné a mimořádné. Lze je rozdělit i na, opravné prostředky v dispozici adresáta tj. klasické a na opravné prostředky, které jsou uplatněny pouze z moci úřední tj. dozorčí prostředky.

SŘ nijak opravné prostředky nerozděluje, pouze je odlišuje výkladem v jednotlivých ustanovení, avšak v SŘS dle ust. § 68 je žaloba nepřijatelná proti rozhodnutí správního orgánu, pokud žalobce nevyčerpá řádné opravné prostředky během řízení. Sice se taktéž nejedná o tzv. rozdělení opravných prostředků, ale nacházíme zde alespoň zmínku o jejich existenci.⁵⁹

3.2.2 Řádné a mimořádné opravné prostředky

Řádný opravný prostředek je institut správního řízení, jenž lze užit k uplatnění proti rozhodnutí správního orgánu do té doby, dokud samotné rozhodnutí nenabude právní moci.⁶⁰

Včas a řádně podaný opravný prostředek má účinky suspenzivní tj. odkladné a devolutivní tj. odvolací. Suspenzivním účinkem se rozumí období, dokud nebude o opravném prostředku, s nímž napadáme rozhodnutí, řádně rozhodnuto. Výjimkou může být institut předběžné vykonatelnosti. Naopak devolutivní účinek je brán jako efekt, kdy oprávněnosti užití opravného prostředku rozhodne vyšší orgán tj. nadřízený orgán tomu, jenž ve věci rozhodnutí vydal. Samozřejmě existují výjimky př. Je institut autoremedrudy.⁶¹

Ze zákona je zřejmé, že existuje právní nárok na kontrolu a přezkoumání správního rozhodnutí. SŘ stanovuje povinnosti příslušným orgánům správní rozhodnutí přezkoumat a dále o něm rozhodnout.

⁵⁸ HOROZINKOVÁ, E., Novotný, V., *Správní právo procesní*, s. 180

⁵⁹ JEMELKA, L., *Soudní řád správní komentář*, s. 536

⁶⁰ HENDRYCH, D., a kol., *Správní právo. Obecná část*, s. 384

⁶¹ HENDRYCH, D., a kol., *Správní právo. Obecná část*, s. 385-389

Dle nynější právní úpravy jsou řádnými opravnými prostředky odvolání a rozklad, specifickými řádnými opravnými prostředky jsou námitky ve správní exekuci a odpor proti příkazu.

Mimořádnými opravnými prostředky jsou přezkumné řízení a obnova řízení. Tyto lze uplatnit zpravidla v době, kdy je správní rozhodnutí pravomocné. V tomto případě není rozhodující, jestli byly uplatněny i řádné opravné prostředky, a to ještě před nabytím právní moci rozhodnutí.

Klauzulí je v tomto ohledu přezkum již pravomocných rozhodnutí soudem. Toto se pokládá za specifický typ mimořádného opravného prostředku, kterému musí předcházet uplatnění řádného opravného prostředku.⁶²

Mimořádnost takto uplatňovaných opravných prostředků spočívá v tom, že jakákoliv změna napadnutého pravomocného správního rozhodnutí znamená zásah do probíhajícího právně existujícího stavu.⁶³

3.3 Odvolání

Nejvíce uplatňovaným řádným opravným prostředkem je odvolání, pakliže to zákon nevyklučuje, tj. neformuluje jiný opravný prostředek, lze odvolání užít proti jakémukoliv správnímu rozhodnutí. Rozumíme tím rozhodnutí dle § 67 odst. 1 a zároveň § 76 SŘ neboli meritorní rozhodnutí ve věci, ale i rozhodnutí o procesní otázce, která je zákonem označena jako rozhodnutí či unesení např. rozhodnutí o předběžném opatření podle § 61 SŘ nebo rozhodnutí, jímž se ukládá záruka za splnění povinnosti podle § 147 SŘ. Obecná právní úprava odvolání a průběh odvolacího řízení jsou vymezena ve SŘ,⁶⁴ setkáváme se i s odlišnými úpravami, které plynou ze zvláštním předpisů.

Subjektivním právem účastníka řízení je právo podání odvolání, které vyjadřuje dispoziční zásadu, jíž se zahajuje odvolací řízení.⁶⁵ Ne každý účastník se může proti každému vydanému rozhodnutí během řízení odvolat, př. usnesení o ustanovení opatrovníka dle § 32 SŘ je doručováno pouze přímo dotčeným účastníkům řízení, z toho plyne tzv. procesní ekonomie s níž SŘ počítá.

⁶² SKULOVÁ, S., a kol., *Správní právo procesní*, s. 264

⁶³ PRŮCHA, P., a kol., *Správní právo procesní*, s. 189

⁶⁴ Viz. § 93 odst. 1 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

⁶⁵ JEMELKA, L., a kol., *Správní řád. Komentář*, s. 282

Správní orgán nemusí jednat se všemi účastníky řízení, toto je třeba posuzovat materiálně, i když správní orgán s osobou jako účastníkem nejedná, může mít nárok na podání odvolání.⁶⁶

Odvolání podává účastník řízení či jeho zástupce mj. zákonný zástupce, opatrovník anebo zmocněnec. V praxi se setkáváme s nedořešením ust. § 33 SŘ, zde není blíže popsáno jakým způsobem, případně kdy zaniká zastoupení zmocněncem. Naopak v něm nalézáme podrobný rozpis kdy, a jak se můžeme stát zmocněncem, bohužel nic víc.⁶⁷

Mimo jiné se může vyskytnout situace, kdy podá odvolání domnělý zástupce účastníka, tzn. vznik nového stavu, jelikož bylo správnímu orgánu podáno odvolání od osoby, která nebyla schopna doložit oprávněnost zastupování účastníka řízení. Poradní sbor ministra vnitra se ve věci správního řádu usnesl tak, že v první řadě je zapotřebí vyzvání podatele odvolání společně s účastníkem řízení, za kterého bylo podáno, z důvodů doložení oprávnění k zastupování.⁶⁸ Tento způsob postupu je nezbytný a to nejen s ohledem na všechny principy dobré zprávy a zásadu oprávněných zájmů dotčených osob, ochrany dobré víry a hlavně na ochranu účastnických práv a oprávněných zájmů v řízení.

Zahájení odvolacího řízení je mimo jiné projevem dispoziční zásady, zároveň i účastníkovo vzdání se odvolání a to bez uplynutí lhůty stanovené pro podání odvolání. Vzdání se práva na odvolání může být i právně neúčinné, v případě uplynutí odvolací lhůty, a pokud není během řízení oznámeno rozhodnutí.⁶⁹

Dle ust. § 81 odst. 2 SŘ je vymezena písemná forma či ústní forma zaznamenaná do protokolu během správního řízení, na vzdání se práva odvolání. Zákon však myslí i na elektronickou podobu, která je upravena v ust. § 37 odst. 4 SŘ. J. Vedral toto popisuje jako situaci, při níž je vzdání se práva na odvolání zcela totožné s podáním a jelikož pod písemnou formou nyní podřazujeme i elektronickou, lze tak učinit elektronickým dokumentem se zaručeným podpisem pomocí datové schránky.⁷⁰

⁶⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 12. 2003, sp. zn. 7 A 56/2002

⁶⁷ VEDRAL, J., *Správní řád komentář*, s. 383-387

⁶⁸ Závěr Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 103 [online], [cit. 2015-01-29]. Dostupné z: <<http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>>

⁶⁹ VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*, s. 707

⁷⁰ VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*, s. 714

Jestliže si odvolatel rozmyslel své vzdání se práva na odvolání a i přes jeho učinění by chtěl ve stanovené lhůtě podat odvolání, tak využije ust. § 37 SŘ, jenž upravuje zpětvzetí odvolání. Odvolání však lze vzít zpět pouze do vydání rozhodnutí odvolacím orgánem.⁷¹ Pokud bude zpětvzetí odvolacím orgánem přijato, správní orgán odvolací řízení zastaví deklaratorním usnesením, jenž je poznamenáno do spisu.

3.3.1 Náležitosti odvolání

Náležitosti odvolání jsou stanovené v § 37 odst. 2 a zároveň § 82 odst. 2 SŘ. Z podaného odvolání má být patrné, proti čemu směřuje a v jakém rozsahu rozhodnutí napadá, případně v čem je spatřen rozpor s právními předpisy či neúplnost rozhodnutí anebo nesprávnost řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo. Pokud není v odvolání uveden rozsah napadnutého odvolání, platí, že odvolatel napadá celé rozhodnutí. Fyzická osoba uvádí jméno, příjmení, datum svého narození, místo trvalého bydliště, či jinou adresu pro doručovací účely dle ust. § 19 odst. 3 SŘ. U odvolání fyzické osoby žijící

se podnikatelskou činností je nutné uvést identifikační číslo a adresu zapsanou v obchodním rejstříku. Odvolání právnické osoby obsahuje mimo jiné název společnosti, identifikační číslo, adresu sídla společnosti případně další kontaktní údaje.⁷²

Při výskytu nedostatků v úplnosti odvolání správní orgán vyzve účastníka k jejich odstranění nebo drobné nedostatky pomine a bude se podáním zabývat.⁷³

Jinak se však posuzují anonymní podání tj. i podání, u kterých chybí podpis podatele. Není z nich zcela jasné, zda se podatel ztotožňuje s obsahem podání a z tohoto důvodů nejsou projednávána. Pokud správní orgán obdrží odvolání bez vlastnoručního podpisu, vyzve účastníka k odstranění vady v přiměřené lhůtě (zároveň by ho měl ve smyslu § 4 odst. 1, 2 a 4 SŘ poučit o následcích neodstranění nedostatků podání ve stanovené lhůtě odvolání se bude projednávat pouze tehdy, když účastník řízení tuto vadu odstraní).

Odvolání lze podat i ústně do protokolu nebo elektronicky se zaručeným elektronickým podpisem. Ústní podoba odvolání je nejideálnější, jelikož správní při jejím přijetí může okamžitě odstranit drobné nejasnosti či vady podání. Odvolání je mimo jiné

⁷¹ Viz. § 91 odst. 3 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

⁷² VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*, s. 407

⁷³ VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*, s. 410-411

možné podat i faxem, e-mailem, apod., avšak tuto formu musí odvolatel do pěti dnů písemnou či ústní formou potvrdit, jestliže odvolatel své takto učiněné podání nepotvrdí, nebude správním orgánem projednáno.⁷⁴

Dalším typem odvolání je tzv. blanketní odvolání – neboli odvolání bez uvedených důvodů, které obecně vzato nespĺňuje některé z náležitostí stanovené podle ust. § 37 odst. 2 a § 82 odst. 2 SŘ. Zpravidla se jedná o neuvedení rozsahu napadnutého rozhodnutí, neuvedení odvolacích důvodů nebo v čem je spatřen rozpor s právními předpisy rozhodnutí či řízení apod. Využitelnost blanketních odvolání je k prodloužení doby projednávání a trvání řízení ve prospěch účastníka. Nejvíce se využívají u projednávání přestupků správními orgány, kdy za pomoci blanketních odvolání účastník zneužívá svého práva a prodlužuje tak dobu projednávání a může tak docílit zániku odpovědnosti za své jednání, jelikož se přestupek nestihne během dané lhůty, což je jeden rok projednat viz PZ.⁷⁵

Odvolatel má povinnost podat správnímu orgánu odvolání s potřebným počtem stejnopisů, pokud tak neučiní, správní orgán vyhotoví stejnopisy za něj na jeho náklady. Tato povinnost neplatí v řízení s velkým počtem účastníků.⁷⁶

Všechna odvolání musí obsahovat nesouhlas odvolatele s vydaným rozhodnutím dle ust. § 37 odst. 1 SŘ tzn., že není důležitý název dokumentu příkladně odvolání, ale jeho obsah.⁷⁷ Lidé neznalý práva často užívají názvy jako je stížnost nebo odpor, avšak v jejich podání správní orgán spatřuje právě odvolání, tudíž k jejich podání i jako k odvolání přistupuje.

3.3.2 Odvolací lhůta

Stanovená délka odvolací lhůty dle § 83 odst. 1 SŘ je 15 dní od oznámení rozhodnutí správním orgánem či jeho doručení. Lhůta pro podání odvolání může být zpravidla kratší či delší, tuto stanovuje zvláštní předpis. V § 40 SŘ nalezneme pravidla, podle kterých lze odvolací lhůtu počítat. Lhůta je zákonná a považujeme ji za zachovanou, dokud odvolatel neprokáže opak. V případě, kdy není schopen účastník řízení využít lhůty z vážných důvodů, má možnost požádat správní orgán o prominutí zmeškání úkonu

⁷⁴ VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*, s. 722

⁷⁵ VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*, s. 725-728

⁷⁶ Viz. § 144 odst. 5 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

⁷⁷ VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, s. 723 nebo obdobně rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 8. 2001, sp. zn. 7 A 42/99

dle ust. § 41 SŘ.⁷⁸ Není-li schopen účastník učinit odvolání u věcně a zároveň místně příslušného správního orgánu, lhůta je zachována, pokud je poslední den lhůty podáno odvolání u orgánu vyššího stupně dle ust. § 40 odst. 1 písm. d SŘ. Komplikované mohou být situace, při nichž účastník řízení nemá žádné vážné důvody a své odvolání směřuje orgánu vyššího stupně anebo zcela nepříslušnému orgánu. Odvolání je nepříslušným správním orgánem dle § 12 SŘ postoupeno usnesením příslušnému správnímu orgánu, jestliže odvolatel včas podal odvolání, ale k nepříslušnému správnímu orgánu, tak je lhůta pro odvolání zachována vydaným usnesením o postoupení věci nepříslušného orgánu.⁷⁹

Účastník řízení se může setkat i s vadným poučením o odvolání, avšak je nutné chránit veškerá práva účastníků správního řízení, a proto jsou za tyto chyby považovány dle ust. § 83 odst. 2 SŘ úplná absence poučení, jeho celková či částečná nesprávnost, nebo neúplnost poučení.⁸⁰ Následkem vadného poučení je zpravidla prodloužení odvolací lhůty. Správní orgán jako opravu správního rozhodnutí s vadným poučením vydá usnesení dle § 70 SŘ. Poté může účastník řízení využít svého práva podání odvolání do 15 dnů od oznámení či doručení usnesení. V případě, že si správní orgán není vědom chybného poučení a neopraví jej, je zákonem stanovena odvolací lhůta 90 dnů s počátkem oznámení rozhodnutí s vadným poučením.⁸¹

Zákon řeší i situace, v nichž není účastníkům řízení doručeno rozhodnutí správního orgánu,⁸² pro takovéto je stanovena subjektivní lhůta 30 dnů, která je počítána ode dne, kdy se o rozhodnutí správního orgánu účastník dozvěděl. Lhůta musí být určena do 1 roku od oznámení vydaného rozhodnutí posledním účastníkovi řízení, kterému bylo zároveň i oznámeno. Neoznámení rozhodnutí se nemůže dovolávat účastník řízení, jemuž bylo prokazatelně oznámeno. V těchto případech správní orgán uplatní doručení fikcí dle § 83 odst. 2 SŘ.⁸³

⁷⁸ Viz. § 41 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

⁷⁹ Viz. § 12 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

⁸⁰ Náležitosti poučení jsou uvedeny v § 68 odst. 5 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů: V závěru rozhodnutí je uvedeno poučení o skutečnosti podání odvolání, v jaké lhůtě má být podáno odvolání, od kterého dne se lhůta pro podání počítá, který správní orgán o odvolání rozhoduje a u kterého správního orgánu se odvolání podává.

⁸¹ VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*, s. 731

⁸² Viz. § 84 odst. 1 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů: zde pamatuje na neoznámení vedlejším účastníkům řízení, jelikož u hlavních účastníků řízení musí být rozhodnutí oznámeno vždy, jinak by nemohlo nabýt právní moci.

⁸³ VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*, s. 731

3.3.3 Účinky odvolání

Odvolání lze podat nejen proti meritorním rozhodnutím, ale i proti rozhodnutím procesní povahy, čímž jsou častokrát i usnesení. Podání odvolání obecně vzato vyvolává odvolací řízení, tímto nastává suspenzivní (odkladný), a také devolutivní účinek. Výjimkou je pouze podání odvolání proti usnesení, jež podle právní úpravy nemá za následek odkladný účinek.⁸⁴

Suspenzivní účinek

Za podmínky, že je odvolání včasné a přípustné nastává odkladný účinek právní moci a vykonatelnosti rozhodnutí. Odkladné účinky nemají opožděné či nepřípustné odvolání, o těchto se rozhoduje v době platnosti správního rozhodnutí vydaného orgánem I. stupně.⁸⁵ Odkladný účinek týkající se vykonatelnosti rozhodnutí může být vyloučen zvláštním právním předpisem,⁸⁶ avšak může tak i učinit sám správní orgán, pokud toto nevyplývá ze zvláštního právního předpisu.

Jestliže je odkladný účinek vyloučen SŘ či jiným zvláštním předpisem nastává předběžná vykonatelnost vydaného rozhodnutí. Důvody vyloučení stanovuje SŘ taxativně a jedná se o hrozbu vážné újmy účastníkovi řízení, naléhavý veřejný zájem, anebo vyloučení odkladného účinku může požadovat sám účastník řízení, avšak nesmí tím být porušena práva ostatních účastníků řízení nebo jím být způsobena újma, či poškozen veřejný zájem. Odkladný účinek lze vyloučit i dodatečně či při pozdě podaném odvolání, ale jen za předpokladu ochrany nabytých práv v dobré víře, nebo ve veřejném zájmu anebo oprávněných zájmů účastníků řízení. Výrok o vyloučení odkladného účinku je třeba správně a řádně odůvodnit, jelikož je součástí správního rozhodnutí a nelze se proti němu odvolat. Odkladný účinek může mít i formu žádosti o prominutí zmeškání úkonů dle ust. § 41 odst. 3 SŘ, ale pouze za určitých podmínek,⁸⁷ a pokud hrozí veřejnému zájmu či účastníkovi řízení vážná újma je přiznána i žádost o obnovu řízení dle ust. § 100 odst. 6 SŘ.⁸⁸

⁸⁴ Viz. § 76 odst. 5 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

⁸⁵ VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*, s. 739

⁸⁶ Např. ústně vyhlášené rozhodnutí správního orgánu o dohledu nad ochranou spotřebitele, ve věci vydání pokynu k odstranění zjištěných nedostatků (viz. § 23a odst. 1 a 2 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů).

⁸⁷ VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*, s. 455-457

⁸⁸ VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*, s. 874-875

Devolutivní účinek

Tento účinek můžeme vysvětlit jako přesun rozhodovacích pravomocí z orgánu I. stupně na orgánu II. stupně nebo i nadřízený správní orgán, mimo jiné se jedná o projev zásady dvojinstančnosti. O podaném odvolání nerozhoduje orgán věcně a místně příslušný, ale odvolání postoupí nadřízenému správnímu orgánu, který o odvolání ve věci rozhodne. Účinek platí, i pokud je podáno odvolání neoprávněnou osobou, i v případě, když bude odvolání podáno opožděně. Zároveň platí i pro podané odvolání, proti němuž se nelze odvolat.⁸⁹

Samostatnou kategorií je tzv. autoremedura a její užití. Jedná se o rozhodnutí o odvolání správním orgánem I. stupně, kdy rozhodující orgán musí plně vyhovět odvolání a nepoškodit žádného účastníka řízení. Mimo případ, v němž s rozhodnutím dají všichni účastníci, jimž hrozí újma, souhlas dle § 87 SŘ. Odvolání lze podat i proti rozhodnutí v autoremeduře a nastává devolutivní účinek.⁹⁰

3.3.4 Řízení o odvolání

Účinky zahájení odvolacího řízení nastávají doručením odvolání správnímu orgánu. Obecně odvolací řízení tvoří společně s prvoinstančním řízením jeden celek vyjma koncentrační zásady dle § 82 odst. 4 SŘ.

Řízení má dvě části, zpravidla první část se zahajuje podáním odvolání u příslušného orgánu, dále se u něj řeší a orgán postupně dělá kroky k posouzení důvodnosti odvolání. Za stanovených podmínek je orgán oprávněn rozhodnout, či podání odvolání postoupit odvolacímu správnímu orgánu, před nímž se projednává druhá fáze odvolacího řízení, které splňuje zásady dvojinstančního rozhodování v řízení.⁹¹

Koncentrační zásada

Jedná se o uplatnění nových důkazních prostředků, jež jsou uvedeny v odvolání či během odvolacího řízení, a účastník je nemohl uplatnit dříve dle ust. § 82 odst. SŘ. Pod pojmem koncentrační zásady si lze představit nejen užití nových důkazů (listin, svědků, předmětů, jejichž existence nebyla běh řízení známá a jiné), ale i dle ust. § 36 odst. 1 SŘ společně s § 39 odst. 1 SŘ, rovněž také dle ust. § 100 odst. 2 SŘ,

⁸⁹ PRŮCHA, P., POMAHAČ, R., *Lexikon správní právo*, s. 68

⁹⁰ PRŮCHA, P., POMAHAČ, R., *Lexikon správní právo*, s. 27

⁹¹ HENDRYCH, D., a kol., *Správní právo. Obecná část*, s. 390

podle nichž se účastník nemůže domáhat obnovy řízení, pokud mohl uváděné důvody pro obnovu řízení řešit v odvolacím řízení, avšak toto pojetí koncentrační zásady je překonáno.

