

**Univerzita Palackého v Olomouci**  
**Právnická fakulta**

**Mgr. Jana Fabšíková**

**Rozklad**

**Bakalářská práce**

**Olomouc 2019**

## **Čestné prohlášení**

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma Rozklad vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Petrovicích u Karviné dne 9. prosince 2019

.....  
Jana Fabšíková

## **Poděkování**

Na tomto místě bych ráda poděkovala JUDr. Soně Pospíšilové, Ph.D. za odborné vedení mé bakalářské práce a za všechny poskytnuté rady, připomínky a doporučení, které přispěly k jejímu dokončení.

## Obsah

Úvod.....	5
1. Základní pojmy související s problematikou rozkladu .....	8
2. Prameny právní úpravy rozkladu a jeho znaky.....	12
2.1 Prameny právní úpravy rozkladu.....	12
2.2 Znaky rozkladu jako řádného opravného prostředku.....	15
3. Řízení o rozkladu .....	17
3.1 Příslušnost správního orgánu.....	17
3.2 Rozkladová komise.....	19
3.2.1 Institut vyloučení z projednání a rozhodování věci .....	20
3.2.2 Jednání rozkladové komise .....	21
3.2.3 Zvláštní senát rozkladové komise.....	22
3.3 Způsoby rozhodnutí o rozkladu.....	24
Závěr .....	29
Seznam použité literatury .....	33
Shrnutí.....	36
Abstract.....	37
Klíčová slova.....	38
Key words.....	39
Přílohy .....	40
Příloha č. 1: Žádost o poskytnutí informace ze dne 29. července 2019 .....	40
Příloha č. 2: Odpověď k žádosti o poskytnutí informace ze dne 6. srpna 2019 .....	42

## Úvod

Jedním z možných procesních institutů, které správní právo procesní účastníkovi správního řízení nabízí k ochraně jeho práv či právem chráněných zájmů před nezákonným nebo nesprávným rozhodnutím správního orgánu, jež dosud nenabýlo právní moci, je institut rozkladu. Přestože je rozklad již tradičně považován za zvláštní formu odvolání, představuje mezi účastníky správního řízení institut spíše méně známý a využívaný, což je odůvodněno zejména jeho specifickou povahou, která je dána mj. tím, že rozklad směřuje pouze proti úzké skupině správních rozhodnutí, a to rozhodnutím vydaným ústředním správním úřadem, ministrem či vedoucím jiného ústředního správního úřadu. Co se týče důvodů, které mě vedly k výběru tohoto tématu, je to především, dle mého názoru, jeho stručná a místy nejasná právní úprava, ale i právě zvláštní povaha oproti jiným řádným opravným prostředkům.

Práce je členěna do tří kapitol, z nichž některé se dále člení na jednotlivé podkapitoly. V první kapitole své bakalářské práce nejprve obecně vymezují základní pojmy vztahující se k rozkladu. Jsou jimi zásada legality, kontrolní mechanismy fungování veřejné správy, instanční dozor, opravné prostředky a ústřední správní úřad, u něhož se kromě samotného pojmového vymezení zabývám rovněž jeho materiálním a formálním pojetím. Za informační zdroje mi v této části slouží zejména monografie, komentáře a soudní judikatura.

Ve druhé kapitole práce se následně věnuji pramenům právní úpravy rozkladu, především vnitrostátním, ale i nadnárodním, a dále jednotlivým znakům rozkladu. Vzhledem k tomu, že v roce 2004 došlo k přijetí nového správního řádu – zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), zaměřuji se v této části rovněž na změny, které s sebou správní řád, oproti předchozí právní úpravě obsažené v zákoně č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve vztahu k rozkladu přinesl. Od přijetí správního řádu v roce 2004 došlo následně k několika novelizacím, z nichž dvě se dotkly i právní úpravy rozkladu, jsou jimi novela z roku 2014<sup>1</sup> a z roku 2017<sup>2</sup>. Proto i jejich vymezení a vliv na právní úpravu rozkladu je předmětem druhé kapitoly práce. Kromě obecné právní úpravy rozkladu obsažené ve správním řádu existuje i řada dalších zvláštních zákonů, které rozklad upravují. I tyto řadíme mezi prameny právní úpravy rozkladu, a proto je není možno v práci opomenout. Co se pak týče jednotlivých znaků rozkladu, tyto uvádím postupně, tedy v prvé řadě ty, které jsou typické pro všechny řádné opravné prostředky, tedy i pro rozklad, poté se však již blíže zabývám znakem, který institut rozkladu od ostatních řádných opravných prostředků odlišuje. Je jím neexistence devolutivního účinku jakožto pojmového znaku rozkladu, kdy zejména tento

---

<sup>1</sup> zákon č. 250/2014 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o státní službě

<sup>2</sup> zákon č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích

znak představuje onu jeho zvláštní povahu. Důležitým informačním zdrojem jsou pro mě v této části, kromě monografií a komentářů, také důvodové zprávy ke správnímu řádu a k předmětným novelizacím.

Obsahem třetí kapitoly bakalářské práce je řízení o rozkladu. V návaznosti na předchozí kapitolu se nejprve podrobně zabývám příslušností správního orgánu, pro níž je v důsledku vyloučení devolutivního účinku typické, že se neuplatní zásada dvojinstančnosti správního řízení. Dále už se soustředuji na problematiku rozkladové komise, která v řízení o rozkladu představuje obligatorně účastníci se poradní orgán, jehož návrh rozhodnutí o podaném rozkladu je podkladem pro následné vydání rozhodnutí. Novelou správního řádu z roku 2017 došlo v ustanovení § 152 odst. 4 k zakotvení zvláštního senátu rozkladové komise v případě, že je v průběhu rozkladového řízení potřeba přezkoumat písemnosti či záznamy obsahující utajované informace. Předmětem této novely ve vztahu ke správnímu řádu tak byla obecně problematika ochrany utajovaných informací, která se však, kromě rozkladového řízení, promítla i do dalších ustanovení správního řádu. O jaká ustanovení se jedná a co bylo vůbec důvodem přijetí této nové právní úpravy, i odpověďmi na tyto otázky se ve druhé části třetí kapitoly své práce zabývám. V poslední části třetí kapitoly rozebírám jednotlivé způsoby rozhodnutí o podaném rozkladu, kdy vzhledem k tomu, že se na tuto problematiku objevují rozdílné názory, pokusím se tyto analyzovat a na základě této analýzy si utvořit na věc vlastní názor. S ohledem na již zmíněnou stručnou či místy nedostatečnou právní úpravu rozkladu je mi v této kapitole výrazným informačním zdrojem rovněž judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“), dále však čerpám z monografií, komentářů ke správnímu řádu, důvodové zprávy k předmětné novelizaci, odborných článků a příspěvků ze sborníků, přičemž z komentářů bych vyzdvihla dílo Josefa Vedrala, ze sborníků pak příspěvky Moniky Horákové.

Obecným cílem mé bakalářské práce je podat ucelený výklad diskutovaných otázek, které se k problematice rozkladu vážou, a dále porovnat současnou právní úpravu rozkladu obsaženou ve správním řádu z roku 2004 s právní úpravou obsaženou ve správním řádu z roku 1967 a vymezit novelizace, které se následně po přijetí správního řádu v roce 2004 dotkly právní úpravy rozkladu. Dílčím cílem mé práce je analýza specifické povahy rozkladu spočívající ve vyloučení devolutivního účinku a analýza problematiky ochrany utajovaných informací ve vztahu ke správnímu řádu po přijetí novely správního řádu z roku 2017. Na základě výše uvedeného bych si následně odpověděla na výzkumné otázky, které zní: Jaké projevy má v rozkladovém řízení neuplatnění zásady dvojinstančnosti řízení? Co bylo důvodem přijetí novely správního řádu z roku 2017 upravující mj. ustanovení zvláštního senátu rozkladové komise?

Co se týče metod užitých v bakalářské práci, v první a druhé kapitole práce je to zejména metoda deskriptivní, nicméně je zde možné shledat i prvky metody komparativní. Ve třetí kapitole práce je pak metoda deskriptivní doplněna rovněž o metodu analýzy při definování a rozebírání jednotlivých problematických otázek a metodu syntézy.

K podpoře některých závěrů uváděných v rámci třetí kapitoly práce jsem požádala odbor správní Ministerstva vnitra České republiky o poskytnutí informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, vztahující se k současné praxi rozkladové komise ministra vnitra. Znění žádosti včetně odpovědi na ni je obsahem přílohy č. 1 a přílohy č. 2 mé bakalářské práce.

Obsah bakalářské práce vychází z právního stavu platného k datu 1. září 2019.

## 1. Základní pojmy související s problematikou rozkladu

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Ústava ČR“) v čl. 2 odst. 3 stanoví, že „*státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatnit jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.*“ V tomto ústavním článku je vyjádřena tzv. zásada legality, která ve veřejné správě představuje jednu z nejdůležitějších zásad, jež je základem činnosti i organizace celé veřejné správy, jelikož určuje podmínky, meze a způsob výkonu jejích pravomocí, a to zejména vůči jejím adresátům. Tato zásada je pro účely veřejné správy blíže upravena v ustanovení § 2 odst. 1 správního řádu, dle kterého „*správní orgán postupuje v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí ústavního pořádku.*“ K naplnění tohoto požadavku je potřeba, aby existovaly určité nástroje, prostřednictvím kterých bude možno výkon veřejné správy řádným způsobem kontrolovat. Tyto nástroje můžeme vymezit jako tzv. kontrolní mechanismy fungování veřejné správy, jež představují jednotlivé způsoby, jakými můžeme prostřednictvím jednotlivých státních orgánů, popř. (úředních) osob kontrolu veřejné správy provádět.

Kontrolní mechanismy fungování veřejné správy lze rozdělit do různých oblastí. Jednou z oblastí je kontrola vykonávána subjekty stojícími mimo veřejnou správu – zde patří zejména kontrola vykonávána Ústavním soudem (dále jen „ÚS“), Parlamentem České republiky, správními a civilními soudy, Veřejným ochráncem práv, Nejvyšším kontrolním úřadem, orgány státního zastupitelství či kontrola na základě iniciativy občanů. Druhou oblastí je pak kontrola prováděná samotnou veřejnou správou, přičemž ta se většinou dále člení na kontrolu vnitřní a vnější. Zatímco do vnější kontroly, tj. kontroly vykonávané vůči subjektům stojícím mimo veřejnou správu, řadíme správní dozor, do vnitřní kontroly, tj. kontroly vykonávané vůči orgánům veřejné správy, řadíme instanční dozor, služební dohled, popř. dozor nad územně samosprávnými celky.

V rámci instančního dozoru se projevuje princip hierarchie, což má za následek, že se na projednávání a rozhodování věcí často podílí více správních orgánů. Jeden správní orgán rozhodnutí či jinou formu činnosti realizuje, druhý správní orgán, který je tomu prvnímu instančně nadřízen, jeho postup a výsledek činnosti přezkoumává.<sup>3</sup>

Právě jednou z možností pro realizaci instančního dozoru nadřízeného správního orgánu vůči podřízenému je uplatnění tzv. opravných prostředků, které můžeme obecně charakterizovat jako souhrn procesních institutů vytvářejících právní režim přezkoumatelnosti správních rozhodnutí.

---

<sup>3</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. Úvod. In kol. autorů. *Kontrolní mechanismy fungování veřejné správy*. Olomouc: Periplum, 2009, s. 16.