Dnes chápeme koncentrační zásadu v širším pojetí a společně s ostatními ustanovením SŘ. Dle ust. § 82 odst. 4 SŘ se vyvažují práva účastníků řízení a podle ust. § 36 odst. 1 SŘ jsou navrhovány důkazy po celou dobu řízení. Toto ustanovení se však nedá užít v řízení, které jsou vedena z moci úřední, anebo plyne-li z nich účastníkovi povinnost.⁹²

Zásada koncentrace je nejvíce využívána v řízení o žádosti neboli v zájmu žadatele, který shromáždí všechny potřebné podklady a předá je společně s žádostí správnímu orgánu. Jestli žadatel v řízení správnímu orgánu nepodá nové důkazy, informace a bude nečinný, poškodí pouze sám sebe. Zároveň by měl mít účastník řízení na paměti, že je povinen ve svém zájmu spolupracovat se správním orgánem a projevovat tak jistou součinnost. Z logiky věci ji však nemůžeme čekat od obviněného z přestupkového jednání. Přestupková komise či jinak nazvaný rozhodující správní orgán o přestupkovém jednání má za povinnost zjistit skutečný stav věci a to bez ohledu, jak se k probíhajícímu řízení staví obviněný.⁹³

Postup správního orgánu I. stupně

Poté co správní orgán I. stupně obdrží odvolání, obešle stejnopisem odvolání všechny ostatní účastníky řízení a to pouze ty, jenž se mohli proti rozhodnutí odvolat. Potřebné stejnopisy odvolání by měl mít správní orgán k dispozici od odvolatele (odvolání se podává s nutným počtem stejnopisů, což v praxi znamená, že jeden stejnopis zůstává správnímu orgánu a všechny zbylé jsou pro ostatní účastníky řízení). Jestliže stejnopisy správnímu orgánu odvolatel nedodá, správní orgán má za povinnost vyhotovit a doručit stejnopisy ostatním účastníkům na náklady odvolatele dle ust. § 82 odst. 2 SŘ. Se stejnopisem správní orgán posílá účastníkům i výzvu k vyjádření předmětnému odvolání, na což je stanovena přiměřená lhůta, která nesmí být kratší než 5 dnů.⁹⁴

⁹² VEDRAL, J., *Několik poznámek k odvolacímu řízení. In Nový správní řád v praxi krajských úřadů II. Sborník z 2. a 3. zimní konference/workshopu*, s. 24

⁹³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, sp. zn. 1 As 96/2008 nebo obdobně tentýž soud v rozsudku ze dne 2. 9. 2010, sp. zn. 9 As 39/2010

⁹⁴ Viz. § 82 odst. 1 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Jak již bylo výše zmíněno, o odvolání může rozhodnout i správní orgán při splnění stanovených podmínek dle SŘ. Tento úkon je nazýván jako autoremedura, jedná se o projev procesní ekonomie a zároveň jde i o projev prolomení devolutivního účinku u rámci odvolání. V uplatnění autoremedury je správní orgán omezen, odvoláním může napadené rozhodnutí změnit či zrušit, ale jen za předpokladu vyhovění odvolání a rozhodnutím nebude způsobena újma na právech ostatním účastníkům, leda by s tímto všichni účastníci souhlasili dle ust. § 87 SŘ. Je zcela jasné, že autoremedura nepřichází v úvahu, pokud v řízení podalo odvolání více účastníků a každý se domáhá jiných práv, či splnění povinností. Možnou způsobenou újmu správní orgán zjišťuje z moci úřední anebo na podnět účastníků, kteří s autoremedurou nesouhlasí.⁹⁵ Forma souhlasu účastníka řízení s autoremedurou není zákonem nijak upravena, zpravidla se jedná o podání ve smyslu § 37 SŘ. Pokud zákon stanoví, že je k provedení autoremedury nutný souhlas účastníka či účastníků řízení, nepostačuje jejich ignorace. Účastník se musí písemně, či ústně do protokolu vyjádřit, jestliže tak neučiní souhlas s autoremedurou, je tato metoda zcela vyloučena.⁹⁶

Proti vydanému rozhodnutí se lze v rámci autoremedury odvolat, projevit nesouhlas může i ten účastník řízení, který s ní prvotně souhlasil. Je třeba dbát na faktická správní rozhodnutí a neopomínat skutečnost, že rozhodnutí v autoremeduře není meritorním rozhodnutím o projednávané věci.⁹⁷

V případě, kdy nejsou splněny podmínky pro užití autoremedury, správní orgán postoupí spisový materiál se svým stanoviskem odvolacímu orgánu ve lhůtě 30 dnů. Pokud jde o opožděné anebo nepřípustné odvolání, tak doba k postoupení spisového materiálu orgánem I. stupně je 10 dnů. Nedodržení těchto lhůt není nijak sankcionováno. Názorem správního orgánu I. stupně není odvolací orgán vázán, jestliže dojde k závěru, že podané odvolání je přípustné či bylo podáno včas, celý spisový materiál vrátí orgánu I. stupně.⁹⁸

Za podmínky, že je napaden pouze jeden výrok rozhodnutí dle ust. § 82 odst. 3 SŘ a fyzicky lze oddělit příslušné spisové materiály od sebe, předá se odvolacímu orgánu

⁹⁵ VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*, s. 749-750

⁹⁶ VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*, s. 751

⁹⁷ VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*, s. 751

⁹⁸ Viz. § 92 odst. 2 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů: Od okamžiku vrácení spisu prvoinstančnímu orgánu běží 30denní lhůta k opětovnému předání spisu, ve které by měl všechny ostatní účastníky řízení seznámit s podáním odvolání a jeho obsahem, následně je vyzvat k jejich vyjádření.

pouze oddělená část spisového materiálu a to ta, která se řešení otázky napadeného výroku týká.⁹⁹

Správní orgán I. instance může řízení zastavit, pouze z procesních důvodů, a to před předáním spisového materiálu odvolacímu orgánu anebo za podmínky nastání některého z uvedených důvodů dle ust. § 66 odst. 1 písm. a), f) nebo g) či dle ust. § 66 odst. 2 SŘ.¹⁰⁰ Nepřípustné je zastavení rozhodnutí, které má za následek nahrazení škody způsobené újmou.

Postup odvolacího správního orgánu

Dle ust. § 178 SŘ o odvolání má rozhodnout nejbližší správní orgán nadřízený orgánu, který vydal napadené rozhodnutí. Jedná se o dvojinstančnost správního řízení s projevem devolutivního účinku. Výjimkou je pouze autoremedura, řízení o rozkladu anebo jsou stanoveny podmínky zvláštním předpisem.¹⁰¹

Správní orgán nejdříve zkoumá, zda odvolání bylo podáno včas a není tak opožděné anebo zcela nepřípustné,¹⁰² jestliže je závěrem orgánu nepřípustné, či včas nepodané odvolání, toto je zamítnuto. V tomto případě dále odvolací orgán zkoumá ostatní podmínky řízení a samotné rozhodnutí a to z důvodu jeho možného přezkumu v přezkumném řízení, pro vydání nového rozhodnutí či obnovu řízení.¹⁰³ Pokud odvolací správní orgán nalezne důvody včasnosti a důvodnosti podaného odvolání, přistupuje k rozboru a přezkoumání vydaného rozhodnutí.

Vymezení rozsahu, v jakém se přezkoumává odvoláním napadené rozhodnutí, je v ust. § 89 odst. 2 SŘ, tím je i dům omezený revizní princip. V souladu s omezeným revizním principem odvolací orgán přezkoumává rozhodnutí. Správnost rozhodnutí je přezkoumávána pouze v rozsahu námitek, jenž jsou uvedeny v podaném odvolání, či v případech, kdy si to vyžaduje veřejný zájem. Rozlišujeme přezkoumání z pohledu zákonnosti (nazýváno i jako obligatorní, které probíhá vždy) anebo z pohledu vyhotovení

⁹⁹ VEDRAL, J. *Správní řád. Komentář*, s. 724

¹⁰⁰ O zastavení řízení o žádosti jde v případech, kdy žadatel vzal svou žádost zpět, nastala překážka řízení podle § 48 odst. 1 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, tj. žadatel zemřel anebo zanikl či se žádost stala zjevně bezpředmětnou. V řízení z moci úřední je možné zastavení, pokud správní orgán I. stupně zjistí, že u jiného správního orgánu, ještě před zahájením tohoto řízení, bylo zahájeno řízení v téže věci, nebo pokud v řízení, v němž nemohou pokračovat právní nástupci, odpadl důvod k projednání, tj. účastník řízení zemřel nebo zanikl, nebo zanikla věc či právo, kterého se řízení týká.

¹⁰¹ VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*, s. 1405

¹⁰² To odvolací správní orgán zkoumá, pokud mu bylo odvolání postoupeno správním orgánem I. stupně včas a je přípustné.

¹⁰³ Viz. § 92 odst. 1 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

správnosti rozhodnutí. Právě vzájemný vztah obsahové správnosti a zákonnosti může být někdy problém při napadení rozhodnutí. Správnost jednotlivých rozhodnutí má vycházet ze zákonnosti a slouží k tomu, aby správní orgán vyplnil mezery hospodárnými a účelnými výroky či řešeními, jež se mu nabízí v rámci správního uvážení.¹⁰⁴

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 ust. § 2 odst. 4 SŘ. Mimo jiné se může jednat o sankci uloženou obviněnému v řízení o přestupku, která byla nepřiměřeně vysoká a uložena v rozporu s dosavadní rozhodovací praxí (tj. že v obdobných případech byly ukládány nižší sankce-pokuty). Sankce nesplňuje zásadu legitimního očekávání, protože je nezákonná a nesprávná.¹⁰⁵

Projevem dodržení zásady procesní ekonomie může být ustanovení, podle něhož odvolací orgán nepřihlíží k jakýmkoliv vadám řízení, o kterých nelze usuzovat, že mohou mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, či jeho správnost.

Rozhodnutí odvolacího správního orgánu

Za podmínky, že dojde odvolací orgán k rozporu přezkoumávaného rozhodnutí s právními předpisy, lze dle ust. 90 odst. 1 SŘ s rozhodnutím naložit podle tří variant. Odvolací orgán může napadené rozhodnutí či část jeho výroku zrušit poté řízení zastavit anebo rozhodnutí či část jeho výroku zruší, poté projednávanou věc vrátí správnímu orgánu I. stupně, ve výjimečných případech může odvolací orgán napadené rozhodnutí nebo jeho výrokovou část změnit.¹⁰⁶

Pokud dochází ke zrušení vydaného rozhodnutí a zastavení řízení dle ust. § 90 odst. 1 písm. a) SŘ tj. že se rozhodnutí ruší kvůli právním vadám, zastavení řízení je jeho následkem. Přichází v úvahu zejména tehdy, kdy rozhodnutí nemělo nebo dokonce nemohlo být vydáno. Tento způsob ukončení řízení je nutné odlišit od zastavení řízení a zrušení rozhodnutí podle ust. § 90 odst. 4 SŘ, jenž odvolací orgán ruší napadené rozhodnutí a zastavuje řízení a to v případech, kdy nastane některý z důvodů dle ust. § 66 odst. 1 či 2SŘ tj. účastník řízení zemřel nebo zanikl, totožná věc je projednávána jiným

¹⁰⁴ JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D., *Správní řád. Komentář*, s. 304.

¹⁰⁵ VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*, s. 103

¹⁰⁶ VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*, s. 767

správním orgánem apod. Odvolací orgán se v takovýchto případech nezabývá meritorní podstatou věci a jedná automaticky (zruší rozhodnutí anebo zastaví řízení). Nelze tak uvažovat, pokud rozhodnutí má význam náhrady škody za vzniklou újmu.¹⁰⁷

Dle ust. § 90 odst. 1 písm. b) SŘ odvolací orgán nezákonné či nesprávné rozhodnutí zruší, poté věc vrátí správnímu orgánu I. stupně (tomu, který vydal zrušené rozhodnutí) k novému projednání. Rozhodnutí se ruší pouze v případě, že jej či jeho část nelze změnit v souladu s postupem dle ust. § 90 odst. 1 písm. c) SŘ. Pokud by odvolací orgán místo změny napadeného rozhodnutí jej zrušil a vrátil prvoinstančnímu orgánu k novému projednání, může být toto stanovisko zhodnoceno jako nezákonné nebo také za špatně zvolený úřední postup.¹⁰⁸

Odvolací orgán v odůvodnění svého rozhodnutí vyslovuje svůj právní názor k projednávané věci a tímto je prvoinstanční orgán (kterému je spisový materiál vrácen k novému projednání) vázán. Slouží to k vyvarování dalších chyb během nového projednání správním orgánem I. stupně. Avšak i přes vázanost k právnímu názoru nadřízeného správního orgánu může projednávající orgán I. stupně opětovně dospět ke stejnému závěru.¹⁰⁹ Odvolací orgán má být ve vytýčení rozsahu svého právního názoru k chybám podřízeného správního orgánu dostatečně konkrétní. V praxi totiž často dochází k opakování projednání, opětovným dokazováním a jiným obdobným úkonům, které však odvolací orgán neshledal za vadné. Toto jsou hlavní důvody, aby docházelo k ekonomickým úsporám při projednání a to hlavně užití konkrétnosti a věcnosti v rámci právního názoru všech správních orgánů nejen odvolacího orgánu.¹¹⁰

K vydanému rozhodnutí odvolacího správního orgánu se účastník řízení nemůže odvolat (ten se však může odvolat k novému rozhodnutí prvoinstančního orgánu o projednávané věci), lze jej pouze napadnout užitím některého z mimořádných opravných prostředků. Zpravidla se účastník řízení proti vydanému rozhodnutí o odvolání nijak nebrání, jelikož odvolací orgán mu dal za pravdu a napadené rozhodnutí zruší. Avšak proti zrušení rozhodnutí se může bránit správní orgán, jenž jej vydal (stejně jako účastník řízení), za podmínky že podá podnět k přezkumnému řízení, ale i přes podaný podnět

¹⁰⁷ VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*, s. 770

¹⁰⁸ Ve smyslu zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰⁹ Obdobně např. nález Ústavního soudu ze dne 11. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 37/03

¹¹⁰ VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*, s. 796

usí správní orgán věc znovu projednat, jak mu uložil odvolací orgán. Tento postup se v praxi nijak zvlášť nevyužívá, zřejmě jde pouze o výjimečné případy.¹¹¹

Poslední možností dle ust. § 90 odst. 1 písm. c) SŘ je změna rozhodnutí (odůvodnění) či jeho výrokové části. Odvolací orgán změnou rozhodnutí mění věcné, či právní vady, které napadené rozhodnutí obsahovalo a lze jej takto změnit, aniž by muselo dojít k novému projednání věci. Možnosti změny rozhodnutí jsou omezené podmínkami – nelze je provést, v případě kdy je účastníkovi uložena povinnost, a hrozila by mu újma ze ztráty odvolání a nelze-li změnit rozhodnutí orgánu územně samosprávného celku vydané v samostatné působnosti.¹¹² Dojde-li ke změně rozhodnutí odvolacím orgánem pouze z části a ve zbytku bude napadené rozhodnutí potvrzeno, dalším omezením je zapovězení změny napadeného rozhodnutí odvolacího orgánu, ale ne v dobro odvolatele, toto lze změnit pouze odvoláním jiného účastníka řízení, avšak v jiném zájmu.¹¹³

Odvolací orgán potvrdí vydané rozhodnutí, jestliže nenalezne důvody ke změně, či jeho zrušení. V případě, kdy je rozhodnutí změněno pouze částečně odvolací orgán zbytek napadnutého rozhodnutí potvrdí.

Lhůty pro vydání odvolacího rozhodnutí jsou stejné jako v řízení prvoinstančního orgánu. První den lhůty je započítáván od předání spisového materiálu odvolacímu správnímu orgánu v souladu s ust. § 90 odst. 6 SŘ. Lhůta má povahu pořádkovou a nemá vliv na práva účastníků v řízení, tj. pokud odvolací správní orgán nestihne rozhodnout o napadeném rozhodnutí ve stanovené lhůtě, není toto rozhodnutí nezákonné.¹¹⁴

Pro připomenutí výše popsaného, proti rozhodnutí odvolacího orgánu se nelze odvolat. Od doby oznámení tohoto rozhodnutí se stává pravomocným a lze proti němu užít pouze mimořádné opravné prostředky.

3.4. Řízení o rozkladu

Rozklad se řadí mezi řádné opravné prostředky a je v jistých ohledech podobný odvolání, jeho užitím lze napadnout rozhodnutí ústředního správního orgánu I. stupně. Právní úprava řízení o rozkladu není zahrnuta v části druhé SŘ jako jiné opravné a dozorčí prostředky, nýbrž v části třetí SŘ, ta upravuje zvláštní ustanovení správních řízení.

¹¹¹ VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*, s. 798

¹¹² KADEČKA, S., a kol., *Správní řád*, s. 307

¹¹³ VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*, s. 790

¹¹⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2003, sp. zn. 6 A 177/2002

Rozklad lze užití dle ust. § 152 odst. 1 SŘ proti rozhodnutí, jež vydal ústřední správní úřad v I. stupni, státní tajemník ministerstva, ministr či vedoucí dalšího ústředního správního orgánu. Napadené jsou tedy rozhodnutí vydaná správním úřadem s celostátní působností, jenž se nepodřizuje žádnému z ministerstev (nebo za rozhodnutí zodpovídá vedoucí osoba ministerstva či obdobného orgánu).¹¹⁵ Ústředními správními orgány jsou ministerstva, jinými ústředními správními orgány jsou příkladně Český báňský úřad, Český statistický úřad, Český úřad zeměměřický a katastrální atd. Úplný výčet orgánů je uveden v § 2 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.¹¹⁶

Dle ust. § 152 odst. 2 SŘ je oprávněn rozhodnout o rozkladu ministr anebo vedoucí jiného orgánu, jak již bylo výše uvedeno. Pravomoc je striktně dána a nedá se na nikoho převést.¹¹⁷ K vedení řízení o rozkladu se nejčastěji užívají zvláštní právní předpisy.

Řízení probíhá v rámci jednoho úřadu a z tohoto důvodu je nezbytné, aby proběhlo objektivní posouzení věci a to ještě před rozhrnutím ministrem či vedoucím jiného orgánu. Záležitost posuzuje rozkladová komise, jenž předloží návrh s jasným stanoviskem k dalšímu rozhodnutí ministrově anebo vedoucímu jiného správního orgánu. Rozkladová komise je poradním orgánem. Členy rozkladové komise i jejího předsedu si sám určí ministr či vedoucí ústředního správního orgánu, nejméně však pětičlennou. Avšak nejsou stanoveny podmínky výběru jednotlivých členů, tj. není nikde usměřena odbornost jednotlivých členů komise. Obecně je dodržováno pravidlo, že vybraní členové nejsou zaměstnanci rozhodujícího orgánu, častokrát jsou členy odborníci z projednávaného oboru a lidé s právním vzděláním.¹¹⁸ Dle ust. § 14 SŘ je stanoveno vyloučení z projednávání členů rozkladové komise a rozhodování věcí. Dále průběhem jednání se zabývá ust. § 134 SŘ, které stanovuje průběh řízení před kolegiálním orgánem.

Ministr či jiný vedoucí ústředního správního orgánu není nijak vázán názorem rozkladové komise, jelikož se jedná pouze o poradní orgán, který mu má dopomoci ke správnému, věcnému a zákonnému rozhodnutí v projednávané věci. Nicméně, i když se jeho rozhodnutí bude odlišovat od stanoviska komise, nelze komisi zrušit,

¹¹⁵ Viz. § 152 odst. 1 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹¹⁶ VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*, s. 1184

¹¹⁷ Obdobně např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 9. 1998, sp. zn. 6 A 86/96, ve kterém soud konstatoval, že nerozhodne-li o podaném rozkladu proti rozhodnutí ministerstva sám ministr, ale ministerstvo (vrchní ředitel), jde o nedostatek funkční příslušnosti a taková vada způsobuje nezákonnost rozhodnutí.

¹¹⁸ VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*, s. 1188

či obejít, protože bez návrhu rozkladové komise by konečné rozhodnutí v řízení o rozkladu ministra či jiného vedoucího orgánu mohlo být nezákonné a napadnutelné dle ust. § 65 SŘ.¹¹⁹

Lhůty pro vydání rozhodnutí jsou shodné jako u odvolání. Platí tedy totožná 15 denní lhůta pro podání odvolání a 30 denní lhůta pro vydání rozhodnutí orgánem v řízení o rozkladu. I zde existují výjimky v podobě stanovených lhůt, upravují je zvláštní předpisy. Využití podání rozkladu má za následek suspenzivní účinek, avšak devolutivní účinek nenastoupí, jelikož neexistuje vyšší instančně nadřazený orgán.¹²⁰

V úvahu je zrušení anebo změna rozhodnutí v souladu s ust. § 152 odst. 5 SŘ, ale pouze pokud zrušení či změna rozhodnutí plně vyhoví rozkladu a zároveň nezpůsobí újmu žádnému z účastníků řízení, jedině za podmínky souhlasu dotčeného účastníka řízení se změnou či zrušením rozhodnutí nebo jeho zamítnutí rozkladu. Časem byl publikován právní názor Poradního sboru ministra vnitra k otázkám správního řízení, že není třeba splnění podmínky vyhovění rozkladu ke zrušení rozhodnutí, nýbrž využít právního postupu při zrušení rozhodnutí dle ust. § 90 odst. 1 písm. a), či b) SŘ.¹²¹ V praxi se častokrát osvědčilo zcela úplné nevyužití § 152 odst. 5 SŘ a i nadále se to jeví jako otázka k zamyšlení, kdy využitelnost ustanovení je nepřiměřeně komplikovaná.¹²²

3.5. Odpor

Odpor je zařazen mezi řádné opravné prostředky a využívá se k napadení příkazu. Pod pojmem příkaz si můžeme představit zjednodušenou formou správního řízení, jejímž závěrem je vydání příkazu, které má pár aspektů. Vydaný příkaz je dle ust. § 67 odst. 1 SŘ zvláštním typem rozhodnutí a jako tento je upraven v právním přepise zákona o přestupcích.¹²³ Rozsah a způsob zjišťování důkazních prostředků je oproti klasickému správnímu řízení značně omezen a zjednodušen. Příkazní řízení má za úkol rychle a výstižně vyřešit danou záležitost. Příkaz je vydán, když správní orgán považuje skutkové

¹¹⁹ MATES, P., *Řízení o rozkladu* [online]. Právní rádce, 2007, č. 7, [cit. 2015-06-02]. Dostupné z: <http://pravnicradce.ihned.cz/2-21660640-F00000_d-cb>

¹²⁰ SKULOVÁ, S., a kol., *Správní právo procesní*, s. 259

¹²¹ Závěr Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 21 [online], [cit. 2015-06-02]. Dostupné z: <<http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>>

¹²² Obdobně JANEČKOVÁ, E., BARTÍK, V., *Otázky aplikace ustanovení § 152 odst. 4 a 5 správního řádu*, s. 512

¹²³ Viz. § 87 zák. č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

jištění za postačující, zároveň může být vydání příkazu prvním krokem řízení.¹²⁴ Záleží pouze na subjektivním uvážení oprávněné úřední osoby vedoucí správní řízení, že skutkové zjištění je ve věci postačující tudíž dostatečné.¹²⁵ Zjednodušené zjišťování důkazních prostředků vypovídá i o samotném vydání příkazu, v této situaci se příkaz zruší pouhým podáním odporu účastníka řízení (tj. první krok v řízení - pouze za předpokladu, bude-li podaný odpor přípustný a včasný), poté se pokračuje v řízení.¹²⁶

Jediným podkladem k vydání příkazu je kontrolní protokol, jenž je pořízen dle zvláštního právního předpisu (př. dle zákona o státní kontrole). Kontrolní protokol musí být zhotoven stejným správním orgánem, jenž je příslušným v navazujícím řízení na kontrolní zjišťování, pokud pořizovala protokol oprávněná úřední osoba dle ust. § 150 odst. 2 SŘ. Lze se domnívat, že příkazní řízení může plynule navázat na provedení kontroly, z níž může být výstupem příkladně uložení opatření k nápravě. Jestliže vnitřní předpisy či zvláštní zákon mají odlišnou úpravu, nemusí být požadováno provádění kontrol totožnou osobou.¹²⁷

Proti příkazu může podat odpor dle ust. § 150 odst. 3 SŘ ten, komu příkazem vzniká povinnost, avšak do 8 dnů od jeho oznámení. Samozřejmě jsou stanoveny výjimky dle zvláštních právních předpisů, jejímž příkladem může být řízení o přestupku, kde je dle přestupkového zákona stanovena totožná lhůta 15 dnů jako u odvolání. Zpět vzetí odporu je zákonem vyloučeno, když něco takového účastník udělá, automaticky tímto rozhodnutí správního orgánu obnoví. Existují však další odlišnosti mezi příkazním řízením dle SŘ řízení o přestupcích dle zákona o přestupcích a to zásadu zákazu reformace in peius. Obviněnému z přestupkového jednání nelze dle ust. § 87 odst. 4 PZ uložit jiný druh sankce, s výjimkou napomenutí či vyšší výměru sankce, než jsou uvedené příkazem. Ve SŘ podobnou úpravu nenalezneme. Teoreticky ve správním řízení o deliktu může nastat uložení vyšší sankce než je stanovena příkazem (jenž byl podáním odporu zrušen). Jelikož neexistuje jiná obecná úprava, můžeme obecně aplikovat principy ze zákona o přestupcích na jiné správní delikty, tudíž má zásada zákazu reformace in peius platit pouze, když je za delikt uložena sankce formou příkazu dle ust. § 150 SŘ.¹²⁸

¹²⁴ Viz. § 150 odst. 1 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹²⁵ VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*, s. 1167

¹²⁶ VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*, s. 1169

¹²⁷ Závěr Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 23 [online], [cit. 2015-02-04]. Dostupné z: <<http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>>

¹²⁸ VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*, s. 1171

Vykonatelným a pravomocným se stane příkaz, jestliže proti němu účastník řízení nepodal odpor (včasný a přípustný). Když účastník řízení podá nepřípustný odpor, či jej podal opožděně, tak je takovýto odpor podnětem k zahájení přezkumného řízení.¹²⁹

U podání odporu účastníkem platí stejné ust. § 37 odst 1 SŘ, kdy se správní orgán zabývá obsahem podání, nikoliv jeho názvem. Lidé si často pletou pojmy stížnost, odvolání odpor atd., na název podání správní orgán nebere zřetel.

V ust. § 150 odst. 5 SŘ je upraven tzv. příkaz na místě, který je ve své podstatě dost podobný blokovému řízení dle PZ. Příkaz na místě je možné vydat, pokud se účastník řízení fyzicky účastní, souhlasí s důvody vydání příkazu a zároveň je stav věci brán za prokázány. Příkazem lze uložit povinnost účastníkovi řízení k plnění peněžité sankce (pokuty) až do výše 10.000,- Kč anebo uložení nepeněžité povinnosti, kterou účastník řízení může odstranit na místě. V případě, že je vydaný příkaz na místě podepsán účastníkem řízení (vlastnoručním podpisem, kterým účastník řízení souhlasí s příkazem) nemusí obsahovat odůvodnění rozhodnutí. Jakmile jej účastník řízení podepíše, příkaz je pravomocným a vykonatelným. O této skutečnosti musí být účastník řízení před podpisem příkazu řádně poučen vydávajícím správním orgánem. Účastníci řízení častokrát zapomínají na fakt, že proti vydanému příkazu na místě není přípustný řádný opravný prostředek, lze užít pouze mimořádné a to obnovu řízení či přezkumné řízení.¹³⁰

Příkazní řízení je ve své právní podstatě co nejjednodušší a mělo by být i nejrychlejší, ale jeho samotná aplikace nemusí být vždy bezproblémová a jednoduchá.

3.6 Námitka

Námitku lze uplatnit ve správním řízení o správní exekuci. Správní exekuce je stanovena v části druhé dle ust. § 103 - § 129 SŘ a nejedná se o obligatorní stádium správního řízení. Jedná se spíše o nucený výkon rozhodnutí, nebo i daný postup správního orgánu během vymáhání uložené sankce (povinnosti), jež je uložena exekučním titulem. Exekučním titulem je vykonatelné rozhodnutí nebo vykonatelný smír.¹³¹ Exekuce může započít po splnění podmínek, tj. existence exekučního titulu, kterým se vydává exekuční

¹²⁹ Viz. § 94 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹³⁰ VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*, s. 1177

¹³¹ Viz. § 104 zák. č. 500/2004 Sb. správní řád, ve znění pozdějších předpisů

výzva anebo exekuční příkaz,¹³² povinná osoba nesplnila dobrovolně uloženou povinnost nebo podání návrhu na započetí exekučního řízení.

Exekuce má několik forem, jež jsou závislé na osobě, která podá návrh k zahájení exekuce. Exekuci může provést soudní exekutor dle exekučního řádu.¹³³ Dále může proběhnout dle občanského soudního řádu pod pojmem soudní exekuce,¹³⁴ ale i jako správní exekuce podle správního řádu.

Exekuci lze provést k plnění peněžitých i nepeněžitých závazků. Dle ust. § 106 SŘ je stanovena exekuce peněžitých plnění, ale formu jejího provedení zákon stanovuje uplatněním postupem pro správu daní,¹³⁵ k tomuto se užije občanský a daňový soudní řád. Proti každé exekuční výzvě má účastník řízení možnost uplatnit odvolání, avšak do 15 dnů od jejího oznámení či doručení. V tomto případě podané odvolání nemá odkladný účinek, jestliže hrozí nebezpečí z prodlení (tj. účel vymáhání bude zmařen) lze vymáhání započít i bez výzvy.¹³⁶

Nepeněžitá plnění jsou stanovena ust. § 107 SŘ a navazujícími. V ust. § 117 SŘ nalezneme možnost, kdy účastník řízení – povinný anebo další osoba, jíž z těchto úkonů vyplývá povinnost, mohou podat námitky.

Rozhodnutí formou usnesení exekučního příkazu či výzvy vydává správní orgán provádějící exekuci, proti tomuto nelze uplatnit odvolání, ale zároveň je možné podat námitku dle ust. § 117 SŘ.¹³⁷ Podané námitky musí obdobně jako ostatní podání splňovat náležitosti dle ust. § 37 SŘ. V případě, kdy podání nesplňuje všechny náležitosti, tak jsou nedostatky odstraněny správním orgánem ihned, nebo správní orgán vyzve osobu, která námitku podala k jejich odstranění, k čemuž je poskytnuta přiměřená lhůta (stejně jako u podání či odvolání).¹³⁸ Námitku může účastník řízení či povinný podat kdykoliv během řízení. Pokud k podání námitky dojde v době již vykonaného či provedeného

¹³² Viz. § 104 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹³³ Viz. zák. č. 120/2001Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád)

¹³⁴ Viz. zák. č. 99/1963Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹³⁵ Viz. § 106 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb. správní řád, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 280/2009 Sb. daňový řád, ve znění pozdějších předpisů

¹³⁶ SKULOVÁ, S., a kol., *Správní právo procesní*, s. 334

¹³⁷ Dále k tomu viz. Hrabák, Jan, Nahodil, Tomáš. *Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*, s. 341 uvádí: „Námitky jsou zvláštní formou řádného opravného prostředku, jehož může v exekučním řízení podle správního řádu využít povinný, resp. jiná osoba, jíž vyplývají povinnosti, k tomu, aby brojila proti usnesení nebo jiným úkonům exekučních správních orgánů, vůči nimž není odvolání přípustné.“

¹³⁸ Viz. § 37 odst. 3 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

úkonu,¹³⁹ námitka je brána za právně nepřijatelnou a nebyla by projednána exekučním správním orgánem.¹⁴⁰

Námitku lze podat písemně či ústně do protokolu.¹⁴¹ Řízení o námitce se zahajuje ihned po jejím podání, kdy o ní rozhoduje stejný správní orgán, jenž napadený exekuční výzvu či příkaz vydal. Je zcela zřejmé, že u užití námitky obdobně jako u rozkladu chybí devolutivní účinek. Odkladný účinek má námitka pouze jasně daných a stanovených případech dle zákona tj. „*směřují-li proti usnesení, jímž byla odložena nebo přerušena exekuce, směřují-li proti exekučnímu příkazu, jímž byla nařízena exekuce vyklizením, směřují-li proti usnesení, jímž byla zastavena exekuce, uplatňuje-li se některý z důvodů uvedených dle ust. § 115 písm. a), b), e), f), g) anebo rozhodne-li o tom z vážných důvodů exekuční správní orgán.*“¹⁴²

Nastávají i situace, kdy správní orgán shledá závažné důvody k přiznání suspenzivního účinku, zejména tehdy, pokud vykonáním usnesení anebo provedením úkonů mohou nastat neodstranitelné následky a v případě vyhovění námitce vznikla povinnost exekučnímu správnímu úřadu nahradit škodu. Pokud má podaná námitka odkladný účinek je o ní vyrozuměn jen ten účastník řízení, který ji podal.¹⁴³

V souladu s ust. § 118 odst. 3 SŘ není přípustné odvolání ani užití řádného opravného prostředku jako obranu proti rozhodnutí o námitce exekučního správního orgánu, není přípustná ani obnova řízení či nové rozhodnutí k projednávané věci. Lze využít jen řízení o přezkumu podle ust. § 94 SŘ, které za určitých podmínek není zcela vyloučeno. Rozhodnutí o námitce je pouze procesním rozhodnutím, nejedná se o rozhodnutí v projednávané věci. Samotné rozhodnutí vyhotovené na podanou námitku má obecné náležitosti rozhodnutí dle SŘ.¹⁴⁴ Správní exekuční orgán projednávající námitku podanou proti rozhodnutí má několik možností jak s ní naložit, může ji zcela zamítnout a potvrdit usnesení, částečně či úplně změnit usnesení, anebo částečně či úplně zrušit usnesení.

Obecně platí, že není možné usnesení zrušit a vrátit jej zpět správnímu orgánu k novému projednání, jelikož není komu vrátit spisový materiál.

¹³⁹ Viz. § 117 odst. 2 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹⁴⁰ JEMELKA, L. a kol., *Správní řád. Správní komentář*, s. 815

¹⁴¹ Viz. § 37 odst. 4 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹⁴² Viz. § 117 odst. 3 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹⁴³ ONDRUŠ, R., *Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*, s. 343

¹⁴⁴ Viz. § 67 a následující zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, musí obsahovat výrok, jeho odůvodnění a poučení o opravných prostředcích atd.

3.7 Obnova řízení

Obnova řízení se řadí mezi mimořádné opravné prostředky, které jsou směřovány proti pravomocným rozhodnutím vydanými správními orgány.¹⁴⁵ Upravuje ji SŘ v ust. § 100 až § 102.

Obnovu řízení lze využít dle zákoně předepsaných důvodů, které jsou vymezeny taxativně, z moci úřední i na žádost účastníka řízení.¹⁴⁶

Složení obnovy řízení je ze dvou na sebe navazujících jednotlivých fází. V první fázi (tzv. *iudicium rescindens* v překladu řízení o povolení či nařízení obnovy). Správním orgánem jsou posuzovány podmínky obnovy a skutečnost, zda jsou naplněny všechny podmínky pro obnovu řízení či nikoliv. Správní orgán nijak nezkontroluje napadené rozhodnutí správního orgánu, pouze zkoumá, zda jsou naplněné znaky pro obnovu a povolí ji či zamítne. Jestliže povolí obnovu řízení, přechází řízení na druhou fázi (tzv. *iudicium rescissorium* v překladu obnovené řízení). V průběhu tohoto stádia se správní orgán zabývá skutečným stavem věci.¹⁴⁷ Laicky řečeno můžeme první část řízení nazvat jako popudovou – iniciační a druhou poté jako realizační. Obnova řízení je nařízena správním orgánem, který o věci rozhodl v posledním stupni.

Hlavním předmětem obnovy jsou všechna meritorní rozhodnutí, všechny procesní usnesení jsou z obnovy automaticky vyloučena.

V kostce jsou podmínkami pro obnovu řízení meritorní rozhodnutí správního orgánu, následné povolení obnovy řízení, musí být na základě zákonného důvodu. Všechny zákonné důvody jsou obsaženy v ust. § 100 odst. 1 písm. a), b) SŘ. V případě, kdy dojde ke splnění všech vymezených podmínek má správní orgán povinnost povolit obnovu řízení i na návrh účastníka řízení, jelikož na ni má právní nárok.¹⁴⁸

¹⁴⁵ Viz., KADEČKA, S., a kol., *Správní řád*, s. 312 – „Obnova řízení je svou povahou mimořádný opravný prostředek směřující proti pravomocným rozhodnutím, vykazujícím nedostatky ve zjištění skutkového stavu věci, nebo spojeným s některými jmenovitými překážkovými právními skutečnostmi.“

¹⁴⁶ SKULOVÁ, S., a kol., *Správní právo procesní*, s. 289

¹⁴⁷ Viz. § 102 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹⁴⁸ HROZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V., *Správní právo procesní*, s. 206

Dle ust. § 100 odst. 1 písm. a) jsou právním důvodem k obnově dříve neznámé důkazy či skutečnosti, které vyšly najevo.¹⁴⁹ Podmínkou však je, že tyto musejí existovat v době původního řízení, jsou prospěšné účastníkovi řízení a nemohl je uplatnit v prvotním řízení před správním orgánem či se v předešlém řízení důkazy ukázaly jako nepravdivé.

Pokud mohl účastník řízení známé skutečnosti oznámit správnímu orgánu, anebo navrhnout provedení důkazních prostředků během odvolacího řízení, tak toto právo pozbyl. Toto je z důvodu zásady koncentrace, během řízení nemá docházet ke zbytečným průtahům.

Důkazy musí být nové nejen pro účastníka řízení, ale i pro správní orgán.¹⁵⁰ K nim se řadí př. nelezení písemností důležitých v řízení, výpověď svědka, který v původním řízení nebyl znám aj. Původním řízení máme, namysli řízení, nejen řízení, které proběhlo před správním orgánem, ale i před odvolacím orgánem.¹⁵¹

Účastník řízení může podat správnímu orgánu i nepravý důkaz př. zfalzifikovanou listinu. Správní orgán musí její nepravost zkoumat objektivně, zároveň podvržené důkazy správnímu orgánu zabraňují ve věci rozhodnout rychle a pravdivě.

Dle ust. § 100 odst. 1 písm. b) SŘ je dalším důvodem obnovy řízení, změna, či zrušení rozhodnutí, jenž bylo podkladem pro rozhodnutí v řízení a toto bylo obnoveno. Můžeme příkladně hovořit o rozhodnutí v předběžné otázce, které bylo dále během řízení zrušeno.

Tyto všechny popsané důvody mají odůvodnit nové řešení otázky,¹⁵² za této podmínky bude žádost o obnovu úspěšná. Správní orgán posuzuje každý nový důkazní prostředek či skutečnost v poměru k věci, zda právě toto odůvodňuje jiné posouzení projednávané věci.

Zmeškání lhůty pro podání žádosti o obnovu řízení nelze prominout, jedná se o lhůtu prekluzivní. Žádost o obnovu je směřována jakémukoliv orgánu, který ve věci rozhodoval. V ust. § 100 odst. 2 SŘ nalezneme lhůty pro podání žádosti

¹⁴⁹ Např. Rozsudek NSS č. 522/2005 ze dne 25. dubna 2005: „Smyslem institutu obnovy řízení je dle § 62 odst. 1 písm. c) SŘ nové projednání věci, pokud účastník řízení až po uplynutí lhůty pro podání odvolání nebo až po proběhnutím odvolacím řízení, případně tehdy, kdy je rozhodnutí pravomocné, proti němuž není odvolání přípustné, zjistí, že procesní pochybení správního orgánu mohlo vést k vydání rozhodnutí v jeho neprospěch. Pokud účastník namítal takovéto pochybení už v odvolání a odvolací správní orgán shledal toto pochybení nevýznamným pro meritorní rozhodnutí, obnova řízení je vyloučena.“

¹⁵⁰ Viz. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu A 4122/24 – „Za novou skutkovou okolnost, odůvodňující obnovu řízení nelze pokládat skutečnost, kterou správní orgán vydávající rozhodnutí, mohl a měl z úřední povinnosti zjistit.“

¹⁵¹ JEMELKA, L., a kol., *Správní řád*, s. 377

¹⁵² Viz. § 100 odst. 1 písm. a), b) zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

o obnovu řízení a to subjektivní a objektivní. Dle subjektivní lhůty má účastník na podání žádosti o obnovu řízení tři měsíce ode dne, kdy se o skutečnosti podmiňující jej k podání obnovy dozvěděl. Objektivní lhůta je stanovena časovým intervalem tří let od prvního dne pravomocnosti rozhodnutí. Správní orgán rozhodne o nařízení či zamítnutí obnovy v objektivní lhůtě.¹⁵³

Žádost o obnovu řízení má odkladný účinek jen, když účastníkům řízení, anebo veřejnému zájmu hrozí bezprostředně vážná újma. Za jiných okolností žádost nemá odkladný účinek. Za vážnou újmu je považován neodstranitelný následek či následek, jenž lze odstranit za vynaložení nepřiměřeného úsilí anebo prostředků.¹⁵⁴

Žádost o obnovu řízení musí splnit všechny předepsané náležitosti, protože je to žádost jako každá jiná ve správním řízení. Žadatel je povinen konkretizovat důvody podání, konkrétně kdy se o nich dozvěděl, z jakého důvodu je nemohl uplatnit v původním řízení, a také proč zrovna jím navržené důvody jsou důležité pro nové rozhodnutí ve věci.

Jestliže zákon nestanoví jinak, má včasné podané řádné odvolání vždy odkladný účinek. U žádosti, která se podává k obnově řízení je tomu naopak, žádost má odkladný účinek pouze v případech stanovených zákonem.¹⁵⁵

Ustanovení upravující rozhodování o obnově řízení je totožné s rozhodováním v přezkumném řízení a to dle § 94 odst. 4 a 5 SŘ.¹⁵⁶

Řízení je zastaveno, jen za podmínky, jestliže správní orgán dojde k názoru, že by během obnovy řízení vznikla újma některému z účastníku řízení anebo veřejnému zájmu a újma je ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikne účastníkovi obnovou řízení.¹⁵⁷

Samozřejmě i při obnově je akceptována ochrana dobré víry všech účastníků řízení, která je vázána nezměnitelností a závazností pravomocného rozhodnutí.¹⁵⁸

Ukončením obnovy je pravomocné rozhodnutí o nařízení či povolení obnovy řízení. Zamítnutí žádosti o obnovu se oznámí pouze žadateli, avšak i ten se může odvolat, protože

¹⁵³ VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*, s. 865

¹⁵⁴ Viz. § 100 odst. 6 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹⁵⁵ Viz. § 85 a § 100 odst. 6 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹⁵⁶ Viz. § 100 odst. 5 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹⁵⁷ Viz. § 100 odst. 5 s § 94 odst. 4 a 5 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹⁵⁸ JEMELKA, L., a kol., *Správní řád*, s. 380

rozhodnutí o obnově řízení je stejné jako rozhodnutí správním orgánem I. stupně, proti němuž lze podat odvolání případně rozklad.¹⁵⁹

Meritorní rozhodnutí původního správního orgánu se ze zákona ruší, pokud dojde k obnově řízení. Všichni účastníci řízení musí být poučeni a seznámeni se zrušením původního rozhodnutí.

Příslušnost správního orgánu je totožná jako v prvoinstančním řízení. Novým řízením se bude zabývat odvolací orgán, jen když by se obnova týkala výhradně řízení či rozhodnutí odvolacího orgánu. Během nového řízení může konající správní orgán využít všechny podklady z původního řízení i odvolacího řízení, nebrání-li tomu důvod nového řízení. V novém řízení je upraven postup správního orgánu jako ve všech prvoinstančních řízeních, opět má povinnost chránit práva nabytá v dobré víře.¹⁶⁰

Vydané rozhodnutí v novém řízení je stejné jako předchozí, bráno jako prvoinstanční rozhodnutí ve věci a účastníci řízení proti němu mohou uplatnit odvolání či rozklad.

Právní účinky nového rozhodnutí jsou upraveny dle ust. § 99 SŘ a právními účinky (ex tunc v překladu od tedy) a (ex nunc v překladu od nyníška) tj. od tehdy – od pravomocnosti přezkoumávaného rozhodnutí, kterým byla zrušena či uložena povinnost a od nyníška – od pravomocnosti nového rozhodnutí, pokud je jím založeno či zrušeno právo. Za jiných okolností může být pravomocnost nového rozhodnutí stanovena i jinak, ale dle zákona.¹⁶¹

Může nastat i situace, kdy se iniciuje správní orgán (rozhodující v posledním stupni) z moci úřední na obnově řízení, samozřejmě za splnění podmínek pro obnovu řízení. V tomto případě je obnova brána jako prostředek správního dozoru.¹⁶² Pokud je z vlastní iniciativy žádost o obnovu řízení zamítnuta, jsou vyrozuměni všichni účastníci řízení bez možnosti podání opravného prostředku.

¹⁵⁹ SKULOVÁ, S., a kol., *Správní právo procesní*, s. 294

¹⁶⁰ Viz. § 102 odst. 6,7,8 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹⁶¹ Viz. § 99 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹⁶² HROZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V., *Správní právo procesní*, s. 206

3.7.1 Nové rozhodnutí

Je dle ust. § 101 SŘ upraveno v rámci obnovy řízení. Institut nového rozhodnutí prolomuje zásadu non bis in idem, tj. že uložení povinnosti či práva z jednoho důvodu může být pouze jednou.¹⁶³

Nové rozhodnutí vydané správním orgánem nelze brát za opravný prostředek, jelikož toto neruší původní rozhodnutí ve věci, pouze brání vykonatelnosti prvotního rozhodnutí.¹⁶⁴

Zákon jasně stanovuje, za jakým podmínek je možné započít nové řízení a následně vydat nové rozhodnutí ve věci a to dle ust. § 101 SŘ:

a) striktně dáno při postupu dle ust. § 41 odst. 6 věty druhé (obecně prominutí zmeškání lhůty). Zmeškaný úkon je správním orgánem prominut a řízení je doplněno dle úkonu, který byl zmeškán.

b) Novým rozhodnutím se vyhová žádosti, jenž byla původně pravomocně zamítnuta.

c) Novým rozhodnutím je stanovena doba platnosti či účinnosti rozhodnutí, či změněna lhůta ke splnění povinnosti (zkrácena může být pouze v souladu se zákonem), anebo je dodatečně povoleno plnění ve splátkách se splátkovým kalendářem s přesně určenými částkami.

d) dle zvláštního zákona může být prvoinstanční rozhodnutí zrušeno jiným orgánem veřejné moci, tj. při užití ústavní stížnosti dojde ke zrušení rozhodnutí ústavním soudem anebo v rámci správního soudnictví.

e) Stanoví-li tak zvláštní zákon př. zákony týkající se práva sociálního zabezpečení.¹⁶⁵

Zahájení nového řízení z moci úřední není nijak limitována lhůtami. V praxi lze řízení zahájit kdykoliv, vyjma řešení případů dle zvláštních předpisů, zde mohou být stanoveny lhůty anebo může být vyloučeno vydání nového rozhodnutí v souladu s § 101 SŘ.

Žádost o obnovu řízení může podat účastník řízení, jehož se původní rozhodnutí ve věci přímo dotklo, i když bylo prvotně řízení zahájeno ex offo (z moci úřední).¹⁶⁶

¹⁶³ JEMELKA, L. a kol., *Správní řád*, s. 381

¹⁶⁴ HROZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V., *Správní právo procesní*, s. 212

¹⁶⁵ Viz. § 101 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a dále JEMELKA, L., a kol., *Správní řád*, s. 892

¹⁶⁶ Viz. § 102 odst. 3 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

3.7.2 Přezkumné řízení

Přezkumné řízení upravují ust. § 94 až § 99 SŘ, je řazeno mezi mimořádné opravné prostředky a dle ust. § 94 odst. 1 SŘ se zabývá pravomocným anebo předběžně vykonatelným rozhodnutím, pouze pokud rozhodnutí nebylo napadeno odvoláním. SŘ připouští aplikaci přezkumného řízení i ve vztahu k jiným úkonům správních orgánů než rozhodnutím jako individuálním správním aktům. Takovými úkony jsou např. závazné stanovisko, veřejnoprávní smlouva, opatření obecné povahy, vyjádření, osvědčení a sdělení správního orgánu, stejně jako jiné úkony, které sice nejsou výslovně označeny, ale lze je zrušit.¹⁶⁷ Na zahájení a následné provedení přezkumného řízení se nevztahuje právní nárok. Zahájení řízení je z moci úřední, tudíž záleží na úvaze správního orgánu, jde o tzv. princip oficiality. Ve většině případech je zahájen nadřízeným správním orgánem př. během kontrolní činnosti. Ze zákona účastníci řízení nepodávají k řízení žádné návrhy, ale podnět k prošetření věci a zahájení řízení může podat kdokoliv i účastník řízení. Podaným podnětem není správní orgán nijak vázán k zahájení řízení, nejedná se totiž o návrh, správní orgán s ním může naložit, jak uzná za vhodné.¹⁶⁸

SŘ jsou stanoveny lhůty k zahájení přezkumného řízení tj. opět jako u obnovy řízení lhůta objektivní a subjektivní. Zahájit řízení o přezkumu může správní orgán až po uplynutí dvou měsíců (jedná se o subjektivní lhůtu) ode dne, kdy se dozví o příčině, která umožňuje zahájení řízení, ale nejdéle do jednoho roku (jedná se o objektivní lhůtu) od pravomocnosti rozhodnutí v projednané věci. Lhůty jsou prekluzivní, tj. jestliže správní orgán lhůty zmešká, právo na přezkum zanikne.¹⁶⁹ Správní orgán vydává usnesení při zahájení přezkumného řízení. Stanovené lhůty se nevztahují na všechny předměty řízení, výjimkou tvoří závazná stanoviska anebo veřejnoprávní smlouvy, či i jiné správní úkony.¹⁷⁰ Přezkumné řízení se nezabývá věcnou správností, ale zákonností správního rozhodnutí a průběhem správního řízení, kterého se týká.

Nelze přezkoumat všechna vydaná rozhodnutí, SŘ vymezuje dle ust. § 94 odst. 2 SŘ jejich nepřípustnost. V případech, kdy účastník řízení nabyl práva v dobré víře na základě rozhodnutí nelze je přezkoumat, jedná-li se o tyto:

¹⁶⁷ VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*, s. 803.