Opravné prostředky se dělí na řádné a mimořádné, a to podle toho, zda směřují proti rozhodnutí již pravomocnému či naopak proti rozhodnutí, které dosud právní moci nenabylo. Jakožto mimořádný opravný prostředek upravuje správní řád pouze žádost o obnovu řízení (jedná se o ustanovení § 100 správního řádu), kdežto mezi řádné opravné prostředky kromě odvolání (ustanovení § 81 a násl. správního řádu), odporu proti příkazu (ustanovení § 150 odst. 3 správního řádu) či námitek v rámci správní exekuce (ustanovení § 117 správního řádu) řadí i rozklad.

Pro správné pochopení institutu rozkladu považuji dále za nutné porozumět pojmu ústřední správní úřad, proto i jeho vymezení věnuji část první kapitoly mé práce. Ústředními správními úřady<sup>4</sup> jsou především ministerstva a další ústřední orgány státní správy. Co se týče ministerstev, jejich výčet nalezneme v ustanovení § 1 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kompetenční zákon“). Jedná se o Ministerstvo financí, Ministerstvo zahraničních věcí, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstvo kultury, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo zdravotnictví, Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo obrany, Ministerstvo dopravy a Ministerstvo životního prostředí. Ministerstvo lze charakterizovat jako monokratický státní orgán s dílčí věcnou a územně celostátní působností, který je organizační složkou státu a v jehož čele stojí člen vlády (ministr), jež je na návrh předsedy vlády pověřen prezidentem republiky řízením daného ministerstva. Ústavní zakotvení ministerstva obsahuje čl. 79 odst. 1 Ústavy ČR, dle kterého „*Ministerstva a jiné správní úřady lze zřídit a jejich působnost stanovit pouze zákonem.*“. Tímto zákonem se rozumí předně kompetenční zákon, ale jsou jimi i další zákony hmotněprávní povahy. Vedle ministerstev pak působí další ústřední orgány státní správy, jejichž výčet je stanoven v ustanovení § 2 kompetenčního zákona. Řadíme zde Český statistický úřad, Český úřad zeměměřičský a katastrální, Český báňský úřad, Úřad průmyslového vlastnictví, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, Správa státních hmotných rezerv, Státní úřad pro jadernou bezpečnost, Národní bezpečnostní úřad, Energetický regulační úřad, Úřad vlády České republiky, Český telekomunikační úřad, Úřad pro ochranu osobních údajů, Radu pro rozhlasové a televizní vysílání, Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí, Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře a Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost. Ústřední správní úřady je možno rovněž definovat jako monokratické správní úřady s celostátní územní a dílčí věcnou působností, nicméně dále se od ministerstev několika znaky liší. Předně jde

---

<sup>4</sup> V minulosti užívaný pojem „ústřední orgán státní správy“ dnes obvykle nahrazený ústavně konformním pojmem „ústřední správní úřad“. Nicméně stále se lze v právních předpisech setkat s užitím obou pojmů (např. kompetenční zákon vs. správní řád), a proto budou pojmy pro účely bakalářské práce užívány jako synonyma.

o skutečnost, že v čele dalšího ústředního orgánu státní správy nestojí člen vlády, nýbrž předseda či jinak nazvaný vedoucí jmenovaný vládou (např. Český báňský úřad, Úřad průmyslového vlastnictví), popř. prezidentem republiky na návrh vlády (např. Český statistický úřad, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže) a v některých případech na návrh dalšího orgánu (Úřad pro ochranu osobních údajů – na návrh Senátu).<sup>5</sup> Další odlišnost se týká věcné působnosti, kdy přesto, že je vymezena rovněž jako dílčí, jedná se o věcnou působnost velmi úzce specializovanou, která se často vztahuje na odborně technickou problematiku vyžadující zvláštní úřad (např. problematika průmyslového vlastnictví, jaderné bezpečnosti, hornické činnosti).<sup>6</sup>

Ve vztahu k ústřednímu správnímu úřadu je rovněž důležité zmínit jeho materiální či formální pojetí, a to z toho důvodu, že se jedná o otázku, která byla v minulosti předmětem několika diskuzí. Formální pojetí spočívá v tom, že za ústřední správní úřad je považován pouze takový, který je takto výslovně označen kompetenčním zákonem. Materiální pojetí pak naproti tomu vychází ze skutečnosti, že za ústřední správní úřad je nutno označit úřad, jenž naplňuje znaky takového úřadu. Zatímco nauka se v souladu s kompetenčním zákonem obvykle přiklání k pojetí formálnímu, soudní praxe už tak zcela jednoznačně nevyznívá.

Přestože se touto problematikou několikrát zabývaly Vrchní soud v Praze<sup>7</sup> či NSS<sup>8</sup>, a to každý odlišně, za průlomový lze považovat až výklad ÚS, který se vymezil proti formálnímu pojetí ústředního správního úřadu a přiklonil se k pojetí materiálnímu, když za ústřední správní úřad označil rovněž Radu pro rozhlasové a televizní vysílání, která však takto zákonem nebyla pojmenována. Dle ÚS se orgán stává ústředním správním úřadem „*v momentě naplnění materiálních znaků ústředního správního úřadu, nikoli momentem formálního zařazení takového úřadu do výčtu ústředních orgánů státní správy, ani momentem explicitního zákonného označení takového úřadu za ústřední orgán státní správy.*“<sup>9</sup> ÚS následně stanovil, že za ústřední orgán státní správy je proto nutno označit orgán, jenž naplňuje následující kritéria: „*výkon státní správy představuje podstatnou (byť menšinovou) část náplně daného orgánu, správní orgán vykonává celostátní působnost a tento orgán není přímo podřízen jinému ústřednímu orgánu státní správy.*“<sup>10</sup> Tento výčet kritérií však nelze považovat za taxativní, jelikož z literatury vyplývají i další kritéria jako normotvorná pravomoc či monokratický charakter správního orgánu. Tato však nejsou jednoznačně přijímána a v jejich případě proto můžeme hovořit o znacích sice převažujících, nicméně nikoliv nutných.<sup>11</sup>

---

<sup>5</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 284-286.

<sup>6</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 81.

<sup>7</sup> Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 21. dubna 1993, č. j. 6 A 98/93-10.

<sup>8</sup> Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. května 2003, č. j. Komp 1/2003-27

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. července 2004, č. j. Komp 1/2004-70.

<sup>9</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 30. listopadu 2010, sp. zn. Pl. ÚS 52/04.

<sup>10</sup> Tamtéž.

<sup>11</sup> Tamtéž.

Výklad ÚS nebyl doposud překonán, přesto však nelze bez dalšího říct, že by se v současné době přihlíželo pouze k materiálnímu pojetí ústředního správního úřadu. Radu pro rozhlasové a televizní vysílání bylo dle ÚS při zohlednění materiálního hlediska možno považovat za ústřední správní úřad, ačkoliv ji takto zákon neoznačoval. Přesto však na tuto skutečnost zákonodárce brzy zareagoval a novelou kompetenčního zákona<sup>12</sup> Radu pro rozhlasové a televizní vysílání výslovně označil za ústřední správní úřad. Pro úplnost je přitom vhodné uvést, že bez reakce zákonodárce nezůstalo ani předchozí usnesení NSS, ve kterém NSS naopak odmítl považovat Český telekomunikační úřad za ústřední správní úřad. I v tomto případě totiž následně došlo k novelizaci kompetenčního zákona<sup>13</sup>, v důsledku které byl Český telekomunikační úřad do výčtu ústředních správních úřadů přidán. Na závěr lze konstatovat, že dnes se již na základě legislativních úprav zřejmě nesetkáme se správním úřadem, jehož postavení jako ústředního správního úřadu by bylo pochybné. „*V praxi je totiž situace momentálně taková, že se materiální a formální pojetí ústředních správních úřadů spíše spojila. O tom pak svědčí i fakt, že všechny správní úřady splňující materiální kritéria stanovená ÚS jsou za ústřední správní úřad rovněž označeny i zákonem.*“<sup>14</sup> Tento stav je, dle mého názoru, v současné době vyhovující, jelikož nedává prostor pro vznik odlišných názorů na to, zda určitý správní úřad má či nemá postavení ústředního správního úřadu.

---

<sup>12</sup> zákon č. 250/2014 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o státní službě

<sup>13</sup> zákon č. 95/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony

<sup>14</sup> POUPEŘOVÁ, Olga. Ústřední správní úřady – formální, nebo materiální pojetí? *Právník*, 2013, roč. 152, č. 1, s. 76-77.

## 2. Prameny právní úpravy rozkladu a jeho znaky

Institut rozkladu je ve správním řízení tradičně považován za zvláštní druh řádného opravného prostředku, prostřednictvím kterého se účastník řízení může bránit proti dosud nepravomocnému rozhodnutí vydanému správním orgánem. Zmiňovaná zvláštnost přitom spočívá v tom, že správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, má podle zvláštních právních předpisů postavení ústředního správního úřadu, ministra či vedoucího jiného ústředního správního úřadu – jedná se tedy o správní orgán, jenž není podřízen jinému správnímu orgánu, ale pouze svému vedoucímu. Jak bylo výše zmíněno, zákonné vymezení rozkladu nalezneme v ustanovení § 152 správního řádu, v němž se v odstavci 1 stanoví, že „*proti rozhodnutí, které vydal ústřední správní úřad, ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu v prvním stupni, lze podat rozklad*“.

### 2.1 Prameny právní úpravy rozkladu

V ústavněprávní rovině nelze opomenout především Ústavu ČR a Listinu základních práv a svobod (dále jen „LZPS“) <sup>15</sup>, z nichž kromě samotné zásady zákonnosti, která je základem činnosti i organizace celé veřejné správy, vyplývají i principy spravedlivého procesu ve vztahu ke správnímu řízení, a to v podobě práva na poučení o řádných opravných prostředcích a práva na řádný opravný prostředek. Výše uvedené lze konkrétně dovodit z čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR a z čl. 2 odst. 2 a čl. 36 odst. 1 LZPS. Z nadnárodních pramenů dotýkajících se problematiky správního řízení, popř. dalších zákonem upravených procedur je kromě Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod potřeba zmínit i relevantní akty Rady Evropy, které však mají z hlediska závaznosti pouze doporučující charakter. Jedná se především o Rezoluci Výboru ministrů Rady Evropy (77) 31 ze dne 28. září 1977, o ochraně jednotlivce v souvislosti s rozhodnutím správních orgánů, která upravuje mj. právo na poučení o řádných opravných prostředcích proti vydanému správnímu aktu.<sup>16</sup> Dále Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy (80) 2 ze dne 11. března 1980, ohledně výkonu povinností dle vlastního volného uvážení, jež se zaměřuje na ochranu práv, svobod a zájmů jednotlivce v situaci, kdy je správní akt výsledkem aplikace správního uvážení správního orgánu. V neposlední řadě je důležité zmínit Doporučení CM/Rec (2007) 7 ze dne 20. června 2007, o dobré veřejné správě.<sup>17</sup> V tomto dokumentu (v jeho Dodatku) nalezneme jednak zásady dobré veřejné správy, jednak pravidla řídicí správní rozhodnutí, kdy konkrétně v sekci III., čl. 22 je upraveno odvolání proti správním rozhodnutím.

---

<sup>15</sup> usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>16</sup> HORÁKOVÁ, Monika. Opravné prostředky ve správním řízení. In HORÁKOVÁ, Monika, TOMOSZEK, Maxim (ed). *Vliv EU a Rady Evropy na správní řízení v ČR a v Polsku*. Brno: Tribun EU s. r. o., 2010, s. 140.

<sup>17</sup> POTĚŠIL, Lukáš. Dobrá správa v dokumentech Rady Evropy. *Veřejná správa*, 2008, roč. 12, č. 12, s. 7-8.

Obecnou zákonnou právní úpravu rozkladu nalezneme ve správním řádu, který nahradil téměř 40 let účinný zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád) (dále jen „správní řád z roku 1967“). Institutu rozkladu je ve správním řádu věnováno pouhé jedno ustanovení, konkrétně ustanovení § 152. Ačkoliv rozklad řadíme mezi řádné opravné prostředky, jeho úprava z hlediska struktury správního řádu není uvedena mezi ostatními opravnými a dozorčími prostředky v části druhé obsahující obecná ustanovení o správním řízení, nýbrž v části třetí upravující některé zvláštní instituty, které se s ohledem na menší četnost výskytu uplatní pouze v určitých případech.<sup>18</sup> Tato část je nazvána jako zvláštní ustanovení o správním řízení, přičemž ustanovení o rozkladu je podřazeno pod hlavu sedmou jako zvláštní ustanovení o přezkoumávání rozhodnutí. Rozklad tak nemá obecnou použitelnost ve vztahu k rozhodnutí veřejné správy.<sup>19</sup> Tomuto tvrzení odpovídá i důvodová zpráva ke správnímu řádu, ze které vyplývá, že by rozklad, coby procesní institut, měl být užíván pokud možno omezeně.<sup>20</sup>

Ustanovení § 152 správního řádu upravuje rozklad v pěti odstavcích, což oproti předchozí právní úpravě obsažené v ustanovení § 61 správního řádu z roku 1967, kde byl rozklad upraven pouze ve třech odstavcích, představuje rozšíření a zpřesnění některých jeho náležitostí. První odstavec vymezuje předmět rozkladu, kdy ve znění novely správního řádu z roku 2014<sup>21</sup> je rozklad možno podat proti prvoinstančnímu rozhodnutí ústředního správního úřadu, ministra či vedoucího ústředního správního úřadu. Před přijetím této novely se mohlo jednat navíc o prvoinstanční rozhodnutí státního tajemníka ministerstva, ten však byl z důvodu změny jeho postavení a zúžení působnosti z výčtu správních orgánů, jejichž rozhodnutí může být předmětem rozkladu, vypuštěn.<sup>22</sup> Ve správním řádu z roku 1967 mohl rozklad směřovat pouze proti prvoinstančnímu rozhodnutí ústředního orgánu státní správy a ani praxe v té době nepřipouštěla rozklad v případě, kdy v první instanci rozhodl ministr nebo osoba stojící v čele jiného ústředního správního úřadu. Důvodem byla snaha zamezit situaci, kdy by ministr či vedoucí ústředního orgánu státní správy rozhodoval v prvním stupni a následně by jeho osoba rozhodovala ve věci samé i v řízení o rozkladu, čímž mohlo dojít k redukci správního řízení jen na jeden stupeň.<sup>23</sup> Platná právní úprava tak představuje rozšíření okruhu prvoinstančních rozhodnutí, která lze rozkladem napadnout.

---

<sup>18</sup> JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. *Správní řád. Komentář*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 730.

<sup>19</sup> PRŮCHA, P. *Správní řád s poznámkami a judikaturou*. 3. vydání. Praha: Leges, 2017, s. 438.

<sup>20</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 500/2004 Sb., správní řád. Dostupné na < <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=oz5f6mrqga2f6njqgbpwi6q> >.

<sup>21</sup> zákon č. 250/2014 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o státní službě

<sup>22</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2014 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o státní službě. Dostupné na < <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=242&ct1=0#prilohy> >.

<sup>23</sup> VEDRAL, Josef. In VEDRAL, Josef (ed). *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha: Bova Polygon, 2012, s. 1186.

Dle druhého a třetího odstavce o rozkladu i nadále rozhoduje ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu na základě návrhu jím jmenované rozkladové komise (ve správním řádu z roku 1967 užíván název zvláštní komise), jenž má pro rozhodující orgán pouze doporučující charakter. Došlo však k rozšíření a zároveň zpřísnění právní úpravy, kdy zatímco ve správním řádu z roku 1967 absentuje jakákoliv zmínka o počtu členů, způsobu ustanovení předsedy a ostatních členů rozkladové komise či jejím složení, ustanovení § 152 odst. 3 správního řádu nově stanoví, že rozkladová komise má nejméně 5 členů, předseda a ostatní členové rozkladové komise jsou jmenováni ministrem či vedoucím jiného ústředního správního úřadu a většina členů rozkladové komise je tvořena odborníky, kteří nejsou zaměstnanci ústředního správního úřadu. Správní řád navíc dále stanoví, že ustanovení § 14 a § 134 správního řádu platí obdobně s tím, že rozkladová komise může jednat a přijímat usnesení v nejméně pětičlenných senátech a že většina přítomných členů musí být odborníci, kteří nejsou zaměstnanci ústředního správního úřadu.

Novelou správního řádu z roku 2017<sup>24</sup> byl do ustanovení § 152 správního řádu vložen nový čtvrtý odstavec, který ustanovuje zvláštní senát rozkladové komise v případě, že je v průběhu rozkladového řízení potřeba přezkoumat písemnosti či záznamy obsahující utajované informace. Problematicke zvláštního senátu rozkladové komise se dále věnuji v podkapitole 3.2.3 této bakalářské práce.

Pátý odstavec ustanovení § 152 správního řádu upravuje ve vztahu k řízení o rozkladu možnost aplikace ustanovení o odvolání, jestliže to nevyklučuje povaha věci. Zde rovněž došlo k nepatrné formulační odchylce oproti správnímu řádu z roku 1967, dle kterého bylo možno ustanovení o odvolacím řízení užít v řízení o rozkladu přiměřeně.

Naopak velkou změnu přineslo zakotvení posledního odstavce, který výslovně vymezuje způsoby rozhodnutí o rozkladu za předpokladu, že zvláštní zákon nestanoví způsob odlišný. V řízení o rozkladu je tak možno za stanovených podmínek rozhodnutí zrušit nebo změnit, případně rozklad zamítnout. Původní záměr této změny sledoval omezení možností rozhodovat o rozkladu v porovnání s obecnou úpravou odvolacího řízení, nicméně skutečnost je odlišná a v praxi se naopak hledají cesty, jak se co nejvíce přiblížit obecným způsobům rozhodování o odvolání podle ustanovení § 90 správního řádu.<sup>25</sup>

Kromě obecné právní úpravy rozkladu obsažené ve správním řádu, můžeme úpravu rozkladu nalézt i ve zvláštních zákonech. Tyto zákony jsou vůči obecné úpravě ve správním řádu vymezeny vztahem speciality a mají proto aplikační přednost, pokud pro rozhodování o rozkladu stanoví

---

<sup>24</sup> zákon č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích

<sup>25</sup> VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1203.

režim odlišný, popřípadě užití rozkladu zcela vyloučí a odkážou přímo k soudnímu přezkumu nebo k přezkoumání speciálním orgánem. Zvláštní úpravu vylučující aplikaci rozkladu obsahuje např. zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, který v ustanovení § 32 stanoví, že proti rozhodnutí ministerstva ve věci mezinárodní ochrany lze podat ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí žalobu ke správnímu soudu. Dále je rozklad vyloučen i v zákoně č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, ve znění pozdějších předpisů, z jehož ustanovení § 16 vyplývá, že proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ve věci dočasné ochrany nelze podat rozklad. Ustanovení § 17 tohoto zákona však rovněž zakotvuje možnost podat správní žalobu ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí. V souvislosti s možností odkazu na „přezkoumání speciálním orgánem“ je pak vhodné zmínit zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Tento právní předpis v ustanovení § 170a odst. 1 zřizuje Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, která je nadřízeným správním orgánem Ministerstva vnitra ve věcech, v nichž ministerstvo rozhoduje v prvním stupni a v dalších případech stanovených zákonem. Tato komise je nezávislá, avšak organizačně je součástí ministerstva.<sup>26</sup> Důvodem zvolení tohoto řešení bylo poměrně výrazné zatížení jak administrativního aparátu rozkladové komise a samotné rozkladové komise, tak především ministra vnitra. Podobně i v rámci Ministerstva obrany působí Etická komise České republiky pro ocenění účastníků odboje a odporu proti komunismu, která byla zřízena ustanovením § 7 odst. 1 zákona č. 262/2011 Sb., o účastnících odboje a odporu proti komunismu, ve znění pozdějších předpisů. Tato komise rozhoduje v některých případech, kdy je účastníkem řízení napadnuto rozhodnutí Ministerstva obrany.<sup>27</sup>

## 2.2 Znaky rozkladu jako řádného opravného prostředku

Jakmile je správním orgánem na prvním stupni vydáno správní rozhodnutí, musí být účastníkovi řízení zároveň dána možnost, jak se proti takovému rozhodnutí, v případě, že s ním nesouhlasí, bránit. Správní řád tento požadavek naplňuje mimo jiné cestou opravných prostředků, řádných a mimořádných, kdy jak už bylo výše zmíněno, rozklad řadíme mezi opravné prostředky řádné, jejichž uplatnění přichází v úvahu do té doby, dokud předmětné správní rozhodnutí nenabylo právní moci. Dalším znakem je skutečnost, že pokud není podání řádného opravného prostředku zákonem vyloučeno a bylo uplatněno včas, vzniká účastníkovi řízení po jeho podání právní nárok na přezkoumání jím napadeného správního rozhodnutí a příslušnému správnímu orgánu povinnost takové rozhodnutí přezkoumat.<sup>28</sup> Podání řádného opravného prostředku je

---

<sup>26</sup> SKULOVÁ, Soňa. Úvahy nad institutem rozkladu jako prostředku ochrany práv. In ZDRAŽILOVÁ, Petra, KLIKOVÁ, Alena (ed). *Kolegiální orgány ve veřejné správě*. Brno-Praha: Kancelář veřejného ochránce práv, 2013, s. 36-37.

<sup>27</sup> KAUCKÝ, Jiří, TOBEK, Ivan. Nové kolegiální orgány. In ZDRAŽILOVÁ, Petra, KLIKOVÁ, Alena (ed). *Kolegiální orgány ve veřejné správě*. Brno-Praha: Kancelář veřejného ochránce práv, 2013, s. 75-82.

<sup>28</sup> SKULOVÁ, Soňa a kol. *Správní právo procesní*. 3. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk s.r.o., 2017, s. 263.

úkonem účastníka řízení, což je projevem tzv. dispoziční zásady, která je pro opravné řízení typická.<sup>29</sup> Stejně jako odvolání je rozklad možné podat ve lhůtě 15 dnů ode dne oznámení prvostupňového rozhodnutí.

Řádné opravné prostředky je možno dále charakterizovat prostřednictvím účinků, které vyvolávají. Suspenzivní (odkladný) účinek znamená, že v důsledku podání řádného opravného prostředku dochází k odkladu právní moci, vykonatelnosti a jiných účinků napadeného rozhodnutí. V souvislosti s devolutivním (odvalovacím) účinkem je pak nutno zkoumat, zda oprávnění rozhodnout o opravném prostředku má jiný (zpravidla nadřízený) orgán než ten, který vydal původní rozhodnutí. V tomto se odráží zásada dvojinstančnosti správního řízení, která mimo jiné spočívá v pravidle, že proti každému správnímu rozhodnutí vydanému v prvním stupni lze podat řádný opravný prostředek, nestanoví-li zákon jinak.<sup>30</sup>

Výše jsem vymezila charakteristické znaky řádných opravných prostředků, které lze, až na výjimku, aplikovat rovněž na institut rozkladu. Tato výjimka spočívá v tom, že podáním rozkladu nenastává (a ze samé podstaty rozkladu ani nemůže nastat) devolutivní účinek, tj. přesun rozhodování o rozkladu na instancně nadřízený správní orgán. Jedná se o definiční znak rozkladu, který je dán tím, že první instancí je ústřední orgán, který již nad sebou v organizační hierarchii nikoho vyššího nemá.<sup>31</sup> Vyloučení devolutivního účinku představuje vyloučení z plného působení zásady dvojinstančnosti správního řízení, která byla dlouhou dobu řazena mezi základní zásady správního řízení, nicméně tato tradice projednání věci ve dvou stupních správních orgánů byla již překonána, jak vyplývá např. z rozsudku NSS ze dne 27. října 2005, č. j. 2 As 47/2004-61, ve kterém se uvádí, že „mezi základní zásady rozhodování o právech a povinnostech fyzických či právnických osob správními orgány nepatří rozhodování ve dvou stupních“<sup>32</sup>. Z výše uvedeného plyne, že o věci v prvním stupni jedná a rozhoduje ústřední orgán, který zároveň vystupuje i v úloze stupně druhého a stává se tzv. dvojjediným orgánem, resp. instancí.<sup>33</sup> Blíže k devolutivnímu účinku viz podkapitola 3.1 bakalářské práce věnující se příslušností správního orgánu k rozhodnutí o rozkladu.