¹⁶⁸ Viz. § 94 odst. 1 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹⁶⁹ Viz. § 96 odst. 1 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹⁷⁰ HROZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V., *Správní právo procesní*, s. 202

- „byl správním rozhodnutím udělen souhlas k občanskoprávnímu, obchodněprávnímu nebo pracovněprávnímu úkonu,
- byl povolen vklad práva k nemovitosti evidované v katastru nemovitostí,
- bylo rozhodnuto ve věci osobního stavu občana
- a dále nelze přezkoumávat rozhodnutí již vydaná v přezkumném řízení.“¹⁷¹

Další případy:

- „rozhodnutí odvolacího správního orgánu, kterým bylo odvoláním napadené rozhodnutí zrušeno, a věc byla vrácena k novému projednání, jestliže již bylo při novém projednání věci vydáno nové rozhodnutí,
- předběžné opatření poté, co se rozhodnutí ve věci stalo vykonatelným nebo nabylo jiných právních účinků anebo co bylo toto rozhodnutí zrušeno, ledaže by posouzení mělo význam pro náhradu škody,
- rozhodnutí, které bylo vydáno v rámci tzv. uspokojení účastníka po podání žaloby ve správním soudnictví.“¹⁷²

Usnesení ve většině případech nelze samostatně přezkoumat, vyjma usnesení o zastavení řízení a usnesení o odložení věci.

Během přezkumného řízení správní orgán chrání práva nabytá v dobré víře, jestliže jsou vážně ohrožena práva účastníků anebo veřejnému zájmu hrozí vážná újma, je správní orgán oprávněn zastavit vykonatelnost rozhodnutí, které má být přezkoumáno. Řízení je zastaveno leda by správní orgán dospěl k závěru, že rozhodnutí sice bylo v rozporu se zákonem, ale jeho zrušením či změnou by vznikla újma účastníkovi řízení (tj. ochrana nabytých práv v dobré víře). Tato by byla ve zjevném nepoměru k újmě, jež by vznikla veřejnému zájmu nebo jinému účastníkovi řízení změnou či zrušením přezkoumaného rozhodnutí.¹⁷³

Správní orgán rozhodující o přezkumu je vázán okolnostmi, jež existovali v době, kdy bylo vydáno přezkoumávané rozhodnutí. K posouzení zákonnosti rozhodnutí se užije právní stav, jež byl platný v době pravomocnosti rozhodnutí. Pokud došlo ke změnám právní úpravy v následující době, správní orgán k nim nesmí přihlížet. Zároveň není přihlédnuto ani k vadám napadeného rozhodnutí, jež na něj neměli vliv.¹⁷⁴

¹⁷¹ Viz. § 94 odst. 2 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹⁷² SKULOVÁ, S., a kol., *Správní právo procesní*, s. 257

¹⁷³ Viz. § 94 odst. 4 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹⁷⁴ Viz. § 96 odst. 2 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Během řízení lze uplatnit institut autoremedury, stejně jako u odvolání.¹⁷⁵ Když podá podnět k prošetření věci účastník řízení, tak správní orgán, který ve věci rozhodnul, posoudí, zda jsou naplněny všechny znaky přezkumného řízení a také zda může sám správní orgán o přezkumu rozhodnout, ale jen pokud neprodleně předá celou věc k nadřízenému správnímu orgánu, který provede přezkumné řízení.¹⁷⁶

Správní orgán rozhodnutí o přezkumu vydává bez zbytečných průtahů dle ust. § 71 SŘ, zároveň je i stanovena tzv. speciální lhůta v délce 15 měsíců, kdy po jejich uplynutí ve správním řízení nelze vydat žádné meritorní rozhodnutí ve věci, lhůtu nelze prominout. V případě, kdy nedojde k vydání rozhodnutí ve speciální lhůtě, řízení je zastaveno a usnesení je poznamenáno do spisu správním orgánem.¹⁷⁷

V průběhu přezkumného řízení může správní orgán přezkoumávající vydané rozhodnutí či řízení zjistit, že původní řízení a vydané rozhodnutí je zcela v pořádku tj. splňuje zákonné normy. Poté správní orgán řízení zastaví usnesením a všechny účastníky vyrozumí vhodným způsobem. Tito se proti zastavení řízení nemohou odvolat.¹⁷⁸

Zjistí-li správní orgán porušení zákonných předpisů v přezkoumávaném rozhodnutí, tak jej může změnit, zrušit či zrušit a věc vrátit správnímu orgánu k novému projednání. Všechny správní orgány, které se opětovně zabývají vrácenou věcí, jsou vázány právním názorem nadřízeného přezkoumávajícího orgánu.¹⁷⁹

Právní účinky přezkumného řízení o rozhodnutí jsou totožné jako u obnovy řízení. Jestliže je změněna anebo rušena povinnost, účinky nastávají ode dne pravomocnosti rozhodnutí nebo platí dle principu *ex tunc* (tj. předběžná vykonatelnost rozhodnutí). U změny či rušení přezkoumávaného rozhodnutí k přiznanému právu nastávají právní účinky pouze dle principu *ex tunc*.¹⁸⁰

V ustanovení § 98 SŘ je popsána možnost zkráceného přezkumného řízení. Díky němu správní orgán využívá zásad hospodárnosti a efektivnosti. Takovéto řízení může být zahájeno pouze za podmínky, zjevně dohledatelných porušení právních předpisů ve spisovém materiálu a zároveň má-li porušení zásadní vliv na rozhodnutí, protože během zkráceného řízení není prováděno žádné dokazování. Vychází se pouze

¹⁷⁵ Viz. § 95 odst. 2 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹⁷⁶ SKULOVÁ, S., a kol., *Správní právo procesní*, s. 282

¹⁷⁷ Viz. § 97 odst. 2 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹⁷⁸ Viz. § 97 odst. 1 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹⁷⁹ Viz. § 97 odst. 3 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹⁸⁰ Viz. § 99 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

ze zhotoveného spisového materiálu tj. ze všech doložených důkazů a svědeckých výpovědí atd.¹⁸¹

Během zkráceného přezkumného řízení správní orgán vydává rozhodnutí dle ust. § 97 odst. 3 SŘ. Rozhodnutí vydané v rozporu s právními předpisy správní orgán změnil či zruší, anebo rozhodnutí zruší. Poté věc vrátí k projednání buď odvolacímu orgánu anebo prvoinstančnímu orgánu. Orgány jsou vždy vázány právním názorem přezkoumávajícího orgánu.¹⁸²

K vydání rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení není výslovně stanovena žádná lhůta, má být vydáno bez zbytečného odkladu. „ *Lze dovodit, že k vydání rozhodnutí ve zkráceném řízení by mělo dojít nejpozději do 30 dnů od obdržení podnětu, neboť jinak má příslušný orgán v této lhůtě sdělit, že podnět není důvodný*“.¹⁸³

¹⁸¹ VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*, s. 852.

¹⁸² Viz. § 97 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹⁸³ SKULOVÁ, S. a kol., *Správní právo procesní*, s. 263.

4 PRAKTICKÁ ČÁST

4.1 Empirický výzkum

Výzkum provedený v praktické části diplomové práce je zaměřen na využitelnost opravných prostředků ve správních řízeních prováděných na území okresu Olomouc v rámci Olomouckého kraje. Nejprve bylo užito kvantitativní dotazníkové techniky, která má za účel přiblížit vzdělanost, povědomí a zájem občanů v oblasti správního řízení. Následně bylo provedeno interview s pracovníky a úředníky veřejné správy, na něž byly kladeny dotazy, směřovány na schopnost občanů využívat opravných prostředků ve správním řízení. Poté byly obě užití výzkumné metody vyhodnoceny a v závěru výzkumu navržen postup zlepšení tzv. osvěty občanů.

4.2 Místo výzkumu

Olomoucký kraj je jedním ze 14 samosprávných územních celků České republiky, ustavených v roce 2000. Krajským městem je Olomouc a zaujímá plochu 5 267 km², toto činí 6,7% z celkové rozlohy ČR, je tak osmým největším krajem. V administrativní členění Olomouckého kraje je pět okresů Olomouc, Prostějov, Přerov, Jeseník a Šumperk, 13 správních obvodů obcí s rozšířenou působností a 30 obvodů pověřených obecních úřadů. *„Okresy v České republice jsou územně správní jednotky středního stupně, na něž se dělí území státu podle zákona o územním členění státu z r. 1960. Území republiky se na ně beze zbytku dělí. Mezi okresy jsou zahrnuta rovněž statutární města, která vykrývají celý okres (Praha, Plzeň, Ostrava, Brno), naopak do něj nejsou zahrnuty obvody v Praze, které nejsou v tomto významu okresy (mají pouze některé z pravomocí okresních úřadů). Číselník okresů je vytvářen a udržován Českým statistickým úřadem; změny v okresech (vznik, změnu vymezení) schvaluje vláda ČR. Název okresu je jedinečný v rámci celé republiky.“*¹⁸⁴

¹⁸⁴ Základní informace o okresech z regionálního informačního systému [online], [cit. 2015-01-29]. Dostupné z: <<http://www.risy.cz/cs/krajske-ris/olomoucky-kraj/okresy/>>

Okresní úřady na území České republiky ukončily svoji činnost 31. prosince 2002, takže od 1. ledna 2003 představují okresy pouze územní obvody policie, soudů a některých jiných státních institucí.

„Základní samosprávnou jednotkou jsou obce, kterých je v kraji od 1. ledna 2005 celkem 399. Správní obvody obcí s rozšířenou působností jsou vymezeny vyhláškou ministerstva vnitra 388/2002 Sb. výčtem obcí, které do nich spadají. Zpravidla tvoří správní obvod rozšířené působnosti část okresu, ale v některých případech je totožný s územím okresu. Do roku 2006 některé správní obvody obcí s rozšířenou působností zasahovaly v rámci samosprávného kraje do více okresů. Podle vyhlášky 513/2006 Sb., která nabyla účinnosti 1. ledna 2007, se hranice okresů změnilly tak, že již správní obvod žádné obce s rozšířenou působností nezasahuje mimo vlastní okres. Obce s rozšířenou působností představují nový typ obcí vykonávajících státní správu v přenesené působnosti. Jsou obcemi s nejširším rozsahem výkonu státní správy v přenesené působnosti. V jimi spravovaném území se nacházejí i obce s pověřeným obecním úřadem.“¹⁸⁵

4.3 Demografické údaje

Hustota zalidnění je v Olomouckém kraji 121 obyvatel na km² a v okrese Olomouc 143 obyvatel na km², což je přibližně podobné hustotě osídlení v celé České republice, která je 133 obyvatel na km².

Tabulka č. 1: Základní demografické charakteristiky okresu Olomouc, Olomouckého kraje a České republiky – rozloha území, počet obcí, hustota obyvatelstva

Region	Rozloha území k 31. 12. 2013 (ha)	Počet obcí	Hustota obyvatel (na km ²)
Okres Olomouc	232 474	96	143
Olomoucký kraj	636 356	399	121
Česká republika	7 886 707	6253	133

Zdroj: Český statistický úřad – veřejné databáze

¹⁸⁵ Základní informace o obcích s rozšířenou působností z regionálního informačního systému [online], [cit. 2015-01-29]. Dostupné z: < <http://www.risy.cz/cs/krajske-ris/olomoucky-kraj/obce-s-rozsir-pusobnosti/>>

Tabulka 2 uvádí celkové počty obyvatel a z nich plynoucí podíl žen a mužů a jejich průměrný věk k datu 01. 01. 2014.

Tabulka 1 - Základní demografické charakteristiky okresu Žďár nad Sázavou, kraje Vysočina a České republiky – obyvatelstvo

Region	Počet obyvatel k 01. 01. 2014	Z toho (osob)		Z toho (%)		Průměrný věk obyvatel
		Muži	Ženy	Muži	Ženy	
Okres Olomouc	232 474	114 110	118 364	49,1%	50,9%	41,6
Olomoucký kraj	636 356	311 018	325 338	48,9%	51,4%	41,7
Česká republika	10 512 419	5 162 380	5 350 039	49,1%	50,9%	41,5

Zdroj: Český statistický úřad, vlastní výpočet

Podíl žen a mužů v okrese Olomouc a olomouckém kraji je obdobný jak v rámci celé České republiky. Průměrný věk obyvatel žijících v Olomouckém kraji je o dvě desetiny vyšší než průměrný věk v České republice. Rozložení obyvatel dle věku (0-14 let, 15-64 let, 65+ let) v Olomouckém kraji a v okrese Olomouc dosahuje podobných hodnot jako u obyvatel České republiky.

Struktura vzdělání obyvatel v okrese Olomouc je téměř totožná ve srovnání s Olomouckým krajem i celou ČR. Okres Olomouc a Olomoucký kraj mají obdobné procentuální rozložení obyvatel s nejvyšším dokončeným vzděláním jako Česká republika.

Tabulka č. 3: Základní demografické charakteristiky okresu Olomouc, Olomouckého kraje a České republiky – vzdělanostní struktura obyvatel

Region	Dle dosaženého vzdělání (podle posledního SLDB v roce 2011)						
	bez vzdělání	Základní	střední bez maturity	střední s maturitou	nadstavbové	vyšší odborné	vysokoškolské
okres Olomouc	0,4%	15,3%	29,7%	23,6%	2,4%	1,1%	9,9%

Olomoucký kraj	0,4%	15,4%	29,4%	23,1%	2,3%	1,2%	9,5%
Česká republika	0,4%	15,1%	28,3%	23,2%	2,4%	1,1%	10,7%

Zdroj: Český statistický úřad, vlastní zpracování

4.4 Průběh správního řízení v praxi

Jako občan České republiky či jiný státní příslušník žijící na území České republiky se můžeme setkat se správním řízením ve všech odborech veřejné správy Olomouckého kraje. Tímto mám zejména na mysli katastrální, finanční, stavební, sociální a odbor životního prostředí a místního rozvoje, uzemní plánování atd. Také na Magistrátu města Olomouce občan nejčastěji využívá služby vydání dokladů na úseku matriky př. rodný list, úmrtní list, evidence obyvatel př. vydání občanského průkazu, evidence motorových vozidel a řidičů př. vydání řidičského oprávnění nebo přepis motorového vozidla na jiného majitele či uložení registračních značek vozidla do depozita.

V neposlední řadě se správním řízením potažmo rozhodnutím občané setkají na Úřadu práce Olomouc, Přestupkové komisi v rámci občanských záležitostí i pro řešení dopravních přestupků, ale i na úseku vzdělání během celé naší dlouhé cesty budování vědomostí od počátku mateřských škol až k dokončení Univerzity Palackého v Olomouci. Každé školské zařízení je delegováno právními předpisy, které jsou v souladu s předpisy EU a zároveň se svými vlastními interními akty řízení. To znamená, že i doklad o přijetí, či nepřijetí uchazeče na vysokou školu je správním rozhodnutím daného vzdělávacího institutu. Správní právo se uplatňuje i v oblasti správy kultury, nejen při vydávání tisku, publikací, ale i rozhlasového a televizního vysílání.

Nesmíme zapomenout na ochranu kulturních památek a dědictví po našich předcích, které je rovněž řazeno do institutu veřejné správy a je spravováno, krajským úřadem Olomouc, Českou republikou potažmo delegovanými podřízenými subjekty.

Samotnou kapitolu nalezneme i v uzavření pojistné smlouvy mezi občanem - pojištěncem zdravotního pojištění a pojišťovatelem – příslušnou zdravotní pojišťovnou jedná se o tzv. užití správního práva na úseku veřejného zdravotního pojištění.

Se správním řízením se občan setká i při postupu policejního orgánu př. uložení sankce jako blokové pokuty na místě zaplacené či nezaplacené nebo při řešení přestupků, či správních deliktů celní správou a jiné.

S výčtem úřadů, které užívají správní řad při komunikaci s občany nebo delegaci jistých práv a povinností na nižší samosprávní celky, jenž mají místní, krajskou, či celorepublikovou působnost bychom tu byli ještě dlouho a možná i na některé zapomněli. Z tohoto důvodu jsem výše uvedla ty z mého pohledu nejdůležitější a nejběžnější, s nimiž občan České republiky přijde nejvíce do styku a to v rámci rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Statistické údaje krajských úřadů

Během získávání informací o problematice využitelnosti opravných prostředků v praxi a provádění výzkumu bylo zjištěno, že prvoinstanční orgány jako jsou přestupkové komise, odbory Magistrátu města Olomouc, školská zařízení, Úřad práce v Olomouci, Česká správa sociálního zabezpečení a další, provádí statistiky v oblasti správního řízení pouze v omezeném množství. To znamená, že všechny orgány pouze uvedou číslo přijatých žádostí, projednaných věcí, přestupků apod. Dále se nezabývají, jak byla, či nebyla věc vyřízena, a zda bylo užito opravného prostředku. Následně statistiku předají nadřízenému orgánu ve většině případech Krajskému úřadu pro Olomoucký kraj, tento v jednotlivých oborech vyhodnotí tabulku a informace předá příslušným ministerstvům, které nejsou veřejné a slouží pro interní potřebu. Informace byly zjištěny na správním a legislativním oddělení Krajského úřadu pro Olomoucký kraj.

Vzhledem k nedostatku informací k tématu diplomové práce, nemohl být během výzkumu zpracován statistický přehled, jelikož pro něj neexistují potřebná data.

4.4.1 Stanovení hypotéz k výzkumu

K problematice využitelnosti opravných prostředků jsem stanovila nutné hypotézy, abych dokázala odpovědět na dopředu dané problémové otázky ve zkoumané oblasti a následně tím poukázala na celkový výsledek výzkumu. Stanovené hypotézy k výzkumu jsou tyto:

1. Znájí občané svá práva a povinnosti v oblasti využití opravných prostředků v rámci správního řízení?
2. Umí využít občané opravných prostředků ve správním řízení?
3. Jak často využívají občané opravných prostředků ve správním řízení?

4.5 Kvantitativní dotazníkový výzkum

K analýze byly vybráni obyvatelé trvale žijící na území okresu Olomouc starší 18 let, seznam dotazovaných respondentů jsem si vytvořila sama, kdy jsem elektronicky rozeslala 150 žádostí o vyplnění dotazníku k výzkumu a dalších 50 dotazníků jsem vyplnila osobně s dotazovanými respondenty. Všechny data jsem získala za pomoci vyplnění dotazníku, s názvem Známe svá práva a umíme je uplatnit? (viz Příloha 1), jenž obsahuje otázky orientované k zanalyzování znalostí a vědomostí na úseku správního řízení obyvatel okresu Olomouc.

Dotazník obsahuje 20 otázek, kdy prvních 5 otázek je orientováno na respondenta, jeho osobu, věk, pohlaví, vzdělání, zaměstnání a místo jeho života. Dalších 11 otázek je odborněji orientováno na znalosti správního řízení, správní orgány či jiné instituce vykonávající správní řízení dle SŘ, opravných prostředků a jejich užití. Následují poslední 4 otázky s dotazy zaměřené na výuku, znalosti, výchovu dětí a aktuální informace, jenž jsou poskytovány obyvatelům okresu Olomouc na internetu či úředních deskách orgánů veřejné správy anebo jiných institucí.

Dotazník byl distribuován respondentům od 30. 09. 2014 do 30. 11. 2014. Návratnost rozeslaných 150 dotazníků byla z mého pohledu nízká. Vrátilo se mi přesně 30 vyplněných dotazníků, což činí 20 % návratnost. Vzhledem k této situaci jsem se rozhodla pro osobní kontakt s občany a během výkonu svého povolání oslovit dalších 50 respondentů osobně, tudíž se návratnost zvýšila na celkových 40% z 200 dotazovaných respondentů.

Na základě stanovených hypotéz byla důkladněji zkoumána znalost občanů ve věcech správního řízení a využitelnost opravných prostředků v něm a zároveň reakcí občanů navrženy možné novátorské informativní postupy, změna výuky ve školských zařízeních nebo pořádání seminářů pro občany místně příslušným samosprávním celkem.

4.5.1 Analýza kvantitativního dotazníkového výzkumu

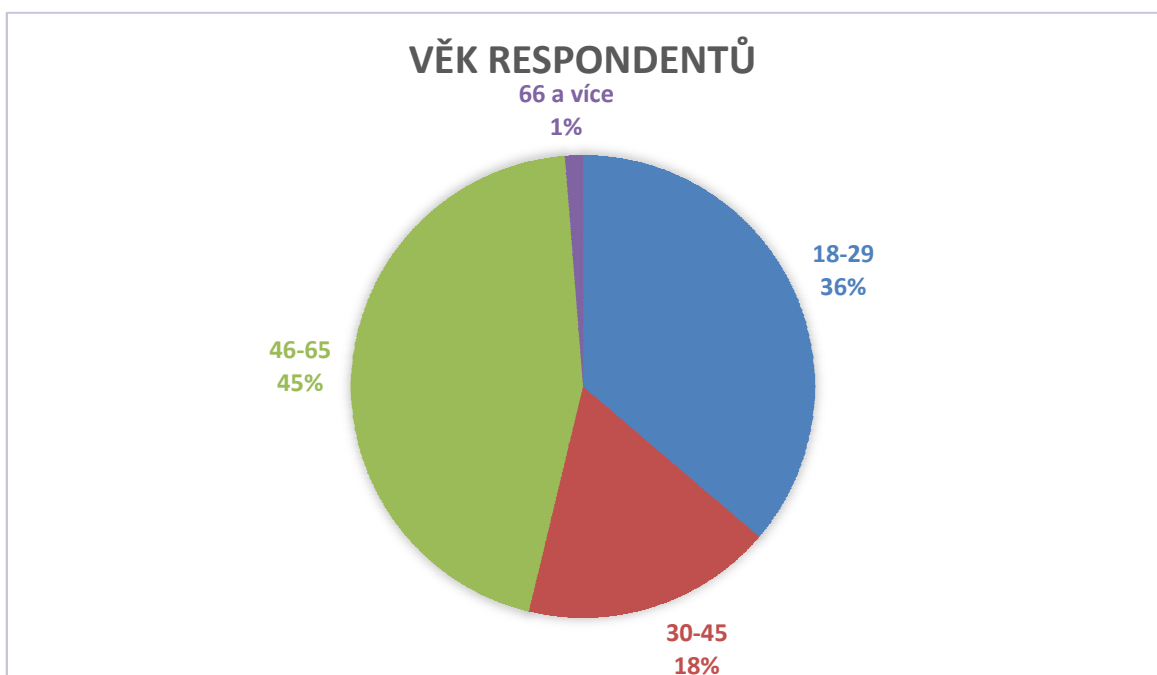
Všech dvacet otázek dotazníkového výzkumu bylo vyhodnoceno a odpovědi znázorněny do grafů. Díky osobnímu kontaktu s 50 dotazovanými respondenty mohu poukázat na drobné až vážné chyby v úsudku obyvatelstva a také navrhnout jejich nápravu či poukázat na jistou pomoc obyvatelům okresu Olomouc.

Odovědi na první otázku dotazníku: „Jaké je Vaše pohlaví?“ jsou zobrazené v Grafu č. 1. s názvem Pohlaví respondentů.



Zdroj: dotazníkové šetření, vlastní zpracování

Odovědi na druhou otázku dotazníku: „Jaký je Váš věk?“ nalezneme v Grafu č. 2. s názvem Věk respondentů.



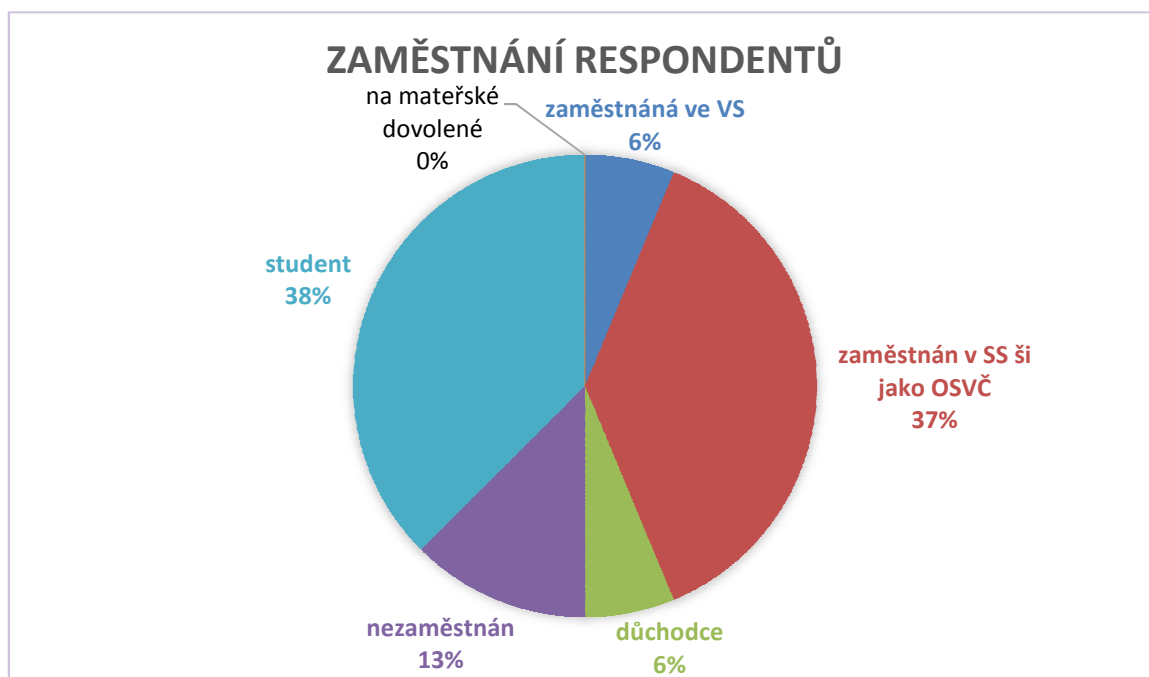
Zdroj: dotazníkové šetření, vlastní zpracování

Odpovědi na třetí otázku dotazníku: „jaké je Vaše vzdělání?“ nalezneme v Grafu č. 3. s názvem Vzdělání respondentů.