---

<sup>29</sup> Vedle řízení zahajovaného na základě opravných prostředků rozlišuje správní řád také řízení zahajované prostřednictvím prostředků dozorcích. Tyto nemá k dispozici účastník řízení, nýbrž správní orgán, který řízení o přezkumu již zpravidla pravomocných rozhodnutí zahajuje ex offio a účastníkovi řízení na něj nevzniká právní nárok. Pro tato řízení je pak naopak typická zásada oficiality.

<sup>30</sup> KLIKOVÁ, Alena a kol. *Správní řád*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer. 2016, s. 313.

<sup>31</sup> MATES, Pavel, KOPECKÝ, Martin. *Řádné opravné prostředky ve správním řízení (podle správního řádu a stavebního zákona)*. Praha: Leges, 2015, s. 142.

<sup>32</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. října 2005, č. j. 2 As 47/2004-61.

<sup>33</sup> SKULOVÁ: *Únaby nad institutem...*, s. 35.



### 3. Řízení o rozkladu

Jak jsem již v předchozí kapitole své práce uvedla, jedním z definičních znaků rozkladu je vyloučení devolutivního účinku. To znamená, že z důvodu faktické neexistence vyššího instančně nadřízeného stupně nemůže být řízení o rozkladu projednáváno ve dvou stupních. Kdo o rozkladu rozhoduje, upravuje ustanovení § 152 odst. 2 správního řádu, které je speciální ve vztahu k ustanovení § 89 odst. 1 téhož zákona, podle kterého je odvolacím orgánem zásadně nejbližší nadřízený správní orgán. Výjimku z tohoto ustanovení představuje svým způsobem právě řízení o rozkladu, jelikož ministerstva ani jiné ústřední správní úřady nadřízený správní orgán nemají.

#### 3.1 Příslušnost správního orgánu

O rozkladu rozhoduje ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu, které pro účely rozkladového řízení zákon označuje za nadřízený správní orgán.<sup>34</sup> Přímo a pouze tyto osoby stojící v čele ministerstva či jiného ústředního správního úřadu jsou v postavení rozhodovacího správního orgánu. Nikomu jinému toto postavení nesvědčí, a to ani přesto, že je rovněž součástí vnitřní struktury příslušného orgánu.<sup>35</sup> Pravomoc rozhodovat nemůže být na nikoho jiného delegována (zejména na náměstky nebo jiné úřední osoby stojící na nižších úrovních řízení v rámci ústředního správního úřadu), což vyplývá ze skutečnosti, že je tato výlučná pravomoc stanovena kogentním ustanovením zákona, od kterého se nelze jinak než opět zákonem odchýlit.<sup>36</sup> V případě, že by nebyla funkce ministra nebo vedoucího jiného ústředního správního úřadu obsazena, nebylo by možné rozklady v tomto správním orgánu vůbec vyřizovat.<sup>37</sup>

Tímto způsobem je vymezena příslušnost správního orgánu v řízení o rozkladu, kdy se však nejedná o určení příslušnosti věcné, nýbrž o určení příslušnosti funkční. Rozkladové řízení totiž probíhá v obou stupních v rámci jednoho správního úřadu, neboť ministr či vedoucí jiného ústředního správního úřadu je pouze orgánem funkčně příslušným v rámci tohoto správního úřadu. Tento závěr potvrzuje i soudní judikatura, dle které „v rozkladovém řízení je orgán o rozkladu rozhodující a orgán I. stupně, jebož rozhodnutí je přezkoumáváno, jediným správním orgánem vymezeným zákonem rámcem jeho věcné příslušnosti; rozdílné je to, komu z hlediska jeho vnitřního organizačního uspořádání zákon zakládá funkční příslušnost o rozkladu rozhodovat.“<sup>38</sup> NSS tedy zdůrazňuje, že jde pouze o otázku funkční příslušnosti, kdy se stále a pouze jedná o rozhodování uvnitř jednoho stupně státní správy a dochází pouze k umělému rozdělení ústředního správního úřadu a jeho vedoucího do dvou

---

<sup>34</sup> VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1188.

<sup>35</sup> HORÁKOVÁ, Monika. Rozklad a princip právní jistoty. In VAČOK, Juraj (ed). *Právoplatnost' správních rozhodnutí- právní istota vs. legalita*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislavě, Právnická fakulta, 2018, s. 76.

<sup>36</sup> VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1189.

<sup>37</sup> JEMELKA, PONĎĚLÍČKOVÁ, BOHADLO: *Správní řád...*, s. 732.

<sup>38</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. ledna 2004, č. j. 6 A 11/2002-26.

procesních instancí, čímž účastník de facto přichází o instanci.<sup>39</sup> Pokud o rozkladu nerozhodne vedoucí daného ústředního orgánu, ale přímo ústřední orgán, jedná se o nedostatek funkční příslušnosti, nikoliv věcné. Taková vada má pak za následek nezákonnost rozhodnutí, nepůsobí však jeho nicotnost, jak by to bylo v případě nedostatku příslušnosti věcné. Tento závěr vyplývá z rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 30. září 1998, č. j. 6 A 2002/95-40, dle kterého „je-li rozhodnutí o rozkladu vydáno – v rozporu s kogentním ustanovením § 61 odst. 2 spr. ř.<sup>40</sup> – někým jiným než ministrem (vedoucím ústředního orgánu státní správy), je takovým postupem porušen zákon v ustanoveních o příslušnosti. Nejde tu o nepřislušnost věcnou (k níž by soud musel přihlídnout z úřední povinnosti, a která by způsobila nulitu aktu), ale o nepřislušnost funkční (porušení pořadu správních stolic, která způsobuje nezákonnost výsledného aktu.“. Dále soud dospěl k závěru, že „námitka funkční nepřislušnosti rozhodujícího správního orgánu je ve výlučné dispozici žalobce.“<sup>41</sup> Rovněž za předpokladu, že by pravomoc rozhodovat o rozkladu byla delegována na jinou osobu, která je součástí ministerstva nebo jiného ústředního správního úřadu, např. na náměstka, a tato osoba by o rozkladu rozhodla, jednalo by se o vážnou procesní vadu, která by byla důvodem pro zrušení takového rozhodnutí s odkazem na porušení ustanovení o funkční příslušnosti, neboť rozhodnutí by bylo vydáno někým, kdo k tomu není podle zákona funkčně příslušný.

Ve vztahu k ministroví či vedoucímu jiného ústředního správního úřadu nelze aplikovat ustanovení § 14 odst. 6 správního řádu, dle kterého je ze všech úkonů v řízení vyloučena rovněž ta úřední osoba, která se účastnila řízení v téže věci na jiném stupni. Užití tohoto ustanovení pak konkrétně zakazuje ustanovení § 14 odst. 7 správního řádu.<sup>42</sup> Z toho plyne závěr, že účastníkovi rozkladového řízení není dána možnost namítat podjatost osoby, která o rozkladu rozhoduje, a rovněž ani této osobě není umožněno svoji podjatost namítat. Jako důvod, proč tomu tak je, NSS ve svém rozsudku ze dne 27. listopadu 2003, č. j. 6 A 90/2002-82, uvádí jednak neexistenci specializovaného nadřízeného orgánu, který by o vyloučení ministra či vedoucího jiného ústředního orgánu státní správy rozhodoval, jednak pak také skutečnost, že není nikoho jiného, kdo by o rozkladu mohl rozhodnout, když by jediná osoba příslušná dle zákona k projednání a rozhodování v řízení o rozkladu byla z takového řízení vyloučena.<sup>43</sup> Dle mého názoru by to bylo v rozporu se samotnou podstatou rozkladu, který je charakterizován z hlediska věcné příslušnosti právě totožností orgánu rozhodujícího o rozkladu a orgánu I. stupně a v případech, kdy prvostupňové rozhodnutí vydá sám ministr či vedoucí jiného ústředního orgánu státní správy,

---

<sup>39</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 500/2004 Sb., správní řád. Dostupné na < <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=o25f6mrqga2f6njggbpwi6q> >.

<sup>40</sup> V současné právní úpravě se jedná o ustanovení § 152 odst. 2 správního řádu.

<sup>41</sup> Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 30. září 1998, č. j. 6 A 2002/95-40.

<sup>42</sup> VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1190.

<sup>43</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. listopadu 2003, č. j. 6 A 90/2002-82.

rovněž jejich totožností z hlediska funkční příslušnosti. Touto problematikou se zabýval i ÚS, ten ve svém nálezu ze dne 2. dubna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 30/09 uvedl, že aplikace ustanovení § 14 odst. 6 správního řádu nevyklučuje otázku podjatosti ministra nebo vedoucího jiného ústředního správního úřadu ze soudního přezkumu, nýbrž pouze vylučuje tuto otázku ze samostatného procesního posuzování v rámci správního řízení.<sup>44</sup> „*Správní soud v dané věci ustanovení § 14 odst. 6 správního řádu aplikuje v tom smyslu, že je neaplikuje, tj. aplikuje ho v tom smyslu, že pro posouzení rozhodované věci nedopadá, jelikož představuje, jak již bylo vyloženo, bariéru pro postup uplatnění námítky podjatosti úřední osoby ve správním řízení dle § 152 správního řádu, nikoli ale pro její posouzení v soudním řízení správním.*“<sup>45</sup> V případech zjištění důvodů pro vyloučení se však správní soud musí zabývat tím, zda tato okolnost měla vliv na zákonnost přezkoumávaného rozhodnutí. Pokud tedy v rozkladovém řízení rozhodovala podjatá úřední osoba, nicméně řízení i rozhodnutí jsou v souladu s právními předpisy, není podjatost úřední osoby sama o sobě důvodem pro zrušení rozhodnutí.<sup>46</sup> Z výše uvedeného vyplývá, že v řízení o rozkladu účastník sice nemůže namítat podjatost osoby, která o rozkladu rozhoduje, nicméně nic nebrání tomu tuto podjatost namítat v rámci přezkumu rozhodnutí o rozkladu v soudním řízení správním, kde však tato okolnost má význam pouze tehdy, pokud se promítla do nezákonnosti přezkoumávaného rozhodnutí.