Zdroj: dotazníkové šetření, vlastní zpracování

Odpovědi na čtvrtou otázku dotazníku: „V současné době jste?“ nalezneme v Grafu č. 4. s názvem Zaměstnání respondentů.



Zdroj: dotazníkové šetření, vlastní zpracování

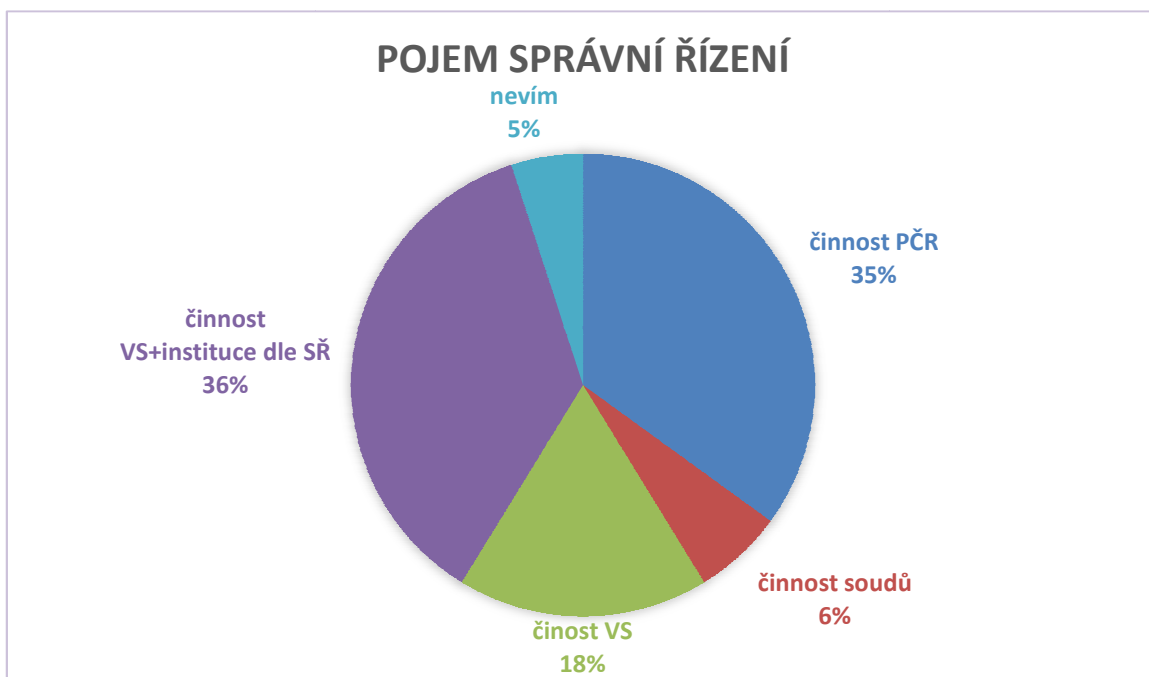
Odpověď na pátou otázku dotazníku: „Kde žijete?“ nalezneme v Grafu č. 5. s názvem Místo života respondentů.



Zdroj: dotazníkové šetření, vlastní zpracování

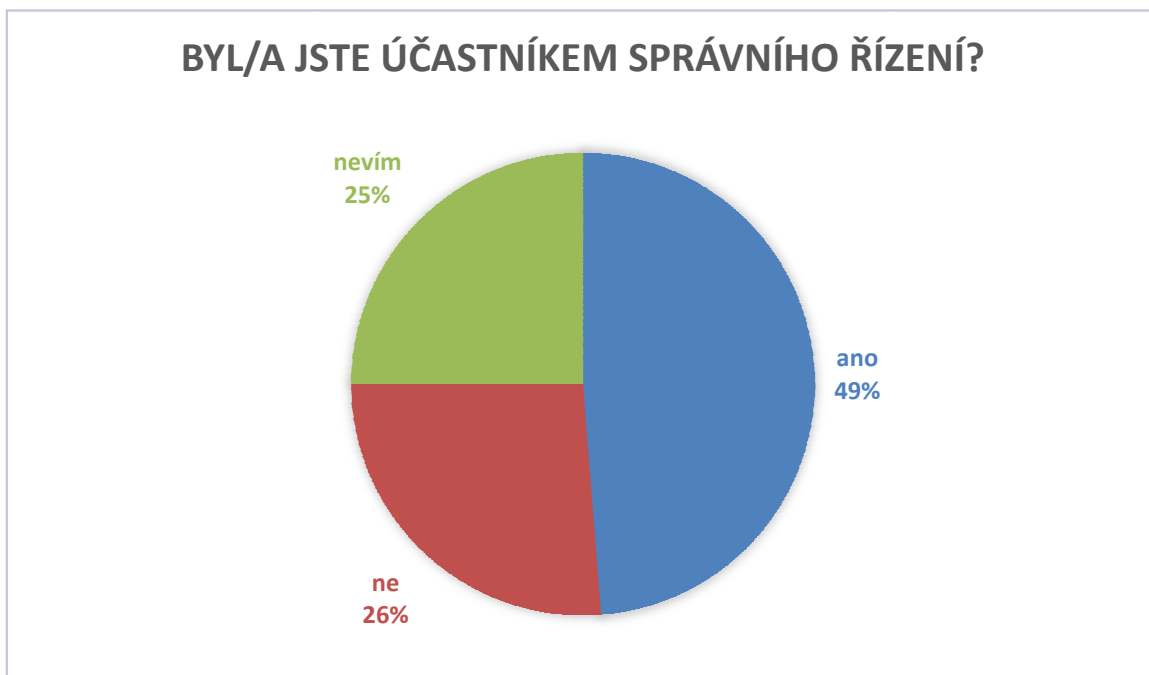
V prvních pěti otázkách se dotazovaní respondenti označili převážně za ženy ve věku 46 – 65 let, následoval věk 18 – 29 let a jako poslední byl určen věk 30 - 45 let. Respondenti se označili s velkou převahou za osoby s dokončeným vyučeným vzděláním, za nímž následovalo ve stejném poměru úplné středoškolské vzdělání společně s vysokoškolským vzděláním, a pouze dva respondenti se označili za osoby s dokončeným vyšším odborným vzděláním. Na otázku zaměstnání a života v obci, městě či krajském městě Olomouc. Dotazované osoby uvedli, že jsou převážně zaměstnanci v soukromém sektoru nebo pracují jako osoby samostatně výdělečně činné OSVČ a ve stejném poměru uvedli, že jsou i studenty, následoval menší poměr nezaměstnaných a stejný poměr osob pobírajících starobní či invalidní důchod a zaměstnanců ve veřejné správě, jako osoby na mateřské dovolené se v dotazníku neoznačil nikdo. K otázce k místu života dotazovaných respondentů se v dotazníku označilo více než polovina osob za obyvatele krajského města Olomouc, poté jedna čtvrtina za obyvatele obcí a pouze malá část za obyvatele města do 15. tis. obyvatel.

Odpověď na šestou otázku dotazníku: „Co si představujete pod pojmem správní řízení?“ nalezneme v Grafu č. 6. s názvem Pojem správní řízení.



Zdroj: vlastní dotazníkové šetření, vlastní zpracování

Odpověď na sedmou otázku dotazníku: „Byl/a jste účastníkem správního řízení?“ nalezneme v Grafu č. 7. s názvem Byl/a jste účastníkem správního řízení.



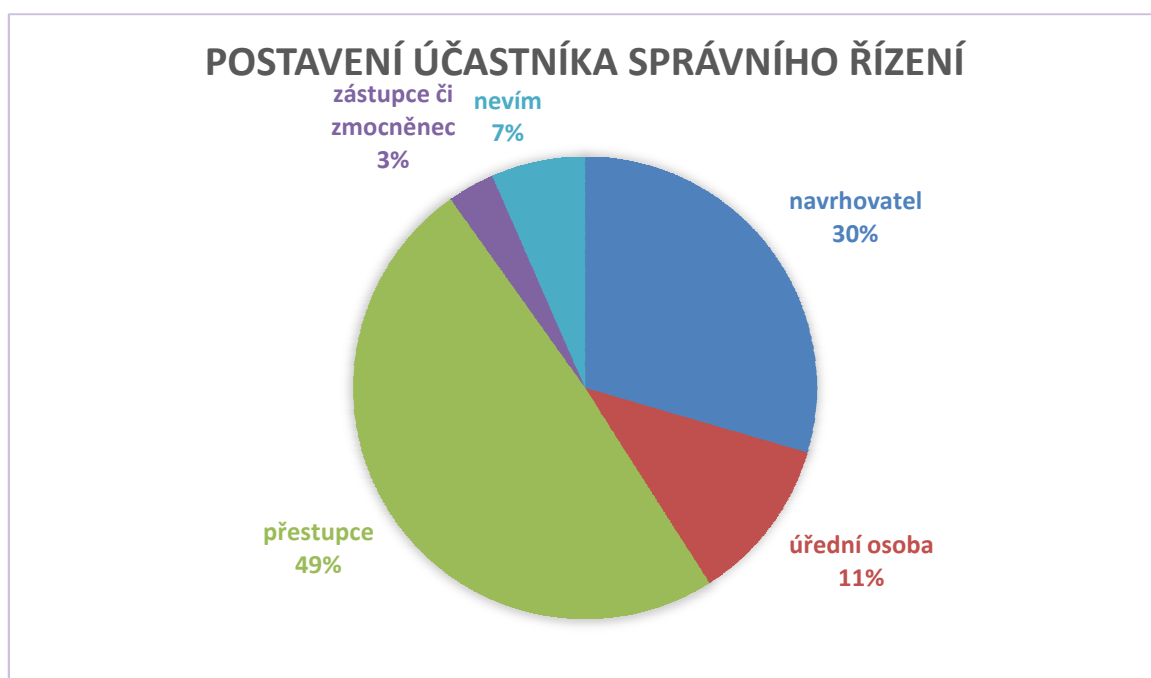
Zdroj: dotazníkové šetření, vlastní zpracování

V šesté otázce dotazníkového výzkumu byly respondenti dotazováni k pojmu správního řízení, zda si dovedou představit, co to je, a v následné sedmé otázce byli dotazováni ke skutečnosti, jestli byli někdy účastníky správního řízení. Na otázky byl stejný poměr odpovědí, zhruba 50% respondentů vědělo, k čemu jsou dotazováni. Zbytek váhal a nebyl si jist, což plynulo z jejich chování při osobním kontaktu.

Odpověď na osmou otázku dotazníku: „Pokud jste v předchozí otázce odpověděl/a ano byl/a, napište, jakého řízení jste se účastnila?“

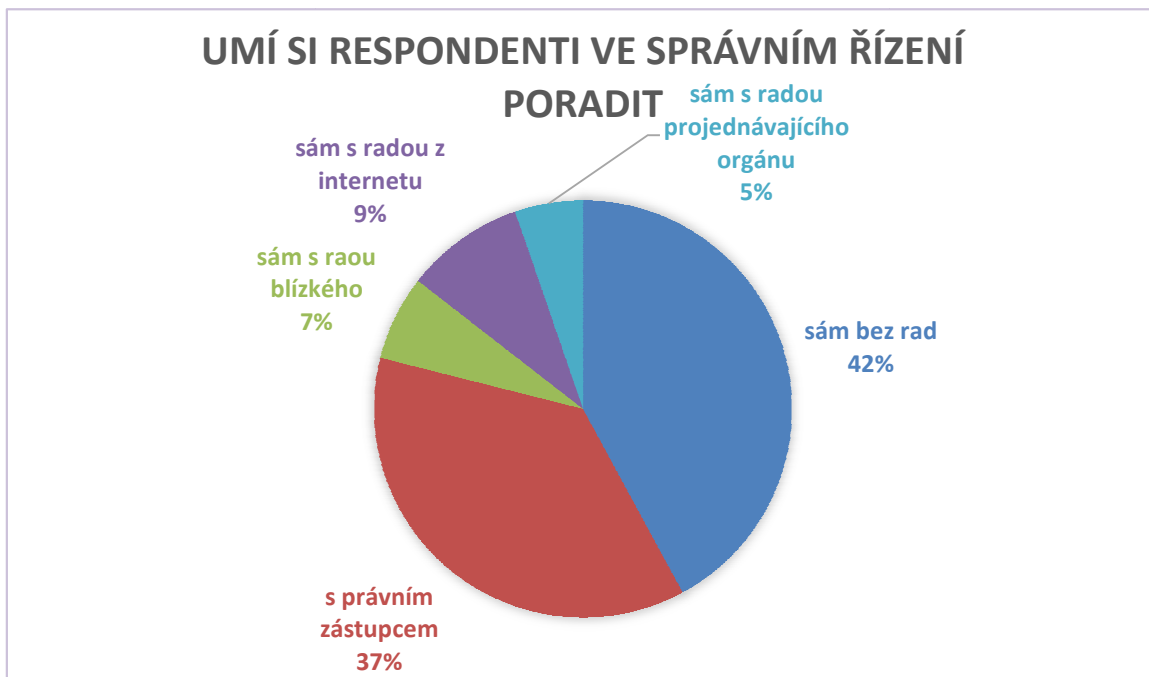
Otázka byla volná a nejčastější odpověď byla činnost policejního orgánu v blokovém řízení, ihned za ní následovalo soudní jednání, a také se našli ojedinělé odpovědi jako je nařízení obce, jednání zastupitelstva. Zřejmě respondenti nepochopili na, co jsou danou otázkou dotazováni a uvedli pouze příklad, řízení, či obdobného jednání, o kterém si sami myslí, že by mohlo být nazýváno správním řízením. Z jednotlivých odpovědí je patrné, že více jak polovina dotazovaných osob nevěděla, co uvést a o co přesně se jedná, či na co jsou tázáni. Z toho plyne poměrně velká neznalost základních občanských práv a povinností, jelikož žádný z dotazovaných neodpověděl vydání občanského průkazu, či jiného dokladu, s nimiž se občané setkávají nejčastěji.

Odpověď na devátou otázku dotazníku: „Pokud jste byl/a účastníkem správního řízení, napište, jaké bylo Vaše postavení během řízení?“ odpověď nalezneme v Grafu č. 8. s názvem Postavení účastníka správního řízení.



Zdroj: dotazníkové šetření, vlastní zpracování

Odpověď na desátou otázku dotazníku: „Pokud jste byl/a účastníkem řízení, jednal jste v řízení sám za sebe nebo jste užil právního zástupcem či jiné rady?“ odpověď nalezneme v Grafu č. 9. s názvem Umí si respondenti ve správním řízení poradit.

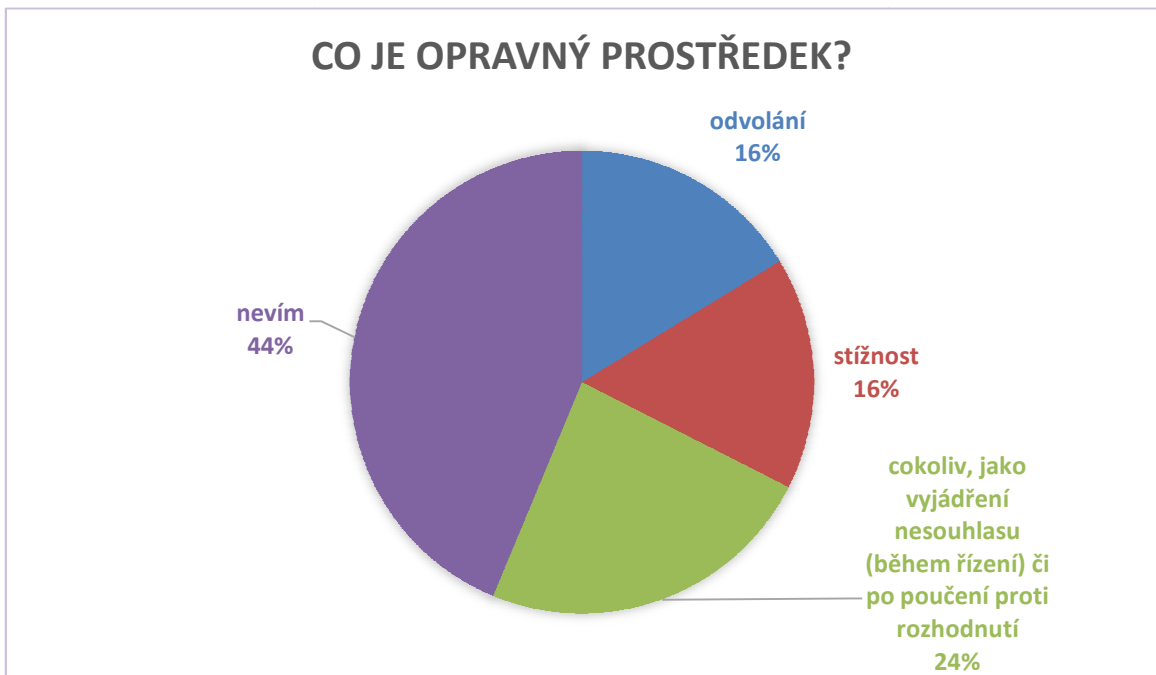


Zdroj: dotazníkové šetření, vlastní zpracování

U otázky deváté a desáté neodpověděli všichni dotazovaní respondenti, ale více jak 90% dotazovaných, ale i přes tuto skutečnost v otázce deváté 20 respondentů odpovědělo, že sami neznají jejich postavení účastníka během proběhlého správního řízení, což do jisté míry vypovídá o více jak 30% osob, kteří nemají zájem či nevědí, z jakého důvodu komunikují se správním orgánem. U zbylých osob lze jen těžko říci, zda skutečně věděli, na co jsou dotazováni, nebo si svou odpověď pouze náhodně vybraly jako čísla do sportky. Poněvadž u většiny osobně dotazovaných osob byly odpovědi zavádějící.

U následující jedenácté otázky, 44% dotazovaných respondentů odpovědělo, že neví, co si má představit pod pojmem opravný prostředek a 56% odpovědělo, že by se mohlo jednat o odvolání, stížnost, či cokoli (kdy na názvu nezáleží) co může účastník řízení užít během řízení, či po řádném poučení proti vydanému rozhodnutí. Z tohoto dotazu plyne závěr, že lidé častokrát ani netuší, že mohou proti některým rozhodnutím správních orgánů a institucí bránit podáním opravného prostředku a tím vyjádřit svůj nesouhlas se závěrem správního orgánu či během samotného řízení o věci.

Odpověď na jedenáctou otázku dotazníku: „Znáte pojem opravný prostředek?“ nalezneme v Grafu č. 10. s názvem Co je opravný prostředek?



Zdroj: dotazníkové šetření, vlastní zpracování

Odpověď na dvanáctou otázku dotazníku: „Využil/a jste někdy během probíhajícího správního řízení či proti rozhodnutí správního orgánu opravný prostředek?“ odpověď nalezneme v Grafu č. 11. s názvem Využití opravného prostředku.

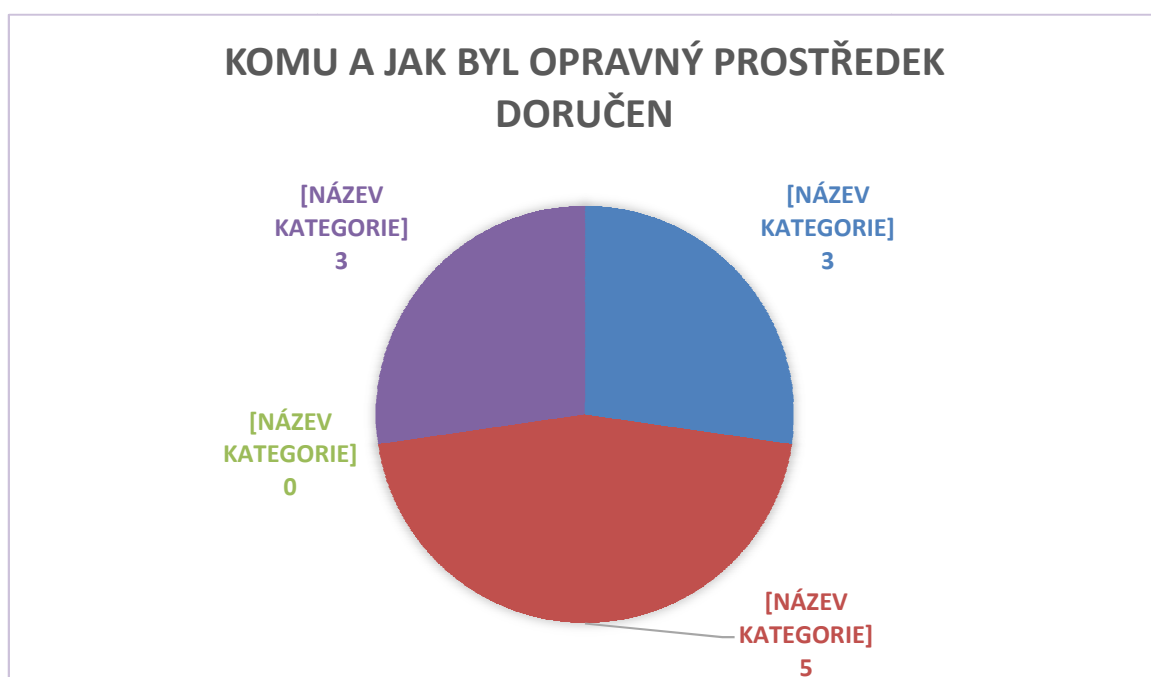


Zdroj: dotazníkové šetření, vlastní zpracování

Na dvanáctou otázku dotazníku odpovědělo 100% dotazovaných respondentů tj. 80, ale více jak polovina 53% nevědělo, o co přesně se jedná, či jak nebo kdy mohou opravný prostředek užít. Dále 34% odpovědělo, že ví, o co se jedná, nebo co si pod tímto pojmem představit, ale nikdy to neužilo a pouze 13% respondentů uvedlo, že opravný prostředek někdy užili a poměrně rovnoměrně se rozdělili na skupinu, která jej užila proti vydaném rozhodnutí dle poučení, proti usnesení dle poučení a vyjádření nesouhlasu v řízení.

Na následující třináctou otázku odpovědělo pouze 11 dotazovaných respondentů z 80, což je necelých 14% respondentů. Smyslem otázky bylo potvrdit, zda se lidé orientují ve správních řízeních a alespoň okrajově znají svá práva a povinnosti, přesněji jak a komu směřovali opravný prostředek. Necelé 4% dotazovaných podali ústně opravný prostředek prvoinstančnímu orgánu, který o věci rozhodoval. Dalších 6% respondentů využilo písemného podání opravného prostředku k prvoinstančnímu orgánu. Řídili se dle poučení, které je uvedeno v závěru rozhodnutí či usnesení správního orgánu. Elektronicky nepodal opravný prostředek nikdo z dotazovaných a necelé 4% respondentů uvedlo, že podalo opravný prostředek nadřízenému správnímu orgánu. Na dotaz proč, nedokázali respondenti odpovědět, pouze uvedli, že neví, nebo že se jim to tak zdálo být správné.