### 3.2 Rozkladová komise

Rozkladovou komisi (dále jen „RK“) charakterizujeme jako zvláštní poradní orgán ministra nebo vedoucího jiného ústředního orgánu státní správy. Z hlediska způsobu přijímání rozhodnutí je to orgán kolektivní, jehož činnost podléhá organizačnímu kolegiálnímu principu.<sup>47</sup> Jedná se o orgán relativně trvalý, ačkoliv není vyloučena možnost jeho ustavení pouze ad hoc pro jednotlivé rozkladové řízení. Jmenování předsedy a členů RK náleží do výlučné pravomoci ministra (vedoucího jiného ústředního orgánu státní správy), přitom je vázán několika zákonnými limity. Z ustanovení § 152 odst. 3 správního řádu vyplývá, že RK musí mít nejméně 5 členů a v zájmu objektivitvy rozhodování, posílení relativní nezávislosti a k realizaci zásady materiální pravdy musí být z většiny tvořena odborníky, kteří nejsou zaměstnanci daného ústředního správního úřadu.<sup>48</sup> Není přitom vyloučeno, aby jeden odborník byl současně členem více RK u více ústředních správních úřadů.<sup>49</sup> Kdo zákonnou kvalitu splňuje, je pak na posouzení toho, kdo RK jmenuje.

---

<sup>44</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 2. dubna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 30/09.

<sup>45</sup> Tamtéž.

<sup>46</sup> Tamtéž.

<sup>47</sup> HORÁKOVÁ: *Opravné prostředky...*, s. 146.

<sup>48</sup> Výjimku představuje ustanovení § 25a zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů, které pro účely rozkladového řízení před Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže vylučuje aplikaci ustanovení správního řádu o složení RK.

<sup>49</sup> KOLMAN, Petr. K problematice podjatosti členů rozkladové komise. In ZDRAŽILOVÁ, Petra, KLIKOVÁ, Alena (ed). *Kolegiální orgány ve veřejné správě*. Brno-Praha: Kancelář veřejného ochránce práv, 2013, s. 67.

Často se však jedná o osoby s vysokoškolským právnickým vzděláním, nicméně vhodné je i zastoupení osob se znalostmi věcného obsahu rozhodnutí.

Jako příklad uvádím RK ministra vnitra, která je v současné době tvořena 35 členy, z toho 13 zaměstnanci Ministerstva vnitra a 22 externími odborníky. Co se externích odborníků týče, všichni mají vysokoškolské právníké vzdělání a jsou zaměstnanci ministerstev a jiných ústředních správních úřadů, České národní banky či územních samosprávných celků. Dále se jedná o advokáty či osoby z akademické sféry, přičemž jejich odbornost spočívá zejména ve znalostech správního a ústavního práva a někteří v uvedených oblastech práva přednášejí na vysokých školách a publikují odborné texty.<sup>50</sup>

V ustanovení § 152 odst. 3 správního řádu se stanoví, že ustanovení § 14 a § 134 platí obdobně. Z tohoto ustanovení tak vyplývá, že vzhledem k tomu, že je RK považována za kolegiální orgán, použije se na její činnost ustanovení § 134 správního řádu upravující řízení před kolegiálním orgánem obdobně. Nutno podotknout, že řízením před kolegiálním orgánem není možno rozumět správní řízení, ve kterém rozhoduje jako správní orgán ministr, popř. vedoucí jiného ústředního orgánu státní správy, nýbrž řízení jejího jednání směřující k přijetí návrhu rozhodnutí o rozkladu či přijetí návrhu dalších rozhodnutí (nejčastěji usnesení), která se v rozkladovém řízení vydávají.

Působnost RK je výhradně poradní, nikoliv rozhodovací, hlavní náplní její činnosti je totiž tvorba návrhu rozhodnutí, kdy tento návrh má však pro ministra či vedoucího jiného ústředního orgánu státní správy pouze doporučující charakter. Jinými slovy se jedná o její doporučení, jak by měl příslušný orgán rozhodnout, avšak pro samotné rozhodnutí není toto doporučení závazným podkladem. Přitom zde platí povinnost RK takový návrh rozhodnutí učinit, neboť pokud by bylo vydáno rozhodnutí bez něj, mělo by to za následek nezákonnost rozhodnutí a z tohoto důvodu by mohlo být předmětem přezkumu v řízení před soudem.<sup>51</sup>

### **3.2.1 Institut vyloučení z projednání a rozhodování věci**

Z ustanovení § 152 odst. 3 správního řádu dále vyplývá, že členy RK je nutno považovat za úřední osoby a jako takové pak podléhají mimo jiné požadavku při své činnosti postupovat způsobem, který nevyvolává pochybnost o objektivitě projednávání a rozhodování ve věci. Na rozdíl od ministrů či vedoucích jiných ústředních orgánů státní správy, jakožto osob příslušných k rozhodování, může účastník rozkladového řízení namítat jejich podjatost ve smyslu ustanovení § 14 odst. 3 správního řádu už v samotném rozkladovém řízení, nikoliv až v rámci přezkumu rozhodnutí o rozkladu v soudním řízení správním, popř. ve smyslu ustanovení § 14 odst. 4

---

<sup>50</sup> Příloha č. 2.

<sup>51</sup> MATES, KOPECKÝ: *Řádné opravné prostředky...*, s. 143.

správního řádu mohou, resp. musí na svoji podjatost upozornit samotní členové RK. Vzhledem k charakteru RK jako poradního orgánu však není otázka podjatosti členů RK věcí zásadního významu, když její závěry mají povahu pouhého nezávazného doporučení a nedisponuje tudíž pravomocí o rozkladu rozhodnout. Ve smyslu procesní významné skutečnosti je totiž možno o podjatosti uvažovat pouze ve vztahu k subjektu, který je nadán rozhodovací pravomocí. Pouze objektivita samotného rozhodnutí může být předmětem přezkoumání v rámci soudního řízení správního. Zda bylo doporučení RK přijato nepodjatými členy má význam především pro rozhodující subjekt, proto by podjatost člena RK neměla představovat vadu, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.<sup>52</sup> O námitce podjatosti rozhoduje usnesením ten, kdo RK jmenuje. Návrh takového usnesení však předkládá ministrovi či vedoucímu jiného ústředního správního úřadu RK jako celek, kdy z hlasování o jeho přijetí je pochopitelně vyloučen ten člen, kterého se námitka dotýká.<sup>53</sup> Namísto vyloučeného člena pak nastupuje jiný člen RK (např. člen zařazený do jiného senátu RK), který není vůči vyloučenému ve vztahu podřízenosti.<sup>54</sup>

### 3.2.2 Jednání rozkladové komise

Jednání RK vede její předseda nebo předsedající, popřípadě jiný člen, na němž se RK usnese. Některé návrhy usnesení pak může předseda RK ministrovi či vedoucímu jiného ústředního orgánu státní správy navrhopvat sám a nemusí se o nich usnášet RK jako celek. Toto neplatí ve vztahu k usnesení o tom, zda osoba je či není účastníkem řízení, usnesení o zastavení řízení či úkonu, který není rozhodnutím. RK činí svůj doporučující návrh hlasováním, kterému předchází porada. Při poradě a hlasování mohou být přítomni pouze členové RK a osoba, která je pověřena sepsáním protokolu. Z výslovné dikce zákona vyplývá, že je vyloučena jakákoliv jiná osoba, což platí i ve vztahu k ministrovi či vedoucímu jiného ústředního správního orgánu, o jehož poradní orgán se jedná. Existují i názory opačné<sup>55</sup>, nicméně se domnívám, že z důvodu zachování zmiňované objektivity, nestrannosti či nezávislosti řízení o rozkladu je nežádoucí, aby se porady a hlasování o návrhu rozhodnutí účastnila osoba takové rozhodnutí vydávající, když by svou přítomností, popř. vystupováním mohla závěry RK ovlivnit (tím spíše, pokud by předmětem rozkladu bylo její vlastní rozhodnutí). Z předchozí věty pak lze usoudit, že není rovněž žádoucí, aby se porady a následného hlasování účastnily osoby, jejichž rozhodnutí je rozkladem napadáno. „*K vyjádření svého stanoviska jim ostatně slouží ustanovení § 88 odst. 1 správního řádu a RK má toto stanovisko k dispozici. S ohledem na*

---

<sup>52</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. ledna 2013, č. j. 3 Ads 51/2012-48.

<sup>53</sup> MATES, KOPECKÝ: *Řádné opravné prostředky...*, s. 143.

<sup>54</sup> JEMELKA, PONDĚLÍČKOVÁ, BOHADLO: *Správní řád...*, s. 735.

<sup>55</sup> JEMELKA, PONDĚLÍČKOVÁ, BOHADLO: *Správní řád...*, s. 735-736., nebo rovněž VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1196.

*pravidla spravedlivého procesu ostatně není v souladu se zákonem, aby se jednání RK mohla účastnit osoba vydávající napadené rozhodnutí, ale už nikoliv účastník řízení, který proti napadenému rozhodnutí rozklad podal.*<sup>56</sup>

RK je způsobilá se usnášet za přítomnosti nadpoloviční většiny všech svých členů. Vzhledem k tomu, že RK nemusí vždy jednat pouze jako celek, nýbrž usnesení může přijímat v nejméně pětičlenných senátech, platí pro tyto senáty navíc pravidlo, že většinu přítomných členů musí tvořit odborníci, kteří nejsou zaměstnanci ústředního správního úřadu. V průběhu porady před zahájením hlasování je každý člen RK oprávněn podat návrh na usnesení RK. Samotné hlasování pak řídí předseda RK (předsedající) a z ustanovení § 134 odst. 3 správního řádu dále vyplývá, že členové RK hlasují jednotlivě a předseda hlasuje vždy naposled, přičemž má-li hlasovat více než 7 členů, je jim umožněno hlasovat současně. O každém jednotlivém hlasování se pořizuje protokol, kteří podepisují všichni přítomní členové RK a osoba, jež byla sepsáním protokolu pověřena, jestliže jde o jinou osobu než člena RK. Protokol o hlasování se stává součástí spisu, nicméně je vyloučeno do něj nahlížet.<sup>57</sup> Co se však týče samotného návrhu rozhodnutí, který je rovněž součástí spisu, do něj nahlížet možné je, nicméně jej není možno považovat za podklad pro rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu, nýbrž jde o návrh, který ze shromážděných podkladů při skutkovém hodnocení i právním posouzení případu vychází. Ze samotné podstaty rozkladového řízení je tak zřejmé, že ve vztahu k návrhu rozhodnutí nelze uplatnit právo účastníka řízení vyjádřit se k němu jako k podkladu rozhodnutí, popř. ke způsobu jeho zjištění.<sup>58</sup> Za účelem stanovení podrobností o svém jednání přijímá RK jednací řád. Zákon nestanoví, kdo takový jednací řád schvaluje, myslím si však, že to zpravidla bude ten, o jehož poradní orgán se jedná.

### **3.2.3 Zvláštní senát rozkladové komise**

Zákonem č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích (dále jen „zákon č. 183/2017 Sb.“), došlo s účinností od 1. července 2017 k zakotvení nového čtvrtého odstavce ustanovení § 152 správního řádu, na základě kterého se upravuje postup správního orgánu v případě podaného rozkladu proti rozhodnutí, které vydal ústřední správní úřad, ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu v prvním stupni, pokud při jeho vyřizování je potřeba přezkoumat rovněž písemnosti či záznamy obsahující utajované informace, jež jsou za podmínek ustanovení § 17 odst. 3 správního řádu, ve znění zákona č. 183/2017 Sb., uchovávány odděleně mimo spis. V takovém případě je stanovena povinnost ustanovit zvláštní senát RK, který se o návrhu rozhodnutí o rozkladu usnáší, přičemž tento zvláštní senát musí mít nejméně tři členy,

---

<sup>56</sup> VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1195.

<sup>57</sup> MATES, KOPECKÝ: *Řádné opravné prostředky...*, s. 144.

<sup>58</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. října 2004, č. j. 2 A 11/2002-227.

kteří jsou státními občany České republiky, a každý člen musí být držitelem platného osvědčení fyzické osoby pro stupeň utajení přezkoumávaných utajovaných písemností nebo záznamů, nebo pro stupeň utajení vyšší, a předem být poučen předsedou zvláštního senátu RK podle zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti (dále jen „zákon č. 412/2005 Sb.“). Písemný záznam o poučení je pak správní orgán povinen zaslat do 30 dnů ode dne jeho vyhotovení Národnímu bezpečnostnímu úřadu, to však jen za předpokladu, že se člen zvláštního senátu RK neprokáže poučením provedeným podle zákona č. 412/2005 Sb. Co se týče samotných členů zvláštního senátu RK, tak pro ně, stejně jako pro ostatní členy RK, platí, že většina přítomných členů musí být odborníci, kteří nejsou zaměstnanci ústředního správního úřadu. Zvláštní senát může být zřizován buď ad hoc pro jednotlivý případ, nebo jako stálý, a to nejspíše podle toho, kolika takovými případy se bude ústřední správní úřad muset zabývat.

Tato novela se kromě ustanovení o rozkladu promítla rovněž do ustanovení o vedení spisu (§ 17 odst. 3 správního řádu), vyjadřování se k podkladům rozhodnutí (§ 36 odst. 3 správního řádu), nahlížení do spisu (§ 38 odst. 6 správního řádu) a odůvodnění rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu). Pro správné pochopení důvodů přijetí této nové právní úpravy, je potřeba se blíže zabývat rovněž ustanovením § 17 odst. 3 správního řádu, v rámci kterého byl rozšířen okruh písemností a záznamů obsahujících utajované informace a informace, na které se vztahuje povinnost mlčenlivosti. Jedná se o utajované informace, které se uchovávají mimo spis v případech stanovených zvláštním zákonem (např. ustanovení § 22 odst. 3 zákona č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů (zákon o státním občanství České republiky)), o utajované informace poskytnuté správnímu orgánu Policií ČR nebo zpravodajskými službami, které se uchovávají mimo spis přímo na základě ustanovení § 17 odst. 3 věta druhá správního řádu, a o ostatní utajované informace, které se stávají součástí spisu. Pokud tedy ustanovení § 152 odst. 4 správního řádu vztahuje ochranu utajovaných informací pouze ve vztahu k utajovaným informacím, které se za podmínek ustanovení § 17 odst. 3 správního řádu uchovávají odděleně mimo spis, mají se tím na mysli pouze takové utajované informace, které se uchovávají mimo spis v případech, které stanoví zvláštní zákon a dále o utajované informace, kterými správní orgán disponuje na základě jejich poskytnutí Policií ČR nebo zpravodajskými službami. Pro oba okruhy případů je pak stanoveno, že se nepoužijí ustanovení správního řádu či jiného zákona o nahlížení do spisu.

Dle důvodové zprávy k zákonu č. 183/2017 Sb., bylo impulsem ke zpřesnění právní úpravy týkající se uchovávání písemností nebo záznamů obsahující utajované informace právě poskytování utajovaných informací Policií ČR nebo zpravodajskými službami správnímu orgánu pro účely správního řízení (např. ve věcech udělování státního občanství). Pokud totiž správní orgán v rámci

správního řízení potřeboval disponovat určitými informacemi, kterými však disponovaly pouze příslušné bezpečnostní složky, bylo zákonnou povinností správního orgánu vyžádat si od těchto bezpečnostních složek, jakožto původců utajované informace, stanovisko. Bezpečnostní složky se však často obávaly utajované informace pro účely správního řízení poskytnout, a to z důvodu, že by se s nimi mohli účastníci řízení prostřednictvím uplatnění svých procesních práv seznámit, proto vydávaly pouze stručné a čistě formální vyjádření či informace, ačkoliv disponovaly informacemi pro účely správního řízení mnohem významnějšími.<sup>59</sup> Nová právní úprava si proto klade za cíl jednak předejít situaci, aby pro správní řízení důležité informace nebyly poskytovány v nepřezkoumatelné podobě<sup>60</sup>, jednak přispět k vyřešení otázky kolize práv účastníka řízení na spravedlivý proces a veřejného zájmu na ochraně utajovaných informací<sup>61</sup>. O to se pokouší zejména prostřednictvím ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu, v rámci kterého je nově stanoveno, že „v případě, že podkladem rozhodnutí jsou písemnosti a záznamy, které jsou za podmínek v § 17 odst. 3 uchovávány odděleně mimo spis, může se účastník, o jehož právním nároku se v řízení rozhoduje, s těmito podklady seznámit pouze v podobě, která nezmaří účel jejich utajení; není-li to možné, sdělí se takovému účastníkovi alespoň v obecné rovině, jaké skutečnosti z těchto podkladů vyplývají.“

Výše uvedené je pak možno na základě ustanovení § 93 odst. 1 ve spojení s ustanovením § 152 odst. 5 správního řádu aplikovat i na řízení o rozkladu. Vzhledem k tomu, že v obecné rovině je smyslem předmětné novelizace zájem na zvýšené ochraně utajovaných informací a skutečností, na které se vztahuje povinnost mlčenlivosti, je potřeba klást zvýšené nároky i na členy RK, když obsahem utajovaných informací mohou být též skutečnosti důležité z hlediska ochrany národních zájmů.<sup>62</sup> To je důvodem, proč může být členem zvláštního senátu RK pouze osoba, která tyto shora uvedené požadavky naplňuje.

### 3.3 Způsoby rozhodnutí o rozkladu

Poslední problematika, které se v bakalářské práci věnuji, je problematika spojená s možnými způsoby, jak o rozkladu rozhodnout. Před tím však ještě považuji za důležité zmínit ustanovení § 152 odst. 5 správního řádu, dle kterého se pro rozkladové řízení použijí ustanovení o odvolacím řízení, jestliže to nevyklučuje povaha věci. Z tohoto zákonného vyjádření je možno dovodit, že se pro rozkladové řízení subsidiárně uplatní ustanovení § 81 a násl. správního řádu upravující odvolací

---

<sup>59</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích. Dostupné na < <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=929&ct1=0#prilohy> >.

<sup>60</sup> JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. *Správní řád. Komentář*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 816.

<sup>61</sup> VEDRAL, Josef. K posledním novelám správního řádu. *Správní právo*, 2019, roč. 52, č. 5, s. 268.

<sup>62</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích. Dostupné na < <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=929&ct1=0#prilohy> >.



řízení a samotný institut odvolání. Rovněž se uplatní i ustanovení § 93 odst. 1 správního řádu o použití obecných ustanovení a v neposlední řadě lze v rozkladovém řízení aplikovat ustanovení hlav I až IV, VI a VII části druhé správního řádu obsahující obecná ustanovení o správním řízení, včetně základních zásad činnosti správních orgánů. Zároveň však toto neplatí, pokud si zákon v ustanovení upravující rozklad a rozkladové řízení ve vztahu k odvolání či odvolacímu řízení nestanoví úpravu jinou, což ostatně v určitém rozsahu učinil, jak vyplývá z přechozích částí mé práce.<sup>63</sup> Aplikace tohoto ustanovení pak činí jisté názorové rozpory právě ve vztahu k ustanovení upravující jednotlivé způsoby rozhodnutí o rozkladu.

Tímto ustanovením je poslední odstavec § 152 správního řádu, ze kterého vyplývá, že pokud zvláštní zákon nestanoví jinak, lze v rozkladovém řízení napadené rozhodnutí zrušit nebo změnit a nejsou-li dány podmínky pro zrušení či změnu napadeného rozhodnutí, rozhodující orgán rozklad zamítne. Zákon přitom stanoví, že v řízení o rozkladu lze napadené rozhodnutí zrušit nebo změnit, pokud se tím plně vyhoví rozkladu a jestliže tím nemůže být způsobena újma žádnému z účastníků řízení, ledaže s tím všichni, jichž se to týká, vyslovili souhlas. Již zde může výklad zákona ve vztahu k výše uvedeným podmínkám činit jisté potíže, když se kvůli ne zcela jasnému zákonnému vyjádření nabízí otázka, jestli se dané podmínky vztahují pouze ke změně napadeného rozhodnutí či i k jeho samotnému zrušení. Tento interpretační problém vyřešil ještě před nabytím účinnosti správního řádu poradní sbor ministra vnitra, který přijal závěr, dle kterého „*se podmínka úplného vyhovění rozkladu a nezpůsobení újmy žádnému účastníku (ledaže všichni, jichž se to týká, souhlasí) vztahuje pouze ke změně rozhodnutí*“.<sup>64</sup> V opačném případě by to znamenalo, že pokud by nebylo možné rozkladu plně vyhovět, bylo by jedinou možností rozklad zamítnout a napadené rozhodnutí potvrdit, a to i za předpokladu, že by takové rozhodnutí bylo zcela nebo z části v rozporu s právními předpisy. Takový závěr by však byl v rozporu se zásadou legality a rovněž s čl. 36 odst. 1 LZPS. V tomto případě tak není žádoucí držet se striktně pouze jazykového výkladu, ale je nutno přihlídnout především k výkladu teleologickému, v rámci kterého se zjišťuje, co bylo smyslem a účelem dané právní úpravy.<sup>65</sup>

Ustanovení § 152 odst. 6 správního řádu je speciálním k ustanovení § 90 téhož zákona, vymezující jednotlivé způsoby rozhodnutí o odvolání. Ačkoliv si zákon možnosti, jak o rozkladu rozhodnout, upravuje sám, bude přesto v určitém rozsahu nutno vycházet i z úpravy odvolacího řízení, a to právě s ohledem na to, že si správní řád jednotlivé možnosti rozhodnutí upravuje pouze velmi obecným způsobem bez stanovení konkrétního postupu, který má po přijetí jednoho

---

<sup>63</sup> HORÁKOVÁ: *Opravné prostředky...*, s. 147.

<sup>64</sup> Závěr č. 21 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 5. prosince 2005.

<sup>65</sup> Závěr č. 21 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 5. prosince 2005.

z možných způsobů rozhodnutí následovat. Dle ustanovení § 152 odst. 6 písm. b) správního řádu lze rozklad zamítnout, přičemž takovým postupem je potřeba rozumět postup podle ustanovení § 90 odst. 5 nebo podle § 92 odst. 1 správního řádu. Na základě toho může rozhodující orgán rozklad jednak úplně či zčásti zamítnout jako nedůvodný (v takovém případě však zároveň musí napadené rozhodnutí potvrdit), jednak zamítnout jako opožděný či nepřipustný.<sup>66</sup>

V rozkladovém řízení je další možností, jak o rozkladu rozhodnout, možnost napadené rozhodnutí změnit, avšak v souladu s výše uvedeným tak lze učinit pouze za kumulativního splnění podmínek plného vyhovění rozkladu a nezpůsobení újmy žádnému z účastníků řízení, ledaže s tím všichni, jichž se to týká (tedy ti, jimž by mohla být způsobena újma), nevyslovili souhlas. Vzhledem k toliko jednoznačnému vymezení podmínek tak v tomto případě nelze bez dalšího uplatnit úpravu změny rozhodnutí stanovenou v rámci odvolacího řízení.<sup>67</sup> To ostatně potvrzuje i soudní judikatura, kdy dle rozsudku NSS ze dne 9. června 2016, č.j. 6 As 63/2016-40 „*úpravu o změně rozhodnutí v odvolacím řízení (srov. § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu) zde uplatnit nelze ani prostřednictvím odkazu v § 152 odst. 4 správního řádu. (...) Pokud však jde o změnu rozhodnutí, uplatní se přednostně zvláštní právní úprava limitující možnost změny rozhodnutí na tam uvedené podmínky; (...)*“<sup>68</sup>

Zřejmě nejrozpornější způsob, jak o rozkladu rozhodnout, představuje možnost napadené rozhodnutí zrušit. Je tomu tak z toho důvodu, že zákon nestanoví žádný konkrétní postup, jaký má po zrušení napadeného rozhodnutí následovat. Lze však dovodit v zásadě jen dvě možnosti postupu následujícího po zrušení napadeného rozhodnutí – řízení zastavit nebo věc vrátit orgánu prvního stupně, přičemž odlišné názory se objevují zejména k možné aplikaci vrácení věci zpět orgánu, který rozhodoval na prvním stupni. Dle Josefa Vedrala „*není možné, aby bylo prvoinstanční rozhodnutí pouze zrušeno (bez možnosti jeho vrácení k novému projednání) a účastník byl odkázán pouze na možnost nového podání žádosti (a případné nové zaplacení správního poplatku, je-li podání žádosti takto zpoplatněno) v případě, kdy správní orgán první instance (ústřední správní úřad) při vydávání rozhodnutí věcně či právně pochybil. Za pochybení správního orgánu prvního stupně nemůže být účastník řízení postižen tím, že mu bude odeprána možnost nového projednání věci a vydání nového rozhodnutí prvoinstančním orgánem, a to na základě právního názoru toho, kdo rozhodl o rozkladu.*“<sup>69</sup> S možností vrácení věci orgánu prvního stupně rovněž počítá i Monika Horáková, která uvádí, že v tomto případě je potřeba vycházet z principů dobré správy, jelikož v opačném případě, by musel účastník, aby dosáhl rozhodnutí ve věci, znovu zahájit

---

<sup>66</sup> HORÁKOVÁ: *Rozklad a...*, s. 78.