Odpověď na třináctou otázku dotazníku: „Pokud jste v předchozí otázce uvedl/a, že jste užil/a opravného prostředku, komu byl opravný prostředek směřován a jakým způsobem byl doručen?“ odpověď nalezneme v Grafu č. 12. s názvem Komu a jak byl opravný prostředek doručen.



Zdroj: dotazníkové šetření, vlastní zpracování

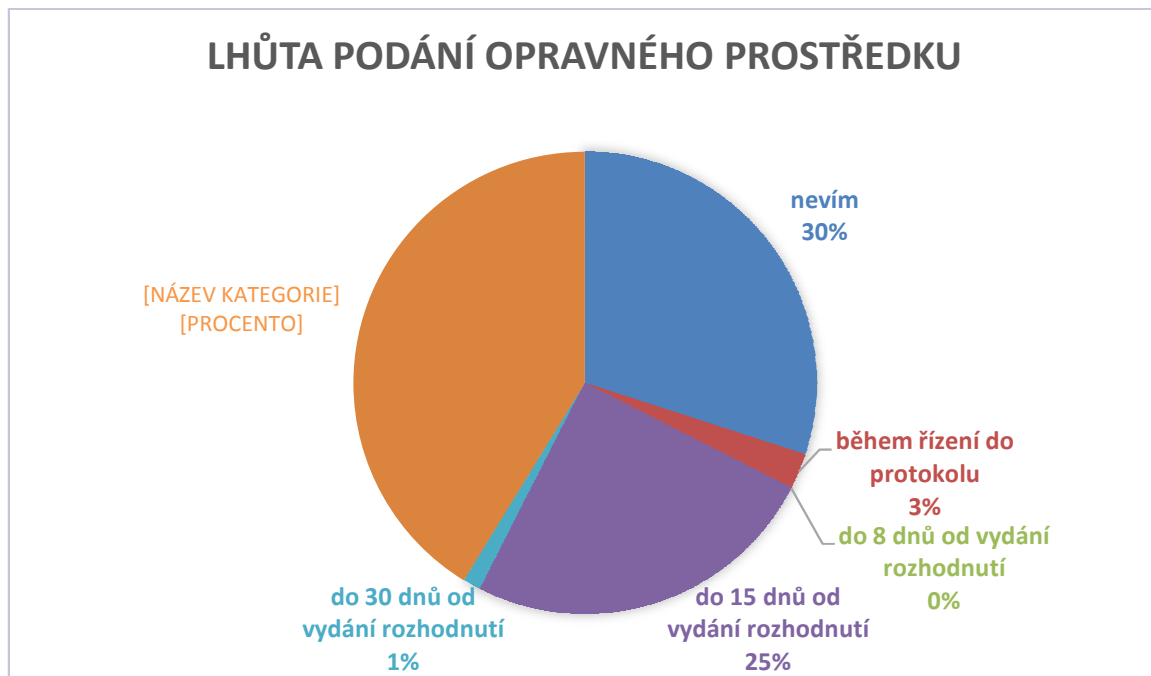
Odpověď na čtrnáctou otázku: „Jak byste opravný prostředek, který můžete v řízení užít, pojmenoval/a?“ odpověď nalezneme v Grafu č. 13. s názvem Užití názvu opravného prostředku.



Zdroj: dotazníkové šetření, vlastní zpracování

Ve čtrnácté otázce si respondenti mohli vybrat pojmenování opravného prostředku a využít tak svých zkušeností se správními orgány. Více jak polovina 44% dotazovaných vybralo pojem odvolání, které je takřka nejčastěji užívaným opravným prostředkem a setkáváme se s ním v mediích, tiskovinách a nejčastěji se o něm i mezi lidmi mluví. Je to pojem, který lidé dobře znají, ale bohužel jedenáctá otázka dotazníku poukázala na skutečnost, že lidé nevědí, co to přesně je opravný prostředek a odvolání. Dále 22% respondentů by opravný prostředek nazvalo stížností. Dalších celkem 8% respondentů se rozhodlo pro užití slov námitka, rozklad a stížnost a 19% respondentů se rozhodlo, pro radu někoho blízkého, právního zástupce, či úřední osoby. Je zarážející, že si dotazovaní respondenti mohli vybrat, co by mohli užít, co se jim líbí a podobně, ale i přesto se našlo 6% dotazovaných, kteří uvedli, že neví.

Odpověď na patnáctou otázku dotazníku: „Víte, jaká je lhůta pro podání opravného prostředku k příslušnému správnímu orgánu?“ odpověď nalezneme v Grafu č. 14. s názvem Lhůta podání opravného prostředku.

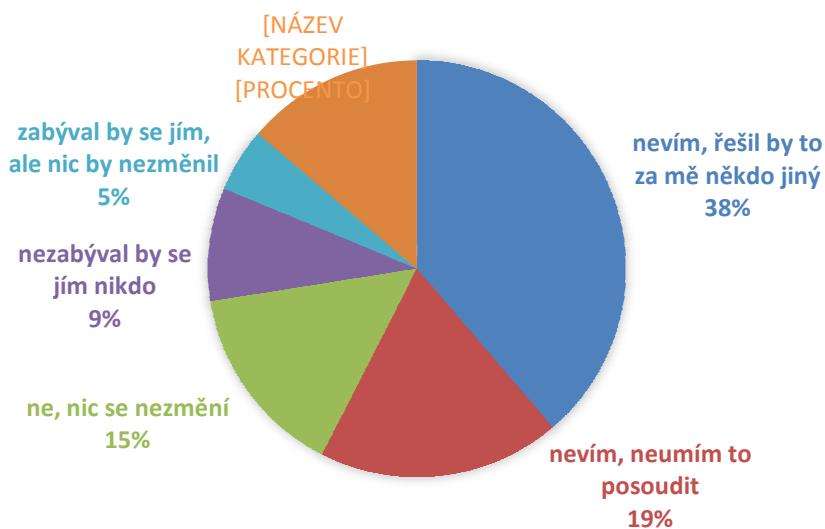


Zdroj: dotazníkové šetření, vlastní zpracování

Na patnáctou otázku odpovědělo 41% respondentů, zcela správně, že lhůta pro podání opravného prostředku je určena dle vydaného rozhodnutí správním orgánem, které obsahuje poučení, ale oproti tomu 30% dotazovaných uvedlo, že neví jaká je lhůta pro užití opravného prostředku, ač dostali na výběr z pěti variant. Tito poukázali na skutečnost nízké informovanosti anebo jejich vysokého nezájmu o využití občanských práv. Dále 25% respondentů uvedlo, že se jedná o lhůtu do 15 dnů od vydání rozhodnutí, je nutné uvést skutečnost, že tato lhůta je poměrně často využívána u odvolání, a lidé se s ní proto mohli a mohou nejčastěji setkat. Dále pouze 3% osob uvedlo, že by podalo opravný prostředek během řízení o věci správnímu orgánu do protokolu a pouze 1% respondentů uvedlo lhůtu 30 dnů od vydaného rozhodnutí.

Odpověď na šestnáctou otázku: „Může se dle Vašeho názoru změnit projednávaná věc podáním opravného prostředku?“ nalezneme v Grafu č. 15. s názvem Možnost změnění rozhodnutí opravným prostředkem.

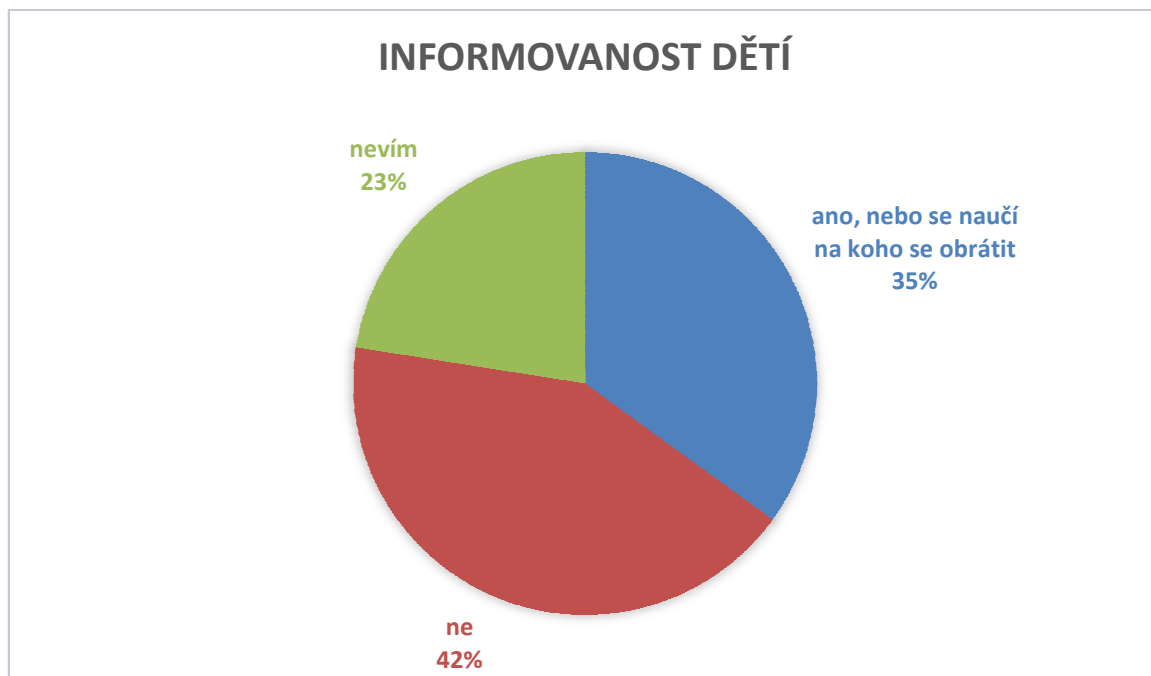
MOŽNOST ZMĚNĚNÍ ROZHODNUTÍ OPRAVNÝM PROSTŘEDKEM



Zdroj: dotazníkové šetření, vlastní zpracování

V šestnácté otázce mohli dotazovaní respondenti spekulovat o tom, zda podáním opravného prostředku může účastník řízení změnit rozhodnutí správního orgánu a poukázat, tak na jisté nesrovnalosti či nové skutečnosti, důkazy a svědectví. Skoro polovina přesněji 38% respondentů uvedlo, že neví a věc by za ně nebo s nimi řešil někdo jiný. Dalších 19% dotazovaných sdělilo, že neumí posoudit skutečnost, zda by se věc mohla či nemohla opravným prostředkem změnit. Dále 15% respondentů bylo zcela skeptických a uvedlo, že se razantně nic nezmění ani po podání opravného prostředku a pouze 14% osob uvedlo, že by správní orgán podaným opravným prostředkem zabýval a podání opravného prostředku může v řešení napomoci či ji změnit. Celkem zarážející byla odpověď 9% respondentů, jenž uvedli, že by se podaným opravným prostředkem vůbec nikdo nezabýval a 5% respondentů uvedlo, že by se správní orgán opravným prostředkem zabýval, ale nic by na věci nezměnil. Z tohoto dotazu plyne jeden zcela zřetelný závěr a to, že většina lidí je skeptická a pokud si neumí s věcí poradit, raději si zaplatí právního zástupce, či se radí s ostatními, než aby hledali východisko z dané situace sami. Příkladně za pomoci studia právních předpisů, zjišťování informací nebo rad s příslušnými správními orgány.

Odpověď na sedmnáctou otázku dotazníku: „Myslíte si, že žáci ZŠ, SOÚ, SOŠ dostávají během výuky občanské výchovy, rodinné výchovy dostatečné informace pro komunikaci se správními orgány či jinými institucemi?“ nalezneme v Grafu č. 16. s názvem Informovanost dětí.



Zdroj: dotazníkové šetření, vlastní zpracování

Sedmnáctou otázkou dotazníku, kdy měli respondenti možnost se vyjádřit k situaci ve školství, zda jsou z jejich pohledu žáci a studenti dostatečně informováni, nebo je škola může alespoň částečně připravit na občanský život, či jim do budoucna poradit a pomoci, kde hledat radu. Více jak polovina dotazovaných přesněji 42% uvedlo, že školské zařízení dítěti s ničím obdobným nepomůže ani mu neporadí, na koho se obrátit. Dalších 35% uvedlo, že právě škola je institutem, kde se primárně má dítě vzdělávat a přejímat informace a rady, také 23% nezanedbatelných odpovědí respondentů sdělilo, že neví, což je opět zarážející, jelikož v této otázce se stačilo přiklonit na jednu či druhou stranu. Buď tedy ano či ne, ale tito se opět raději vybrali možnost nevím, což do jisté míry opět svědčí o jejich nezájmu a pasivní rezistenci.

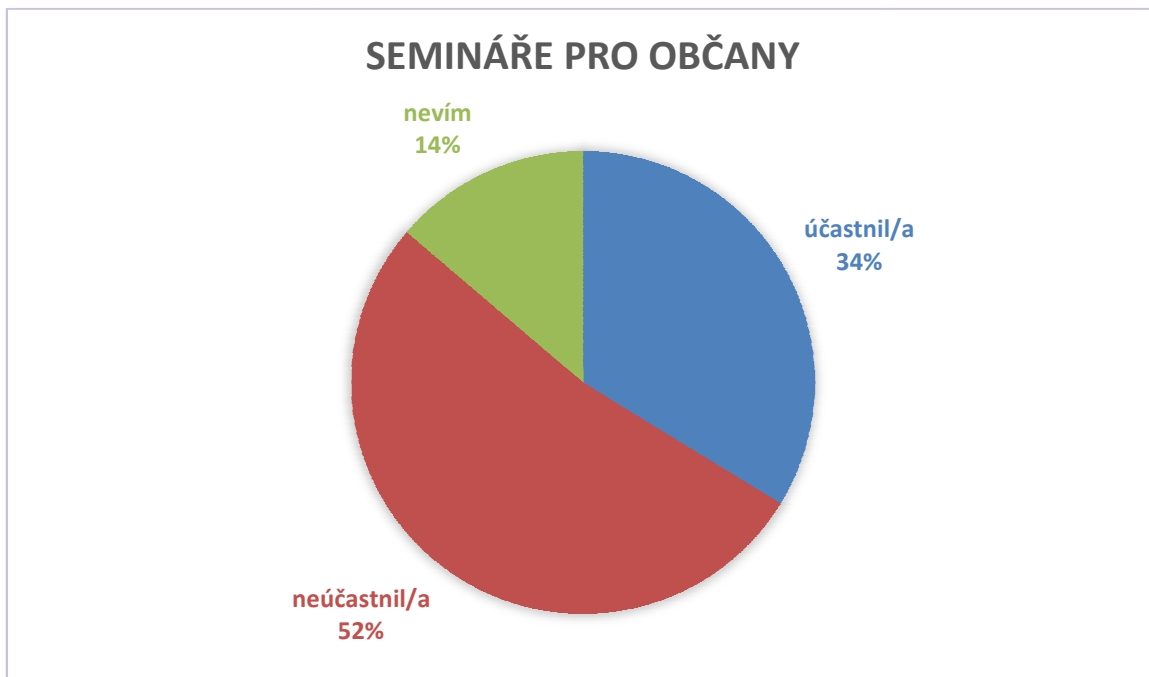
Odpověď na osmnáctou otázku dotazníku: „Vedli Vás rodiče, nebo Vy jako rodič vedete děti k zájmu o občanský život, jejich práva a povinnosti?“ nalezneme v Grafu č. 17. s názvem Výchova a zájem rodičů o informovanost dětí.



Zdroj: dotazníkové šetření, vlastní zpracování

V osmnácté otázce respondenti měli možnost vyjádřit výchovnou stránku věci, kdy sami jako děti mohli poukázat na výchovu a zájem jejich rodičů, nebo naopak jako rodiče mohou své děti vést k zájmu a informovanosti o občanský život, práva a s tím související povinnosti. V této otázce respondenti z více jak poloviny tj. 71% z nich uvedlo, že buď byly jako děti vedeni svými rodiči k znalosti práv a povinností, nebo se naopak jako rodiče snaží své děti k tomuto vést. Pouze 19% dotazovaných uvedlo, že nebyly rodiči jako děti k tomuto vedeni nebo sami jako rodiče své děti k informovanosti a znalosti práv a povinností nevedou. Opět se zde pro respondenty nabídla možnost odpovědi nevím, a 10% dotazovaných ji využilo, což v malém množství poukázalo na skutečnost nezájmu a neschopnosti vyjádření svého názoru.

Odpověď na devatenáctou otázku dotazníku: „Pokud by obec nebo město, kde žijete, pořádali bezplatné semináře pro občany k lepší orientaci v právním systému České republiky nebo záležitostí obce či města, účastnil/a byste se jich?“ nalezneme v Grafu č. 18. s názvem Semináře pro občany.



Zdroj: dotazníkové šetření, vlastní zpracování

V devatenácté otázce se mohli respondenti vyjádřit, zda by se jako občané svého města či obce účastnili veřejných seminářů, či akcí, které by pro ně město či obec pořádala a kterými by je třeba chtěla informovat a vzdělávat s právním systémem ČR s vlastní činností anebo dle přání občanů. Více jak polovina dotazovaných vyjádřila svůj nesouhlas s tím, že častokrát mimo dotazník uvedla, že by to byly zcela vyhozené peníze a nikdo by se tohoto stejně neúčastnil. Tímto se podpořil i nezájem občanů o veřejný život a jejich vlastní povinnosti i práva. Dalších 14% dotazovaných váhalo a uvedlo, že nevědí, jelikož by také záleželo na tématu semináře a jeho obsahu. Pouze 34% respondentů uvedlo, že by se s největší pravděpodobností takovýchto vzdělávacích a informativních seminářů účastnilo.

Ke dvacáté otázce, u níž si sami respondenti mohly vybrat, co by jim pomohlo k lepší orientaci a informovanosti o činnosti správních orgánů a ve správním řízení. Uvedla skoro polovina z nich tj. 48% dotazovaných, že by byla vhodná bezplatná právní poradna. Je nutné poukázat na fakt, kdy u osob, s nimiž byl dotazník vyplňován osobně,

byli tito mimo dotazník konfrontováni se skutečností, že přímo v Olomouci u Právnické fakulty Palackého univerzity je provozována bezplatná právní poradna, a to od pondělí do čtvrtka od 09.30 hod. do 17:00 hod. mimo polední pauzu,¹⁸⁶ a pokud by měli někdy v budoucnu zájem o využití této bezplatné studentské poradny, více informací naleznou na internetu či přímo v budově Právnické fakulty v Olomouci. Ovšem je zarážející, že lidé žijící v Olomouci a jeho blízkém okolí vůbec o této možnosti nevěděli a to ani řada vysokoškolských studentů. Dále byli během osobního dotazníku konfrontováni respondenti s možností obrátit se na některou on-line bezplatnou poradnu, k tomuto dotazu se ale většina vyjádřila nesouhlasně, jelikož s tímto mají údajně špatnou zkušenost, ve většině případech jsou stránky zpoplatněny anebo reakce tzv. právních zástupců není zcela adekvátní nebo odpověď se na internetových stránkách serveru objeví i za dva měsíce.

Odpověď na dvacátou otázku dotazníku: „Co podle Vás může pomoci občanům k lepší orientaci pro komunikaci se správním orgánem a postup ve správním řízení?“ nalezneme v Grafu č. 19. s názvem Co může pomoci občanům k lepší orientaci.



Zdroj: dotazníkové šetření, vlastní zpracování

¹⁸⁶Základní informace pro klienty studentské právní poradny [online], [cit. 2015-01-29]. Dostupné z: <<http://www.pf.upol.cz/menu/struktura-pf/centra/centrum-pro-klinicke-pravni-vzdelavani/informace-pro-klienty-studentske-pravni-poradny/>>

4.5.2 Závěr ke kvalifikované metodě dotazníkového šetření

Pro dotazníkové šetření byli vybráni náhodné osoby ve věku od 18 let. Nejprve byli prostřednictvím e-mailové komunikace obesláni známý, kamarádi, rodina, spolužáci a spolupracovníci a to v počtu 150 rozeslaných dotazníků, z nichž se vyplněných a použitelných vrátilo pouze 30, z tohoto důvodu jsem následně využila své pracovní pozice a občany jsem v průběhu výkonu svého povolání poprosila o vyplnění dotazníku, který jsem s nimi společně prošla. Případné nesrovnalosti či nepochopení otázky jsem jim vysvětlila, avšak takových dotazů nebylo mnoho. Spíše byly připomínky ze strany respondentů k jednotlivým otázkám, zda skutečně existují jisté možnosti a podobně. Podrobný popis otázek naleznete výše v textu u jednotlivých grafů.

Ucelený závěr z proběhlého výzkumu není zcela vyhovující, jelikož návratnost dotazníků byla pouze 40% a dle mého osobního názoru častokrát respondenti tzv. typovali správnou či vhodnou variantu odpovědi na otázku. Jediné co zcela prokazatelně vyplynulo z provedeného výzkumu, je vysoká neznalost občanských práv či povinností a částečný nezájem o ně. V případech, kdy se občan setká s jinou než obvyklou situací, či složitějším postupem nenalézá sám možnosti východiska za pomoci studia vhodných právních předpisů, rady správního orgánu či konající úřední osoby, ale častokrát zcela zbytečně oslovuje právního zástupce a to i kvůli banálním záležitostem jako je sepsání odvolání ve správním řízení, jenž by při základních znalostech dokázal napsat a podat správnímu orgánu sám.

Tyto závěry se nejvíce týkají respondentů, s nimiž bylo prováděno osobní vyplnění dotazníku, jelikož s nimi bylo i mimo vyplnění dotazníku hovořeno o jejich osobních zkušenostech se správními orgány a průběhem správního řízení.

Nejenom díky nízké návratnosti dotazníků, ale i kvůli zjištěným zavádějícím informacím a mezerám ve znalostech občanů i jejich informovanosti, na provedené dotazníkové šetření navázal kvalitativní výzkum interview.

4.6 Studie interviewu

V pořadí druhou částí praktické studie diplomové práce byl proveden rozhovor s pracovníky správních orgánů, institucí a úředními osobami konající správní řízení. Rozhovor se skládal z deseti otázek, které se převážně týkali činnosti účastníků řízení během řízení, po vydání rozhodnutí, využití opravných prostředků apod. Také byli dotazováni k informovanosti a znalostem účastníků řízení a případným radám, jenž správní orgán může poskytnout účastníkovi řízení.

Rozhovory byly anonymní, každý z dotazovaných respondentů souhlasil s uveřejněním svých názorů a poznatků k dané problematice.

Celkově bylo osloveno 30 dotazovaných respondentů, ale pouze s 20 byl proveden osobní rozhovor na základě deseti otázek jako témat k hovoru. Dotazované osoby byly vybrány náhodně, převážně dle místa zaměstnání. Byl učiněn telefonický dotaz, zda by bylo možné provést osobní návštěvu a rozhovor, s čímž souhlasily.

Respondenti byly pracovníky přestupkové komise Magistrátu města Olomouc, přestupkové komise Lutín, Těšetice a pracovníky obecních úřadů v okrese Olomouc, Stavebního odboru Magistrátu města Olomouc, a dalších odborů životního prostředí, odbor dopravy, agenda řidičů a motorových vozidel, evidence obyvatel, Úřadu práce Olomouc, Katastrálního úřadu Olomouc, studijní oddělení gymnázia v Olomouci a Palackého univerzity, České správy sociálního zabezpečení, s nimiž proběhly rozhovory v rozmezí od 1. 12. 2014 do 15. 01. 2015 a následně byly rozhovory vyhodnoceny.

4.6.1 Otázky k interview

1. Jaká je Vaše pozice pracovníka správního orgánu/instituce, setkáváte se během výkonu Vašeho povolání s podáním opravných prostředků?
2. Komunikujete s účastníky správního řízení, nebo řízení probíhá bez jejich přítomnosti?
3. Pokud komunikujete s účastníky správního řízení, tak jakým způsobem a kdy s nimi komunikujete?
4. Dochází k nedorozumění a chybám při podání žádosti či opravného prostředku účastníkem správního řízení. Pokud ano, jak a kdo tyto vady odstraňuje?