<sup>67</sup> FERFECKÝ, Jan. *Zbytečná svázanost při rozhodování o rozkladu? Několik poznámek k náhledu správních soudů*. [online]. *pravni prostor.cz*, 22. září 2017 [cit. 1. července 2019]. Dostupné na <<https://www.pravni-prostor.cz/clanky/spravni-pravo/zbytecna-svazanos-pri-rozhodovani-o-rozkladu-nekolik-poznamek-k-nahledu-spravnich-soudu>>.

<sup>68</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. června 2016, č. j. 6 As 63/2016-40.

<sup>69</sup> VEDRAL: *Správní řád...*, s. 1205.

řízení podáním žádosti, nebo by musel podat podnět pro zahájení řízení ex offo.<sup>70</sup> Pavel Mates pak dodává, že ustanovení § 152 odst. 5 správního řádu nepředstavuje komplexní zvláštní úpravu, ale je nutno přihlížet i k celkovému kontextu správního řádu, tím myslí zejména k ustanovení o odvolání (ale i k základním zásadám činnosti správního orgánu), s tím, že nikde není vyloučeno, aby tímto způsobem bylo o rozkladu rozhodnuto.<sup>71</sup> V souladu s výše uvedeným názorem je i soudní judikatura, kdy konkrétně NSS tuto variantu postupu ve svém rozsudku ze dne 27. června 2012, č. j. 3 As 28/2012-21 obecně akcentuje, když stanoví, že „rozhodnutí o rozkladu, kterým se ruší rozhodnutí vydané v prvním stupni a věc se vrací k novému projednání, případně kterým se napadené rozhodnutí pouze ruší, není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.“<sup>72</sup> NSS tím měl na mysli skutečnost, že se v takovém případě nejedná o rozhodnutí, které by podléhalo soudnímu přezkumu, tedy rozhodnutí meritorní (konečné), nýbrž se jedná o rozhodnutí procesní povahy (ve věci vedení řízení), u něhož je soudní přezkum vyloučen.<sup>73</sup> S možností vrátit věc po zrušení napadeného rozhodnutí orgánu prvního stupně ostatně počítá i poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu, který ve svém závěru č. 21 ze dne 5. prosince 2005 stanoví, že ve vztahu ke „zrušení rozhodnutí“ podle ustanovení § 152 odst. 5 písm. a) správního řádu je vhodné užít rozšiřující výklad tohoto pojmu, a na základě toho pak s ohledem na smysl a účel rozkladového řízení tímto pojmem rozumět jednak zrušení rozhodnutí nebo jeho části a zastavení řízení dle ustanovení § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu, jednak zrušení rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání dle ustanovení § 90 odst. 1 písm. b) téhož zákona.<sup>74</sup>

V teoretické rovině je však možno se setkat i s opačnými názory, které užití postupu vrácení věci po zrušení napadeného rozhodnutí naopak vylučují. Petr Průcha k této problematice zaujímá zcela jasné stanovisko, když uvádí, že z povahy věci v řízení o rozkladu nepřichází v úvahu varianta z odvolacího řízení, kdy odvolací orgán jako orgán druhého stupně může rozhodnutí zrušit a věc vrátit orgánu prvního stupně k novému projednání a rozhodnutí. „Právě takovýmto postupem by byla popřena podstata rozkladu jako opravného prostředku bez devolutivního účinku, neb ústřední správní úřad jako celek je jedinou instancí v obvyklém procesním smyslu, přičemž „vrácení“ věci není nic jiného než jeden z důsledků uplatnění či naplnění devolutivního účinku, spočívajícího v jeho „vrátné“ fázi.“<sup>75</sup> Shodný názor pak zastává i Soňa Skulová, která se domnívá, že zákon takovou variantu rozhodnutí o rozkladu (tedy zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci prvostupňovému orgánu) znemožňuje a není zcela přesvědčena o tom, zda ustanovení § 152 odst. 5 a § 152 odst. 6 správního řádu zakládají možnost

---

<sup>70</sup> HORÁKOVÁ: *Opravné prostředky...*, s. 147.

<sup>71</sup> MATES, KOPECKÝ: *Řádné opravné prostředky...*, s. 147.

<sup>72</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. června 2012, č. j. 3 As 28/2012-21.

<sup>73</sup> SKULOVÁ: *Úvahy nad institutem...*, s. 38.

<sup>74</sup> Závěr č. 21 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 5. prosince 2005.

<sup>75</sup> PRŮCHA: *Správní řád s poznámkami...*, s. 439.

rozšířit rozhodovací pravomoc vedoucího ústředního správního úřadu o další varianty, jež jsou zařazené v souhrnu variant rozhodnutí o odvolání, což odpovídá povaze odvolání jako řádného opravného prostředku. Pochybnosti má však o tom, zda tato skutečnost odpovídá i povaze rozkladu.<sup>76</sup>

Myslím si, že lze dát jistě za pravdu i druhému z uvedených názorů, když vrácení věci prvostupňovému orgánu po zrušení napadeného rozhodnutí opravdu představuje rozpor se samotnou podstatou rozkladu spočívající ve vyloučení devolutivního účinku. Přesto se nicméně přikláním k názoru, že by tuto možnost ústřední správní úřady mít měly, a to právě z důvodu ochrany práv účastníků řízení, kterým by bylo v opačném případě odepřeno právo na nové projednání věci a na vydání nového rozhodnutí. Domnívám se, že zájem účastníků řízení by měl v tomto případě převýšit nad souladností postupu s povahou rozkladu, tím spíše, pokud s možností vrácení věci orgánu prvního stupně počítají i samy některé orgány příslušné o rozkladu rozhodnout, které tuto variantu využívají. Příkladem může být RK ministra vnitra, která za rok 2018 projednala celkem 290 podaných rozkladů, z toho v 52 případech navrhla ministroví vnitra napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit prvostupňovému orgánu (Ministerstvu vnitra), ve zbylých případech pak rozklad zamítnout. Ministr vnitra všechny tyto návrhy akceptoval.<sup>77</sup>

---

<sup>76</sup> SKULOVÁ: *Úvahy nad institutem...*, s. 38.

<sup>77</sup> Příloha č. 2.

## Závěr

Obecným cílem mé bakalářské práce bylo podat ucelený výklad nejproblematictějších otázek, které se k institutu rozkladu vážou, dále porovnat současnou právní úpravu rozkladu obsaženou ve správním řádu z roku 2004 s právní úpravou obsaženou ve správním řádu z roku 1967 a vymezit novelizace, které se následně po přijetí správního řádu v roce 2004 dotkly právní úpravy rozkladu. Dílčím cílem práce pak bylo analyzovat specifickou povahu rozkladu spočívající ve vyloučení devolutivního účinku a analyzovat problematiku ochrany utajovaných informací ve vztahu ke správnímu řádu po přijetí novely správního řádu z roku 2017.

V první kapitole mé práce jsem se nejprve zabývala vymezením základních pojmů, které se k rozkladu vážou – jsou jimi zásada legality, kontrolní mechanismy fungování veřejné správy, instanční dozor a opravné prostředky. Toto vymezení mi následně pomohlo rozklad správně zařadit mezi nástroje, s jejichž pomocí se může účastník řízení bránit v případech, kdy je tak činěno v rozporu se zmíněnou zásadou legality. Dále jsem se zabývala vymezením pojmu ústřední správní úřad a otázkou jeho formálního či materiálního pojetí. Zdrojem informací mi v této části práce byly zejména úryvky z monografií a odborných článků, posuzování formálního či materiálního pojetí ústředního správního úřadu se však neobešlo bez užití soudní judikatury.

Ve druhé kapitole práce jsem nejdříve přistoupila k vymezení vnitrostátních i nadnárodních pramenů právní úpravy rozkladu a dále k porovnání současné právní úpravy rozkladu obsažené ve správním řádu z roku 2004 s právní úpravou předchozí, obsaženou ve správním řádu z roku 1967. K tomu lze nejprve obecně zmínit skutečnost, že došlo k rozšíření a zpřesnění některých jeho náležitostí. Konkrétně došlo k rozšíření okruhu prvoinstančních rozhodnutí, které lze rozkladem napadnout, kdy nově bylo stanoveno, že rozklad lze podat proti prvoinstančnímu rozhodnutí nejen ústředního správního úřadu, ale i ministra či vedoucího jiného ústředního správního úřadu. Je na místě dodat, že před novelou správního řádu z roku 2014 bylo možno rozklad podat i proti prvoinstančnímu rozhodnutí státního tajemníka ministerstva, ten však byl z důvodu změny jeho postavení a zúžení působnosti z výše uvedeného výčtu správních orgánů vypuštěn. Dále došlo k upřesnění názvu rozkladové komise, kdy správní řád z roku 1967 hovořil o zvláštní komisi. Ve vztahu ke složení rozkladové komise byla právní úprava zpřísněna a doplněna o stanovení minimálního počtu členů (5 členů) a o stanovení podmínky spočívající v uvedení poměru, v jakém mohou rozkladovou komisi tvořit odborníci coby zaměstnanci daného ústředního správního úřadu. V části upravující možnost užití ustanovení o odvolání došlo ke změně formulace způsobu tohoto užití, kdy původně byl rozsah užití vymezen pojmem „přiměřeně“. Nejvýznamnější změnu však přineslo zakotvení jednotlivých způsobů, jak za stanovených podmínek o rozkladu rozhodnout, kdy výslovně byla stanovena možnost rozklad zamítnout, rozhodnutí orgánu prvního

stupně zrušit či jej změnit. V roce 2017 pak na základě novely správního řádu došlo k ustanovení zvláštního senátu rozkladové komise pro případy posuzování rozkladů ve věcech obsahujících písemnosti s utajovanými informacemi. Ve druhé části druhé kapitoly jsem následně vymezila znaky rozkladu jakožto řádného opravného prostředku. Jsou jimi skutečnost, že rozklad směřuje proti dosud nepravomocnému prvoinstančnímu rozhodnutí správního orgánu, obecná existence právního nároku účastníka řízení na přezkoumání rozkladem napadeného rozhodnutí, projev dispoziční zásady v rozkladovém řízení, 15denní lhůta pro podání rozkladu a existence suspenzivního účinku. Definičním znakem rozkladu, který jej však od ostatních řádných opravných prostředků odlišuje, je neexistence devolutivního účinku, kdy tato skutečnost má vliv zejména na určení příslušnosti správního orgánu k rozhodnutí o rozkladu, jelikož se v jejím důsledku neuplatní zásada dvojinstančnosti řízení. V této části práce mi byly nejvýznamnějším zdrojem informací důvodová zpráva ke správnímu řádu a k předmětným novelizacím, spoustu teoretických poznatků jsem však čerpala rovněž z příspěvků ze sborníků, z odborných článků či komentářů.