5. Obrací se na Vás jako rozhodující orgán ve věci účastníci správního řízení s jakýmkoliv problémem či dotazy?
6. Jak a kdy se na Vás účastníci správního řízení obrací?
7. Mají lidé, s nimiž se během správních řízení setkáváte dostatečné informace o průběhu správního řízení, znají možnosti rozhodnutí správního orgánu i své právo na využití opravného prostředku?
8. Komunikujete během správního řízení s právními zástupci účastníků řízení, i když by to dle Vašeho názoru nebylo nutné?
9. Stěžují si účastníci správního řízení i běžní občané, přímo Vám, nadřízenému správnímu orgánu nebo někomu jinému, na málo Vámi poskytnutých informací k projednávané problematice?
10. Poskytuje správní orgán/instituce, u níž pracujete, dostatečné informace pro občany?

4.6.2 Rozbor otázek interview

Díky provedenému kvalitativnímu výzkumu za využití metody rozhovorů mohu poukázat na případné nedostatky, které vznikají mezi úředními osobami, správními orgány, institucemi a jinými subjekty postupující dle SŘ a účastníky správního řízení. Jednotlivé problémy a nedostatky pojmenovat, vysvětlit je. Následně poukázat na možnosti, které nejsou našim spoluobčanům, až tak známe, nebo navrhnout pomoc díky nimž, občan snáze pochopí fungování právního systému České republiky a bude se mu lépe komunikovat s veřejnou správou.

První dotaz rozhovoru: „Jaká je Vaše pozice pracovníka správního orgánu/instituce, setkáváte se během výkonu Vašeho povolání s podáním opravných prostředků?“

Dotazovaní byli převážně pověřenými úředními osobami správního orgánu, kdy jako takové mají možnost o zákonem stanovených věcech rozhodnout sami a přímo

při projednání, nebo v rámci tohoto uzpůsobené komise jako členové rozhodující komise správního orgánu. Tímto může být policista, který jako pověřená úřední osoba řeší přestupek na úseku občanského soužití či dopravy s přestupcem (většinou na místě po spáchání přestupku), ale i pověřená úřední osoba či osoby jako komise během správního řízení, projednávající výše uvedené přestupky, které jsou jí oznámeny příslušnými obecními úřady nebo policejním orgánem. Policejní orgán a přestupkové komise zřízeny obcí či magistrátem města Olomouce projednávají přestupky na úseku bezpečnosti a plynulosti silniční dopravy a s tím souvisejícím zákonem č. 361/2000 Sb., o silničním provozu, ale také přestupky na úseku občanského soužití dle PZ.

V menším počtu, zpravidla jeden až dva respondenti byly úředními osobami pracující na stavebním odboru, zabývající se rozhodnutím příslušného stavebního úřadu v souladu se zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, kteří zpravidla rozhodují o žádostech žadatelů tzv. ohlášku stavby, stavební povolení, ale i neodkladné odstranění stavby či vyklizení stavby, ale i rozhodnutí související s územním plánováním města či obce a to tzv. územní rozhodnutí.

Dalším dotazovaným byl ředitel olomouckého gymnázia a sekretářka děkana nejmenované fakulty Palackého univerzity v Olomouci, kteří potvrdili, že jako zaměstnanci vedeni pod Ministerstvem školství České republiky se setkávají se správním řízením při řešení otázek studia, přijímacích zkouškách a následných rozhodnutí k přijetí či nepřijetí ke studiu.

Dotazovány byly i pracovnice České správy sociálního zabezpečení v Olomouci, které uvedly, že v rámci správy sociálního zabezpečení mají zvláštní stížnostní a odvolací oddělení, které řeší odvolání proti rozhodnutím vydaným pověřenými úředními osobami, v případě kdy si využitý opravný prostředek neřeší příslušná pracovnice správy sociálního zabezpečení ve své vlastní kompetenci. Nejčastěji se jedná o uznání žádostí žadatelů o dávky pomoci v hmotné nouzi, těmi jsou: příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení, mimořádná okamžitá pomoc. Poté dávky státní sociální podpory: a to příspěvek na bydlení, příspěvek na dítě, rodičovský příspěvek, porodné, sociální příplatek, dávky v pěstounské péči. Všechna řízení o přiznání dávek se zahajují na základě písemné žádosti oprávněné osoby podané příslušnému úřadu státní sociální podpory (u příspěvku na bydlení), nebo pověřenému obecnímu úřadu (u všech dávek pomoci v hmotné nouzi), nebo obecnímu úřadu s rozšířenou působností (u mimořádné pomoci) na předepsaném

tiskopise. Všichni žadatelé jsou v rámci řízení či po skončení řízení vyrozuměni a poučeni o možnosti podání opravného prostředku proti rozhodnutí, záleží na jejich vlastním uvážení, zda využijí podání opravného prostředku či nikoliv.

Respondenti pracující na Úřadu práce Olomouc se k problematice opravných prostředků na úseku jejich činnosti vyjádřili pouze obecně a mezích tzv. aktivní politiky zaměstnanosti, jenž je zaštiťována Evropskou unií z důvodu čerpání dotací v této oblasti. S vedením řízení se na úřadu práce setká každá osoba, jenž je Úřadem práce v Olomouci vedena jako uchazeč o zaměstnání, jelikož řízení je vedeno i o přijetí či vyřazení z evidence uchazečů. Dále jsou komplikovanější řízení převážně na žádost účastníka příkladně získávání dotací pro podnikatele, nebo na zaměstnance, které nejsou vždy vyřízeny kladně, a proti těmto jsou nejčastěji užívány žadateli opravné prostředky.

Pracovníci celního úřadu v poměru dvou dotazovaných osob se vyjádřili v rámci zákona č. 13/1993 Sb., o celním řízení, kdy jsou zpravidla vedeny pověřenými úředními osobami řízení, které končí vydáním rozhodnutí, proti kterým účastníci řízení mohou dle poučení užít podání opravného prostředku. K tomuto však často nedochází, dle slov dotazovaných, pouze ve výjimečných případech.

Dotazovaní pracovníci Finančního úřadu Olomouc uvedli, že nejčastěji účastníci daňového řízení, které je vedeno v souladu se zákonem č. 280/2009 Sb., daňový řad se snaží uplatnit opravných prostředků během řízení i po skončení řízení po poučení dle vydaného rozhodnutí pověřenou úřední osobou za Finanční úřad Olomouc.

Dotazovaní pracovníci Katastrálního úřadu Olomouc se k problematice podání opravných prostředků vyjádřili dle ust. § 37 odst. 2 SŘ jaké náležitosti musí podání opravného prostředku obsahovat s tím, že proti rozhodnutí, které vydal Katastrální úřad pro Olomoucký kraj v prvním stupni, vyjma rozhodnutí o povolení vkladu a rozhodnutí o zamítnutí návrhu na vklad, lze podat odvolání. Odvolání se podává Katastrálnímu úřadu pro Olomoucký kraj, příslušného katastrálního pracoviště. Lhůta pro podání odvolání činí 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí. Odvoláním lze napadnout výrokovou část rozhodnutí, nebo jednotlivý výrok nebo jeho vedlejší ustanovení.

Pracovníci odboru životního prostředí magistrátu města Olomouce uvedli, že nejčastěji se vedou řízení na úseku údržby městské zeleně, likvidace černých skládek, ekologická výchova, odpadové hospodářství města, vyřizování stížností a podnětů občanů na kvalitu ovzduší, sledování imisního zatížení, využití alternativních zdrojů energií.

Poté v oblastech ochrany přírody, půdy, lesa a myslivosti, v oblasti vodního hospodářství, v oblastech odpadového hospodářství a ochrany ovzduší, kdy v jednotlivých řízeních jsou vydány rozhodnutí, s nimiž jsou dotčení účastníci řízení seznámeni (vyrozuměním, či oznámením, nebo doručením rozhodnutí s poučením).

Dotazovaní pracovníci odboru dopravy sdělili, že se především zabývají podáními žadatelů dle zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemní komunikaci a dle zákona č. 13/1997 Sb., o pozemní komunikaci, kdy jsou vedena jednotlivá správní řízení. K nejčastějším a nejběžnějším byly uvedeny změny majitelů vozidel, vyřazování vozidel z registru motorových vozidel, žádosti o změnu v registru, žádosti o nový doklad, či registrační značku z důvodu ztráty, poškození nebo odcizení. Dále je odbor dopravy rozčleněn na řadu úseků, jež se jednotlivě zabývají správou komunikací, provozem MHD, veřejnými zakázkami a jiné, ale tyto mě z pohledu občana až tak nezajímají, jelikož se s nimi do styku nedostanu, pokud bych na nich sama neměla zájem.

Každý z výše popsaných orgánů či institutů v rámci své působnosti a provádění činnosti vyhláší řadu výběrových řízení na volné pozice, veřejné zakázky či správu některých oblastí. V těchto případech, kdy nejsme přímými účastníky řízení, ale přesto by nás řízení zajímalo, veškeré rozhodnutí určené pro veřejnost jsou uveřejněny na úřední desce či internetových stránkách příslušného orgánu.

Druhý dotaz rozhovoru: „Komunikujete s účastníky správního řízení, nebo řízení probíhá bez jejich přítomnosti?“

Třetí dotaz rozhovoru: „Pokud komunikujete s účastníky správního řízení, tak jakým způsobem a kdy s nimi komunikujete?“

Na tyto dotazy pracovníci všech orgánů a institucí odpověděli zcela shodně, s tím, že pokud je vedeno řízení na žádost účastníka řízení, nebo účastník řízení podá opravný prostředek je příslušným orgánem písemně vyrozuměn nebo elektronicky do datové schránky. V případě, že je vedeno řízení z moci úřední či ve veřejném zájmu, je častokrát účastník řízení písemně vyzván k podání návrhu, důkazních prostředků, doložení listin, svědeckých výpovědí nebo jiných informací, jenž mu mohou být známi a správnímu orgánu by pomohly ke spravedlivému rozhodnutí. Toto se nazývá jako předepsaný postup dle SŘ, ale v praxi se můžeme setkat s telefonními hovory a telefonními předvoláními, e-mailovou komunikací, osobními schůzkami úřední osoby a účastníka řízení (mimo

řízení), kdy dochází k předávání potřebných informací. Závěrem zjištění informací k této otázce mohu pouze poukázat na fakt, že pokud účastník řízení má zájem, zajímá se, někdy až přehnaně doslova otravuje správní orgán či pověřenou úřední osobu, dostane vždy informace, na které má ze zákona nárok, někdy i více, ale o takovýchto možnostech, lze pouze spekulovat.

Lhůty, ve kterých probíhá komunikace mezi pověřenou úřední osobou potažmo správním orgánem, a účastníkem jsou různé a v souladu se SŘ.

Během rozhovoru jsem se setkala i s názorem více jak poloviny dotazovaných, kdy tito při práci dodržují komunikaci s účastníky řízení pouze v rámci předepsaných lhůt a zákona, což znamená, že nad rámec účastníky řízení nijak nekontaktují.

Čtvrtý dotaz rozhovoru: „Dochází k nedorozumění a chybám při podání žádosti, či opravného prostředku účastníkem správního řízení. Pokud ano, jak a kdo tyto vady odstraňuje?

Vyjádření respondentů k této otázce je opětovně celkem shodné. Při podání žádostí nebo opravných prostředků při proběhlém řízení na místě, během řízení do protokolu může pověřená úřední osoba podateli opravného prostředku nápomoci s opravou jeho podání, doplnit jej otázkami, na něž podatel odpoví, případně jej upozorní na vady a chyby. Jestliže je podání opravného prostředku vadné, správní orgán vyzve podatele k doplnění, na toto určí přiměřenou lhůtu. Toto však neplatí u podání opravných prostředků, které jsou zcela bezpředmětné, nebo jsou správním orgánům doručena po uplynutí lhůty, s níž byl podatel seznámen v poučení. Více jak polovina respondentů přesněji 75% se shodlo, že více jak polovina všech podaných opravných prostředků s různými názvy odvolání, stížnost, podání, námitka, nesouhlas, odpor, špatné rozhodnutí a řada jiných je zcela bezpředmětných. Podatelé si v nich stěžují na činnost správního orgánu, nebo znovu opakují již projednané skutečnosti, na svou obhajobu si i vymýšlí nové skutečnosti, které se následně ukáží jako nepravdivé a správní orgán musí řešit i je samotné, za snahu o zmaření správního řízení a průtahy v řízení. Dalších zhruba 20% z těchto 75% dotazovaných se shodlo na skutečnosti, že pokud si účastník řízení tzv. postaví hlavu a chce si stěžovat (napravovat to co správní orgán dle jeho názoru udělal špatně) bude psát odvolání komukoliv, jakékoliv i bezpředmětné a třeba i několikrát po sobě, i když už toto ve věci není možné projednat. Tyto osoby respondenti označili

jako chronické stěžovatele. Tito si nejen stěžují na úřední postup pracovníků, častokrát i na podjatost pracovníků, ale podávají i několik opravných prostředků k různým správním orgánům.

Pátým dotazem rozhovoru: „Obrací se na Vás jako rozhodující orgán ve věci účastníci správního řízení s jakýmkoliv problémem či dotazy?“

Šestým dotazem rozhovoru: „Jak a kdy se na Vás účastníci správního řízení obrací?“

K dotazům respondenti uvedli, že na banální věci (jako je vyplnění žádosti, která je vzorově dostupná na internetu, na úřední desce správního orgánu a na nástěnce v chodbě před kanceláří pověřené úřední osoby příkladně při žádosti o nový občanský průkaz, žádost o změně majitele motorového vozidla a jiné) se opakovaně dotazují stejní jedinci, oproti tomu Ti lidé, kteří by skutečně potřebovali v jakékoliv záležitosti poradit, či pomoc se buď neobtěžují zeptat a raději si častokrát zbytečně zaplatí právního zástupce, nebo v horším případě je to mnohdy ani nenapadne. Těmito mohou být příkladně průtahy v řízeních o vydání stavebních povolení, v nichž je potřeba souhlasů sousedů, či nájemců domu, či při projednávání přestupků u přestupkové komise.

Časové intervaly, kdy nejvíce jsou směřovány dotazy žadatelů (účastníků řízení) k projednávajícímu správnímu orgánu (pověřené osobě), lze těžko odvodit. Situace se liší u jednotlivých případů, také záleží na zodpovědnosti žadatelů. Někdo se informuje raději dopředu ještě před podáním žádosti a zajímá jej, jak a proč a co všechno ve věci může udělat, jak správní orgán může o věci rozhodnout. Jiní se nezajímají vůbec a neřeší to. Jakmile nastane problém, záležitost předají právnímu zástupci. A jak už bylo v předešlé otázce zmíněno, pokud by se zajímali, zjistili by potřebné informace a přečetli si potřebný právní předpis, věc by dokázali i s případnou radou úřední osoby vyřešit sami a jako bonus by ušetřili peníze za právníka.

Sedmým dotazem rozhovoru: „Mají lidé, s nimiž se během správních řízení setkáváte dostatečné informace o průběhu správního řízení, znají možnosti rozhodnutí správního orgánu i své právo na využití opravného prostředku?“

Na tuto otázku nejde jednoznačně odpovědět, ale všichni dotazovaní se shodli na tzv. dělení účastníků řízení a to na z 50% zběhlé jedince, kterým nedělá nic problém, co neví, si zjistí (na internetu, u oprávněné úřední osoby, po známých, vyčtou z právních

předpisů apod.), 20% - 30% jedinců se neobtěžuje vůbec ptát a od začátku, či od nenadálého problému věc předávají k řešení právnímu zástupci, a zbylým 20% jedincům na rozhodnutí nějak zvlášť nezáleží a to mnohdy i v případech, kdy jsou jim za jejich jednání uloženy finanční pokuty, či jsou omezeni na svých právech, nebo jsou jim uloženy nějaké povinnosti vyplývající ze rozhodnutí správního orgánu.

Osmým dotazem rozhovoru: „Komunikujete během správního řízení s právními zástupci účastníků řízení, i když by to dle Vašeho názoru nebylo nutné?“

K tomuto dotazu se respondenti vyjádřili shodně. Uvedli, že zaznamenávají každoroční nárůst komunikace s právními zástupci účastníků řízení a to i při řešení méně složitých záležitostí prvoinstančními orgány. Dle zkušeností dotazovaných mohu uvést jejich vlastní názor, kdy před 10 lety komunikovali tak s 5% - 10% právních zástupců účastníků, před 5 lety odhadem s 11% - 20% a nyní se podíl zastupovaných účastníků právníkem blíží k 30% ze všech žadatelů.

Respondenti vidí hlavní rozdíl v ochotě lidí jednat s orgány. Někteří z respondentů uvedli, že se lidé už neptají tolik jak dříve a v podstatě mizí jakýkoliv osobní kontakt při řešení problémů. Občany nezajímá názor doslova obyčejného úředníka, policisty, celníka či sociální pracovníce oni raději zaplatí mnohdy až nehorázné sumy za právní zástupce a myslí si, že za ně vyřeší vše, ale ono to někdy prostě nejde. A ke stejnému názoru by mohly dojít, kdy se poradily, či by poslechlly radu jim danou anebo si radu ověřili přečtením právních předpisů a došly by k totožnému názoru zcela zdarma. Mezery se objeví v každém zákoně, ale jednání lidí je odlišné a každý případ se liší i v maličkostech.

Devátým dotazem rozhovoru: „Stěžují si účastníci správního řízení i běžní občané, přímo Vám, nadřízenému správnímu orgánu nebo někomu jinému, na málo Vámi poskytnutých informací k projednávání problematice?“

K tomuto dotazu každý z respondentů uvedl něco jiného. Mnozí žadatelé si stěžují přímo pověřené osobě na nedostatek informací, ale před vyslovením ústní stížnosti se nenamáhalo s prostudováním úřední desky, internetového portálu, nástěnky na příslušném úřadu či vznesení k pracovníci správního orgánu. Po vznesení ústní stížnosti, je stěžovatelům vysvětlen postup správního orgánu, jsou odkázáni na oddělení daného

odboru, nebo je jim vysvětleno proč se dějí jim nepochopitelné věci. Oproti těmto ústním stěžovatelům se najdou písemní stěžovatelé, kteří jsou většinou anonymní. V těchto případech záleží na řešení pověřené úřední osoby, jak se stížností naloží ze zákona ji řešit dle SŘ nemusí, ale může ji prověřit. A nakonec jsou tu písemní stěžovatelé, kteří se identifikují a z 99% směřují žádost nadřízenému pověřené úřední osobě, či nadřízenému správnímu orgánu, než byl ten, který o věci rozhoduje. Lidé si ve svých písemných stížnostech nejvíce stěžují na podjatosti úředních osob a špatný postup správního orgánu, zcela minimálně si stěžují na nedostatek informací k dané problematice.

Desátým dotazem rozhovoru: „Poskytuje správní orgán/instituce, u níž pracujete, dostatečné informace pro občany?“

K poslednímu dotazu se všichni respondenti vyjádřili stejně a to ve smyslu, že veškeré informace naleznou účastníci řízení v právních předpisech, podle kterého je řízení vedeno tj. SŘ a zvláštní předpis příkladně stavební zákon č. 186/2006 Sb. v řízení o vydání stavebního povolení, následně na úřední desce příslušného správního orgánu či instituce, na internetovém portálu správního orgánu, po dotazu u pověřené úřední osoby, na nástěnkách které jsou umístěny na chodbách budov, v nichž sídlí správní orgány. A důležité je také upozornit na brožurky, které jsou postupně na většině orgánů veřejné správy tvořeny pro občany, aby se lépe orientovali a byly pro ně pomocníky při řešení složitějších situací. Tomuto napomáhá i Evropská unie v rámci svých jednotlivých operačních programů, díky nimž je kladen větší důraz na informovanost veřejnosti.

4.6.3 Závěr ke kvantifikované metodě interview

Za pomoci výzkumné metody interview s pracovníky správních orgánů v okrese Olomouc se potvrdila první výzkumná část, jenž byla vyhodnocena metodou dotazníků, kdy se ukázalo zhruba 50% respondentů schopných se zajímat o možnosti uplatnění svých práv, více jak jedna čtvrtina tzn., skoro 30% respondentů by při jakémkoliv problému navštívilo právního zástupce a necelé jedné čtvrtině zhruba 20% respondentů záležitosti správních orgánů nezajímají, k danému tématu mají tzv. pasivní rezistenci. V podstatě ani neví, že se jich řada řízení týká a může se v nich rozhodovat o jejich právech, nebo určení nově vzniklých povinností vyplývajících z rozhodnutí.

5 ZHODNOCENÍ VÝSLEDKŮ A DOPORUČENÍ

Odpovědi na stanovené hypotézy, jež byly zkoumané v dotazníkovém šetření a navazující metodě interview:

Hypotéza č. 1 – Znají občané svá práva a povinnosti v oblasti užití opravných prostředků v rámci správního řízení. Provedeným šetřením bylo zjištěno, že pokud občané něco skutečně potřebují či chtějí, dokáží si o věci zjistit informace i postup jednání u správního orgánu a to buď za úplatu prostřednictvím právního zástupce (necelých 30% respondentů) nebo vlastním šetřením (50% respondentů), ale i pokud jsou občané ohroženi na svých právech či je možné, že jim bude orgánem vyměřena nově vzniklá povinnost, najdou se i lidé s pasivním přístupem tzv. pasivní rezistencí (zhruba 20% respondentů).

Hypotéza č. 2 – Umí občané využít opravných prostředků ve správním řízení. Na tuto hypotézu se provedeným výzkumem odpovědělo několikrát, jelikož mnohdy záleží na postavení účastníka řízení, jeho finančních možnostech k využití právního zástupce, či momentální náladě proti věci nějakým způsobem bojovat a domáhat se tak svých práv apod. Pokud jde o peníze a finanční stránku jakékoliv věci (dávky sociální podpory, stavbu nemovitosti, změny vlastníků movitých či nemovitých věcí, nařízená výše pokuty apod.) jsou lidé ochotni bojovat mnohem více, než když se rozhodnutí příkladně týká zeleně před jejich rodinným domem. U této hypotézy se potvrdilo, že záleží pouze na předmětu zájmu, finančních možnostech účastníka a jeho vlastním zájmu. I když se najde malá hrstka lidí, kterým se rozhodnutím nařídí nejvyšší možná míra sankce, či odejme určitá sociální dávka, nebudou jakkoliv protestovat.

Hypotéza č. 3 – Jak často občané využívají opravných prostředků ve správním řízení. Na toto se výzkumem podařilo odpovědět pouze zčásti a to z důvodu, že velmi malá část respondentů dotazníku někdy podala ve správním řízení odvolání. Naopak respondenti interview pracovníci správních orgánů, potvrdili, že zhruba polovina osob je v této části správního řízení poměrně zběhlá a využívají max. opravných prostředků, z důvodů průtah správního řízení, oddálení sankce, schválnostem, komplikacím při řízení a celé řady dalších důvodů. Většinou se jedná o lidi zběhlé v této oblasti, kteří se se situací nesetkali prvně, tudíž podávají několikáté odvolání, jsou opakovaně řešeni přestupkovou komisí, tzv. umí v tom už chodit.

V průběhu výzkumu praktické části této práce jsem nejen u dotazníkového šetření, ale i u užití metody rozhovorů našla mírné nesrovnalosti a to v řešení vzniklých problémů u správních orgánů. Proto bych navrhla, aby každý správní orgán, či instituce uveřejnila doporučený postup při podání žádostí, nebo soubor nejčastějších chyb, s nimiž se oprávněná úřední osoba v podání žádostí či opravného prostředku nejčastěji potýká. Dle mého názoru je více než pravděpodobné, že by se tímto odbouralo alespoň 10% - 15% dotazů neznalých občanů. Je sice pravdou, že existují tzv. pomocné brožurky, ale tyto mohou na chodbách budov orgánů po čase vymizet, nebo se vůbec neobjeví na internetových portálech apod. Z tohoto důvodu bych každému správnímu orgánu, či instituci doporučila obdobný soubor nejen vytvořit, vložit jej na internetový portál, ale i na nástěnku budov správního orgánu, klidně i na dveře pověřeného úředníka ať si toho lidé všimnou a přečtou si to. Tímto totiž nejenom ulehčíme práci lidem, ale i pracovníkům všech správních orgánů a institucí.

Pro příklad jsem vytvořila soubor s nejčastějšími chybami v podání žádostí (i u opravných prostředků) u správního orgánu Úřadu práce Olomouc. Úřad práce Olomouc jsem si nevybrala náhodně, jedná se o orgán, který byl během provedených rozhovorů k mé osobě zkoumajícího studenta nejlépe dostupný, poskytl mi jako jediný (z navštívených správních orgánů a institucí, během výzkumu) potřebný materiál k vytvoření takovéto brožury a také jako jediný dle mého názoru uvádí, podrobné informace pro své klienty, občany, účastníky řízení, na internetových stránkách či nástěnkách uvnitř budovy orgánu. Tuto brožuru s nejčastějšími chybami jsem vyhodnotila na základě interview se dvěma pracovníky Úřadu práce Olomouc, následně sběrem dat z internetových stránek orgánu a všech veřejně dostupných informací na nástěnkách budov – pomůcek k vyplnění žádostí, návodů pro účastníky řízení, atd.

Doporučený postup při problémech s podáním žádostí u orgánů Úřad práce Olomouc

- nepodání žádosti o všechny dávky, které by v dané situaci přicházely u žadatele v úvahu

Navštivte Vaše kontaktní místo úřadu práce, kde se podávají žádosti o dávky sociální podpory, a informujte se (zeptejte se), na jaké dávky máte ve vaší situaci oprávněný nárok. Poskytnutí informací je povinností každého pracovníka a kontaktního místa. Po získání

všech důležitých informací správně a pravdivě vyplňte všechny potřebné žádosti (formuláře) a předejte je příslušnému pracovníkovi (pověřené úřední osobě). Následně byste měli obdržet písemné rozhodnutí od správního orgánu o tom, jaké dávky vám byly přiznány. V případě zamítnutí žádosti o dávky kontaktujte svého sociálního pracovníka (opět na úřadu práce) a požádejte jej o pomoc. Pracovník s Vámi sepíše odvolání proti vydanému rozhodnutí o zamítnutí dávek, v odvolání je potřeba uvést opět pravdivé skutečnosti a popsat Vaši aktuální situaci.

- nedoložení všech potřebných písemností nutných k přiznání dávky

Během podání žádosti o dávky po Vás jako žadateli bude chtít pověřená úřední osoba (správní orgán) většinu či některé údaje doložit. Zapište si, co konkrétně a do jakého termínu musíte pověřené úřední osobě (správnímu orgánu) doložit. Tento termín dodržte, protože jinak může být Vaše žádost zamítnuta a to pouze z důvodů nedodání potřebných náležitostí.

- podávání žádosti o dávku pouze ústně

Žádosti o jakékoliv dávky vždy podávejte písemně. Vyhněte se tím vzniku případných nedorozumění při vyřizování žádosti. Ne všechny správní orgány akceptují ústní podání žádosti či odvolání.

- nepodání žádosti o dávku ihned poté, kdy máte na dávku nárok

Žádosti podávejte neprodleně, jakmile nastane situace zakládající na jakékoliv dávky nárok. Pouze některé z dávek mohou být doplacený i zpětně, ale vždy za určité období (př. 1 měsíc, 3 měsíce, 6 měsíců)

- nevyužívání institutu zvláštního příjemce dávky

V případě, že pobíráte např. doplatek na bydlení nebo příspěvek na bydlení, je vhodné využít institut zvláštního příjemce dávek. V praxi jde o to, že dávky nebudete pobírat přímo Vy, ale budou rovnou vypláceny pronajímateli na úhradu nákladů spojených s bydlením. S tímto musí pronajímatel samozřejmě souhlasit. Toto je vhodný krok k řešení

jak snížit pravděpodobnost vzniku dluhu na nájmu pronajímateli, což může být hlavní důvod ztráty bydlení.

- nerozložení poskytnutých dávek na celé období (utracení dávek ihned po jejich vyplacení)

Dávky jsou obvykle vypláceny v měsíčních intervalech. Ihned po obdržení dávek, zaplaťte nájem a služby spojené s veškerým užíváním bytu (elektřinu, plyn, vodu a jiné). Zbylou částku vydělte 30. Tímto zjistíte sumu, kterou můžete utratit za 1 den. Snažte se neutracet více než je tato částka za jeden den, takto by Vám měli peníze vydržet 30 dní.

6 ZÁVĚR

Cílem diplomové práce bylo poukázat na chyby v jednání občanů ve správním řízení, po jeho skončení a uplatňování opravných prostředků u správních orgánů. Popsat a vysvětlit základní pojmy, s nimiž se občan při jednání ve správním řízení může setkat a rozebrat postup správních orgánů při užití opravných prostředků účastníkem řízení. Způsoby jednání občanů a správních orgánů jsou blíže zkoumány v praktické části, která poukazuje na využitelnost opravných prostředků občany a poukazuje na vady, ke kterým častokrát v praxi dochází a navrhuje jak chybnému jednání předcházet.

Od popsáním základních pojmů správního řízení si slibuji snazší pochopení právního předpisu účastníků řízení a nastínění jim, co je meritem věci v podání opravného prostředku. Pro jednodušší orientaci občana popisuji nejčastěji užívané odvolání do detailů i s různými možnostmi usnadnění postupu jeho podání. Dále jsem vysvětlila rozdíly mezi všemi opravnými prostředky, jejichž užití nabízí právní předpis a na příkladech ukázala řešení v praxi, jelikož občané se mohou setkat i s rozkladem, či využijí odporu proti příkazu nebo námitku. V případech zjištění nových skutečností anebo důkazních listin v projednané věci s pravomocným rozhodnutím správního orgánu může účastník řízení využít pouze institutu mimořádného opravného prostředku, čímž je obnova řízení, nebo přezkumné řízení.

Díky praktickému výzkumu se mi nabídla možnost přímého kontaktu jak s možnými účastníky řízení, tak s pracovníky správních orgánů, kteří jsou pověřenými úředními osobami, jenž rozhodují za správní orgán v rámci prvoinstančního řízení. Zpracovala jsem všechna data z kvantitativního výzkumu formou dotazníků, jenž poukázali na schopnost jedinců využívat institutu opravného prostředku, jako tzv. práva se hájit, namítnout svůj názor na projednávanou věc a zároveň jsem vyhodnotila kvalitativní formu interview s úředními osobami správních orgánů a došla k závěru, že polovina občanů pokud chce a má na věci zájem je schopna si pomoci a poradit sama, najít si dostupné materiály a rady ke svému jednání na internetu případně se s někým bez úplaty poradit. Nicméně jsem zcela jasně zaznamenala vzrůstající tendenci o zájem jedinců na vlastní právní zástupce, kteří chrání zájmy svých klientů za úplatu, a to i při řešení jednoduchých záležitostí, s nimiž si neumí občan poradit sám. Další výstup výzkumu je i pro mě více než zarážející, jelikož zhruba jedna čtvrtina

populace nemá zájem o využití vlastních práv, ale zároveň opomíjejí i své povinnosti, a pokud narazí na jakýkoliv problém, tak jej skoro vždy přechází.

Výstupem práce je popsání špatného jednání při snaze o domáhání se vlastních práv s využitím institutu opravného prostředku. Z tohoto důvodu jsem jako příklad pomoci občanům navrhla v rámci vyhodnocení praktické části této práce manuál, postup, leták, uveřejnění nejčastějších chyb cokoliv, co by mohlo orgánům a institucím pomoci při jednání s lidmi a zabránilo by tak nejčastějším chybám. Zpracovala jsem brožuru s nejčastějšími chybami podatelů, účastníků odvolacích řízení o finanční dávky u správního orgánu Úřadu práce Olomouc. Je zřejmé, že každý správní orgán potřebuje jiný typ brožury, ale hlavním a důležitým krokem je její zpracování a následné umístění na veřejná místa pro občany.

Diplomová práce z mého pohledu splnila všechny předem stanovené cíle a může být určena široké veřejnosti jako vhodný pomocník ke komunikaci se správními orgány při využívání opravných prostředků ve správních řízeních.

7 SEZNAM POŽITÝCH ZDROJŮ

Literatura:

ČERNÝ, Pavel, a kol. *Průvodce novým správním řádem: s podrobným výkladem a vzory podání*. 1. vyd. Praha: Linde Praha, a. s., 2006. 439 s. ISBN 80-7201-600-8.

DAVID, Vladislav, a kol. *Mezinárodní právo veřejné*. 3. vyd. Praha: Linde Praha, 2006. 448 s. ISBN 80-7201-628-8.

HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo, obecná část*. 8 vyd. Praha: C. H. Beck, 2012. 792 s. ISBN 978-80-7179-254-3.

HRABÁK, Jan, NAHODIL, Tomáš. *Nový správní řád a zákon související: s odkazy, výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*. 2., aktualizované a doplněné vydání. Praha: ASPI, 2006. 452 s. ISBN 80-7357-180-3.

HROZINKOVÁ, Eva, FIALA, Zdeněk. *Správní právo hmotné. Obecná část*. 1. vyd. Praha: Leges, 2010. 207 s. ISBN 978-80-87212-55-4.

HROZINKOVÁ, Eva, NOVOTNÝ, Vladimír. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 2 vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, s.r.o., 2010. 233 s. ISBN 978-80-7380-263-9.

JANÁK, Jan a kol. *Dějiny správy v českých zemích. Od počátku státu po současnost*. Praha: NLN, 2005. 568 s. ISBN 80-7106-709-1.

JANEČKOVÁ, E., BARTÍK, V., *Otázky aplikace ustanovení § 152 odst. 4 a 5 správního řádu*. *Správní právo*, 2006, č. 8, s. 512. [online 2015-06-02]. Dostupné z: <mvcr.cz/soubor/registr-2006-pdf.aspx>

JEMELKA, Luboš a kol. *Soudní řád správní komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013. 1162 s. ISBN 978-80-7400-498-8.

JEMELKA, Luboš, POLEDNÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. *Správní řád komentář*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013. 844 s. ISBN 978-80-7400-484-1.

KADEČKA, Stanislav a kol. *Správní řád*. 1. vyd. Praha: Aspi, 2006. 632 s. ISBN 80-7357-226-5.

MOLEK, P. *Právo na spravedlivý proces*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012 [online 2015-06-02]. Dostupné z: <portal.concourt.sk/download/attachments/19267636/IUS32.pdf>

ONDRUŠ, Radek. *Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. 1. vyd. Praha: Linde Praha, 2005. 519 s. ISBN 80-7201-523-0.

- POLIÁN, Milan. *Organizace a činnost veřejné správy*. 1. vyd. Praha: Prospektrum, 2001. 342 s. ISBN 80-7175-098-0.
- POLIÁN, Milan. *Procesně-právní problematika ve veřejné správě*. 1. vyd. Olomouc: Votobia, 1997. 90 s. ISBN 80-7198-256-2.
- POMAHAČ, Richard. *Průvodce veřejnou správou*. 1. vyd. Praha: ISV, 1999. 246 s. ISBN 80-85866-42-0.
- PRŮCHA, Petr, POMAHAČ, Richard. *Lexikon správní právo*. 1. vyd. Ostrava: Sagit, 2002. 683 s. ISBN 80-7208-314-7.
- SKULOVÁ, Soňa a kol. *Správní právo procesní*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, s.r.o., 2012. 388 s. ISBN 978-80-7380-381-0.
- SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. 500 s. ISBN 978-80-7478-002-8.
- SLÁDEČEK, Vladimír, POUPEROVÁ, Olga. *Správní právo. Zvláštní část (vybrané kapitoly)* 2. vyd. Praha: Leges, 2014. 494 s. ISBN 978-80-87576-48-9.
- SVOBODA, Petr. *Ústavní základy správního řízení v České republice*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. 359 s. ISBN 978-80-7201-676-1.
- ŠÍŠKEOVÁ, Sylva a kol. *Přehled judikatury ve věcech správního trestání*. 1. vyd. Praha: Aspi, 2006. 823 s. ISBN 80-7357-200-1.
- ŠROMOVÁ, Eva. *Tvorba místních předpisů*. 1. vyd. Praha: Aspi, a.s., 2005. 631 s. ISBN 80-7357-121-8.
- VEDRAL, J., *Několik poznámek k odvolacímu řízení. In Nový správní řád v praxi krajských úřadů II. Sborník z 2. a 3. zimní konference/workshopu*, s. 24 [online 2015-06-02]. Dostupné z: <<http://www.prf.cuni.cz/dcz/dokumenty/katedra-spravniho-prava-a-spravni-vedy/1404044339/>>
- VEDRAL, Josef. *Správní řád komentář*. 2. vyd. Praha: Polygon, 2012. 1448 s. ISBN 978-80-7273-166-4.
- VOPÁLKA, Vladimír, a kol: *Nový správní řád: zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Code of Administrative Procedure*. Praha: ASPI, a.s., 2005. 556 s. ISBN 80-7357-109-9.

Časopisy:

- MATES, P., *Řízení o rozkladu* [online]. Právní rádce, 2007, č. 7, [online 2015-06-02]. Dostupné z: <http://pravnicaradce.ihned.cz/2-21660640-F00000_d-cb>

Internetové zdroje:

www.nssoud.cz

www.slv.cz

Základní informace o okresech z regionálního informačního systému [online], [cit. 2015-01-29]. Dostupné z: <<http://www.risy.cz/cs/krajske-ris/olomoucky-kraj/okresy/>>

Základní informace o obcích s rozšířenou působností z regionálního informačního systému [online], [cit. 2015-01-29]. Dostupné z: <<http://www.risy.cz/cs/krajske-ris/olomoucky-kraj/obce-s-rozsir-pusobnosti/>>

Základní informace pro klienty studentské právní poradny [online], [cit. 2015-01-29]. Dostupné z: <<http://www.pf.upol.cz/menu/struktura-pf/centra/centrum-pro-klinicke-pravni-vzdelavani/informace-pro-klienty-studentske-pravni-poradny/>>

Závěr Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 21 [online 2015-06-02], dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>

Závěr Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 23 [online 2015-06-02], dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>

Závěr Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 40, [online 2015-06-02], dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>

Závěr Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 70 [online 2015-06-02], dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>

Závěr Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 86 [online 2015-06-02], dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>

Závěr Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 103 [online 2015-06-02], dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>

Závěr Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 106 [online 2015-06-02], dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>

Právní předpisy:

- Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (česká verze publ. pod č. 209/1992 Sb.) čl. 6 odst. 1
- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
- Usnesení č. 2/1993 Předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky
- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 120/2001Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví, ve věcech mládeže ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 361/2000 Sb., o provozu motorových vozidel na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů

Judikatura

- Nález Ústavního soudu ČR ze dne 11. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 37/03
- Usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 2. 2011, č.j. I. Ús 2252/2010

- Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 30. 11. 2010, sp. zn. Pl. ÚS
- Nejvyšší správní soud, *Zpráva o činnosti v letech 2003-2009*,
- Rozsudek ESLP Engel proti Nizozemsku ze dne 8. 6. 1976, stížnosti č. 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72 a 5370/72
- Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 9. 1998, sp. zn. 6 A 86/96
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2003, sp. zn. 6 A 177/2002
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. ze dne 25. dubna 2005 č. 522/2005
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 05. 2007 č.j. 1338/2007
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2008, č.j. 9 As 93/2008
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, sp. zn. 1 As 96/2008
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2009, č.j. 9 As 58/2008
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2010, č.j. 3 Ads 136/2009
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2010, č.j. 6 As 39/2009
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č.j. 2 As 11/2010
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 9. 2010, sp. zn. 9 As 39/2010
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2010, č.j. 8 Ans 5/2009
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2010, č.j. 1 As 88/2010
- Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu A 4122/24

8 PŘÍLOHY

8.1 Dotazník k praktickému výzkumu

Znáte svá práva a umíte je uplatnit?

Dobrý den, prosím věnujte pár minut svého draho cenného času k vyplnění následujícího dotazníku

1. Jaké je Vaše pohlaví?

- Muž
- Žena

2. Jaký je Váš věk?

- 18-29
- 30-45
- 46-65
- 66 a více

3. Jaké je vaše nejvyšší dosažené vzdělání?

- Základní
- Vyučen/a
- Střední s maturitou či bez
- Vyšší odborné
- Vysokoškolské

4. V současné době jste?

- Zaměstnaný/á ve veřejné správě
- Zaměstnaný/á v soukromé firmě, nebo jako OSVČ
- Důchodce

- Na mateřské dovolené
- Nezaměstnaný
- Student

5. Kde žijete?

- Na vesnici do 4.500 obyvatel
- V menším městě do 15.000 obyvatel
- Ve středně velkém městě nad 15.000 obyvatel
- V krajském městě Olomouc

6. Co si představujete pod pojmem správní řízení?

- Jedná se o blokové řízení Policie ČR – řešení přestupků v dopravě
- Jedná se o činnost soudů
- Jedná se o činnost všech úřadů (orgánů) v rámci veřejné správy
- Jedná se o činnost nejen veřejné správy, ale i ostatních institucí, které v rámci své činnosti postupují dle správního řádu zák. č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů
- Nevím, co si mám pod tímto pojmem představit

7. Setkal/a jste se někdy se správním řízením, respektive byla jste účastníkem správního řízení?

- Ano, byl/a
- Ne, nebyl/a
- Nevím

8. Pokud, jste v předchozí otázce odpověděl/a ano, byl/a, napište, jakého řízení jste se zúčastnil/a?

-

9. Pokud jste byl/a účastníkem správního řízení, napište, jaké bylo Vaše postavení během řízení?

- Účastník řízení navrhovatel
- Účastník řízení přestupce
- Úřední osoba projednávající správní řízení
- Zástupce či zmocněnec účastníka řízení
- Nevím

10. Pokud jste byl/a účastníkem řízení, jednal jste v řízení sám za sebe, nebo jste užil právního zástupce či jiné rady?

- Jednal jsem sám za sebe, bez rad okolí, jelikož si myslím, že věci rozumím
- Zaplatil jsem si právního zástupce, jelikož věci nerozumím
- Jednal jsem sám za sebe, ale poradil jsem se s někým známým či blízkým, kdo by mohl problematice rozumět
- Jednal jsem sám za sebe, ale hledal jsem informace a rady na internetu
- Jednal jsem sám za sebe, ale požádal jsem o radu pracovníka příslušného orgánu/institutu, který ve věci vedl správní řízení

11. Znáte pojem opravný prostředek?

- Jde o odvolání
- Jde o stížnost
- Je to cokoliv (odvolání, odpor, námitku, rozklad a jiné), co mohu podat během řízení, pokud se mi v řízení nelíbí postup správního orgánu, či se cítím být jakkoliv dotčen na svých právech anebo proti vydanému rozhodnutí
- Nevím, o co se jedná

12. Využil/a jste někdy během probíhajícího správního řízení či proti rozhodnutí správního orgánu opravný prostředek?

- Ne, nevím co to je
- Ne, vím o co to je
- Ano, během řízení
- Ano, proti rozhodnutí správního orgánu
- Ano, proti usnesení

13. Pokud jste v předchozí otázce uvedl/a, že jste užil/a opravného prostředku, komu byl opravný prostředek směřován, jakému orgánu jste jej doručil a jak písemně, ústně či elektronicky?

- Opravný prostředek jsem směřoval/a orgánu, který věc projednával při ústním jednání do protokolu
- Opravný prostředek jsem směřoval/a orgánu, který věc projednával písemně s vlastnoručním podpisem
- Opravný prostředek jsem směřoval/a orgánu, který věc projednával pouze elektronicky, bez zaručeného podpisu
- Opravný prostředek jsem směřoval/a nadřízenému orgánu.
PROČ JSTE TAK UČINIL/A A JAKÝM ZPŮSOBEM JSTE DORUČIL/A
.....

14. Jak byste opravný prostředek, který můžete v řízení užít, pojmenoval/a?

- Odvolání
- Stížnost
- Námitka
- Rozklad
- Nesouhlas
- Nevím
- Poradil jsem se. POKUD ANO, UVEĎTE, S KÝM JSTE SE RADIL/A
.....

15. Jaká je lhůta pro podání opravného prostředku k příslušnému správnímu orgánu?

- Nevím
- Během řízení do protokolu
- Do 8 dnů od vydání rozhodnutí
- Do 15 dnů od vydání rozhodnutí
- Do 30 dnů od vydání rozhodnutí

- Na vydaném rozhodnutí či usnesení, které je mi doručeno či oznámeno by mělo být napsáno poučení a v něm zákon stanovuje lhůtu (v rámci, které se mohu užít opravného prostředku) od data doručení či oznámení

16. Může se dle Vašeho názoru změnit projednávaná věc podáním opravného prostředku?

- Nevím, řešil by to za mě někdo jiný
- Nevím, neumím toto posoudit
- Dle mého názoru nikoliv, správní orgán nezmění nic
- Dle mého názoru by se opravným prostředkem nezabýval
- Dle mého názoru se jím bude zabývat, ale na věci nic nezmění
- Dle mého názoru se jím bude zabývat a může věc vyřešit

17. Myslíte si, že žáci ZŠ, SOÚ, SOŠ dostávají během výuky občanské výchovy, rodinné výchovy, dostatečné informace pro komunikaci s orgány veřejné správy či jinými institucemi?

- Ano, nebo se naučí na koho se obrátit
- Ne
- Nevím

18. Vedli Vás rodiče, či Vy jako rodič vede děti k zájmu o občanský život, jejich práva a povinnosti?

- Ano, nebo se naučí na koho se obrátit
- Ne
- Nevím

19. Pokud by obec či město, kde žijete, pořádali bezplatné semináře pro občany k lepší orientaci v právním systému České republiky nebo záležitostí obce či města, účastnil/a byste se jich?

- Ano
- Ne
- Nevím

20. Co podle Vás může pomoci občanům k lepší orientaci pro komunikaci se správními orgány a lepší postup ve správním řízení?

- Brožurka, co a jak dělat
- Více informací dostupných na internetu či přímo u orgánu/instituce
- Bezplatná právní poradna při Univerzitě Palackého v Olomouci – Právnická fakulta
- Něco jiného. UVEĎTE CO, BY VÁM DLE VAŠEHO NÁZORU POMOHLA

.....

9 SEZNAM TABULEK

Tabulka č. 1: Základní demografické charakteristiky okresu Olomouc, Olomouckého kraje a České republiky – rozloha území, počet obcí, hustota obyvatelstva

Tabulka č. 2: Základní demografické charakteristiky okresu Žďár nad Sázavou, kraje Vysočina a České republiky – obyvatelstvo

Tabulka č. 3: Základní demografické charakteristiky okresu Olomouc, Olomouckého kraje a České republiky – vzdělanostní struktura obyvatel

10 SEZNAM GRAFŮ

- Graf č. 1. s názvem Pohlaví respondentů.**
- Graf č. 2. s názvem Věk respondentů.**
- Graf č. 3. s názvem Vzdělání respondentů.**
- Graf č. 4. s názvem Zaměstnání respondentů.**
- Graf č. 5. s názvem Místo života respondentů.**
- Graf č. 6. s názvem Pojem správní řízení.**
- Graf č. 7. s názvem Byl/a jste účastníkem správního řízení.**
- Graf č. 8. s názvem Postavení účastníka správního řízení.**
- Graf č. 9. s názvem Umí si respondenti ve správním řízení poradit.**
- Graf č. 10. s názvem Co je opravný prostředek.**
- Graf č. 11. s názvem Využití opravného prostředku.**
- Graf č. 12. s názvem Komu a jak byl opravný prostředek doručen.**
- Graf č. 13. s názvem Užití názvu opravného prostředku.**
- Graf č. 14. s názvem Lhůta podání opravného prostředku.**
- Graf č. 15. s názvem Možnost změnění rozhodnutí opravným prostředkem.**
- Graf č. 16. s názvem Informovanost dětí.**
- Graf č. 17. s názvem Výchova a zájem rodičů o informovanost dětí.**
- Graf č. 18. s názvem Semináře pro občany.**
- Graf č. 19. s názvem Co může pomoci občanům k lepší orientaci**

11 SEZNAM ZKRATEK

LZPS - Usnesení č. 2/1993 Sb., Usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součástí ústavního pořádku České republiky

PZ - Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích

SŘ - Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

TŘ - Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním

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