Třetí kapitolu bakalářské práce jsem věnovala rozkladovému řízení. V návaznosti na předchozí podkapitolu práce jsem nejprve vymezila příslušnost správního orgánu k rozhodnutí o rozkladu, ke které se vztahuje i má první výzkumná otázka: Jaké projevy má v rozkladovém řízení neuplatnění zásady dvouinstančnosti řízení?

Neexistence devolutivního účinku má v rozkladovém řízení za následek vyluku z plného působení zásady dvouinstančnosti řízení, kdy tato skutečnost se projevuje především v tom, že řízení o rozkladu nemůže být projednáváno ve dvou stupních, jelikož zde fakticky neexistuje vyšší instančně nadřízený stupeň, který by o rozkladu mohl rozhodnout. O rozkladu tak rozhoduje tentýž správní orgán, který rozhodoval na prvním stupni, a v této souvislosti tak můžeme hovořit o tzv. dvojjediné instanci. Výše uvedené má pak vliv na samotné určení příslušnosti správního orgánu k rozhodnutí o rozkladu, kdy se však jedná o určení příslušnosti funkční, nikoliv věcné, když rozkladové řízení probíhá v obou stupních v rámci jednoho ústředního správního úřadu a dochází pouze k umělému rozdělení ústředního správního úřadu a jeho vedoucího do dvou procesních instancí. Ve vztahu k účastníkovi rozkladového řízení můžeme za negativní projev neuplatnění zásady dvouinstančnosti považovat rovněž skutečnost, že je ze zákona vyloučena možnost účastníka řízení namítat podjatost osoby, která o rozkladu rozhoduje, a rovněž ani této osobě není umožněno svoji podjatost namítat. Důvodem je jednak neexistence specializovaného nadřízeného orgánu, který by o vyloučení ministra či vedoucího jiného ústředního správního orgánu rozhodoval, jednak neexistence jiné osoby, která by o rozkladu mohla rozhodnout, když by jediná osoba příslušná dle zákona k projednání a rozhodování v řízení o rozkladu byla z takového řízení vyloučena. Na druhou stranu však může účastník řízení za určitých podmínek podjatost

osoby, která o rozkladu rozhoduje, namítat v rámci přezkumu rozhodnutí o rozkladu v soudním řízení správním.

V následující části třetí kapitoly jsem se zabývala RK, především její úlohou v rozkladovém řízení spočívající v zajištění nestrannosti, objektivity a odbornosti při rozhodování. V této části práce jsem uvedla i několik příkladů z praxe rozkladové komise ministra vnitra, a to na základě mnou podané žádosti o informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Samostatnou podkapitolu jsem následně věnovala zvláštnímu senátu RK, k jehož ustanovení došlo na základě novely správního řádu v roce 2017 zakotvením nového čtvrtého odstavce do ustanovení § 152. Tento zvláštní senát RK se ustanovuje v případech, kdy je při vyřizování rozkladu potřeba přezkoumat také písemnosti či záznamy obsahující utajované informace, které jsou za podmínek ustanovení § 17 odst. 3 správního řádu (ve znění výše zmíněné novely správního řádu) uchovávány odděleně mimo spis. Vzhledem k tomu, že předmětem této novely byla obecně problematika ochrany utajovaných informací, dotkla se novela i dalších ustanovení správního řádu, konkrétně ustanovení § 17 odst. 3 upravujícího vedení spisu, § 36 odst. 3 upravujícího vyjadřování se k podkladům rozhodnutí, § 38 odst. 6 upravujícího nahlížení do spisu či § 68 odst. 3 upravujícího odůvodnění rozhodnutí. Tato část práce mi byla také podkladem pro zodpovězení mé druhé výzkumné otázky: Co bylo důvodem přijetí novely správního řádu z roku 2017 upravující mj. ustanovení zvláštního senátu rozkladové komise?

Za stěžejní důvod přijetí této novelizace je možno považovat zejména potřebu vyvážit práva účastníka řízení na spravedlivý proces v podobě jeho práva nahlížení do spisu či práva vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladům a veřejného zájmu na ochraně utajovaných informací, popř. informací, na které se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti, jež mohou být obsahem spisu, resp. podkladů rozhodnutí. Za tím účelem tak bylo potřeba striktně stanovit podmínky, za kterých účastník řízení bude mít k takovým informacím přístup, aby se dotčené orgány, kterých se takové informace týkají a jež je pro účely správního řízení správnímu orgánu poskytl, nemusely obávat, že budou účastníkovi řízení zpřístupněny v neomezeném rozsahu na základě uplatnění jeho procesních práv. Obecně se tak nově stanoví, že v řízeních, kde se rozhoduje o právním nároku účastníka, bude mít takový účastník možnost seznámit se se skutečnostmi vyplývajícími z podkladů obsahujících utajované informace, které jsou uchovávány mimo spis, v podobě, která nezmaří účel jejich utajení, popř. nebude-li to možné, sdělí se mu alespoň v obecné rovině, jaké skutečnosti z těchto podkladů vyplývají (ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu). Písemnosti či záznamy obsahující takové informace však mohou být i předmětem přezkumu v rámci rozkladového řízení, kde se však předpokládá, že se s nimi budou muset seznámit i jednotliví členové RK. Proto bylo potřeba stanovit zvýšené požadavky na tyto členy

v podobě státního občanství České republiky a držení platného osvědčení fyzické osoby pro stupeň utajení přezkoumávaných utajovaných informací či záznamů nebo pro stupeň utajení vyšší a předchozího poučení předsedou zvláštního senátu RK. Pro tyto účely tak bude muset být zřízen zvláštní senát RK (resp. musí být dána možnost jej zřídit ad hoc), jehož členové budou muset výše uvedené požadavky splňovat, a tento se pak bude o návrhu rozhodnutí o rozkladu usnášet.

Poslední část mé práce byla věnována problematice jednotlivých způsobů rozhodnutí o rozkladu a kromě monografií, příspěvků ze sborníků, odborných článků či komentářů jsem podklady pro mé závěry čerpal i ze soudní judikatury či ze závěru poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 5. prosince 2005. Předně je třeba uvést, že kromě samotného zrušení rozkladem napadeného rozhodnutí, umožňuje správní řád za stanovených podmínek napadené rozhodnutí rovněž změnit, popř. rozklad zamítnout. Ve vztahu k možnosti napadené rozhodnutí zrušit a jeho následného postupu uvádím, že vzhledem k subsidiární aplikaci ustanovení upravujícího odvolací řízení je možno dovodit v zásadě dvě varianty postupu po zrušení, jednak zastavení řízení, jednak vrácení věci prvostupňovému orgánu. Zatímco možnost zastavit řízení v souvislosti se zrušením rozkladem napadeného rozhodnutí nikdo nerozporuje, užití varianty vrátit věc orgánu, který napadené rozhodnutí vydal, je předmětem mnoha diskuzí odborné veřejnosti. Přikláním se k názoru, dle kterého by tuto možnost ústřední správní úřady mít měly, a to přesto, že vrácení věci představuje naplnění devolutivního účinku, což je v rozporu se samotnou podstatou rozkladu. Domnívám se, že je v tomto případě potřeba dát přednost zájmu účastníků řízení, když v opačném případě by bylo odepřeno jejich právo na nové projednání věci a na vydání nového rozhodnutí. K odstranění rozporných názorů by bylo vhodné právní úpravu v této části upřesnit a stejně, jako je tomu v případě úpravy odvolacího řízení, konkrétně uvést, jaký postup má po zrušení rozkladem napadeného rozhodnutí následovat.



## Seznam použité literatury

### Monografie

- BARTOŇ, Michal a kol. *Kontrolní mechanismy fungování veřejné správy*. Olomouc: Periplum, 2009. 383 s.
- HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. 599 s.
- KLIKOVÁ, Alena a kol. *Správní řád*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer. 2016. 676 s.
- MATES, Pavel, KOPECKÝ, Martin. *Řádné opravné prostředky ve správním řízení (podle správního řádu a stavebního zákona)*. Praha: Leges, 2015. 176 s.
- PRŮCHA, P. *Správní řád s poznámkami a judikaturou*. 3. vydání. Praha: Leges, 2017. 520 s.
- SKULOVÁ, Soňa a kol. *Správní právo procesní*. 3. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk s.r.o., 2017. 421 s.
- SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. 500 s.

### Příspěvky ve sborníku

- HORÁKOVÁ, Monika. Rozklad a princip právní jistoty. In VAČOK, Juraj (ed). *Právoplatnosť správnych rozhodnutí-právna istota vs. legalita*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislavě, Právnická fakulta, 2018, s. 73-79.
- HORÁKOVÁ, Monika. Opravné prostředky ve správním řízení. In HORÁKOVÁ, Monika, TOMOSZEK, Maxim (ed). *Vliv EU a Rady Evropy na správní řízení v ČR a v Polsku*. Brno: Tribun EU s. r. o., 2010, s. 140-149.
- KAUCKÝ, Jiří, TOBEK, Ivan. Nové kolegiální orgány. In ZDRAŽILOVÁ, Petra, KLIKOVÁ, Alena (ed). *Kolegiální orgány ve veřejné správě*. Brno-Praha: Kancelář veřejného ochránce práv, 2013, s. 73-87.
- KOLMAN, Petr. K problematice podjatosti členů rozkladové komise. In ZDRAŽILOVÁ, Petra, KLIKOVÁ, Alena (ed). *Kolegiální orgány ve veřejné správě*. Brno-Praha: Kancelář veřejného ochránce práv, 2013, s. 66-70.
- SKULOVÁ, Soňa. Úvahy nad institutem rozkladu jako prostředku ochrany práv. In ZDRAŽILOVÁ, Petra, KLIKOVÁ, Alena (ed). *Kolegiální orgány ve veřejné správě*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2013, s. 33-43.

### Komentáře

- JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. *Správní řád. Komentář*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. 950 s.
- JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. *Správní řád. Komentář*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019. 1048 s.

- VEDRAL, Josef. *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha: Bova Polygon, 2012. 1448 s.

### **Odborné časopisy**

- POTĚŠIL, Lukáš. Dobrá správa v dokumentech Rady Evropy. *Veřejná správa*, 2008, roč. 12, č. 12, s. 7-8.
- POUPEROVÁ, Olga. Ústřední správní úřady – formální, nebo materiální pojetí?. *Právník*, 2013, roč. 152, č. 1, s. 67-77.
- VEDRAL, Josef. K posledním novelám správního řádu. *Správní právo*, 2019, roč. 52, č. 5, s. 268.

### **Právní předpisy**

- Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 71/1967 sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
- Zákon č. 95/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony
- Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 262/2011 Sb., o účastnících odboje a odporu proti komunismu, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 250/2014 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o státní službě, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

## Důvodové zprávy

- Důvodová zpráva k zákonu č. 500/2004 Sb., správní řád. Dostupné na <<https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=oz5f6mrqga2f6njqgbpwi6q>>.
- Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2014 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o státní službě. Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=242&ct1=0#prilohy>>.
- Důvodová zpráva k zákonu č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích. Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=929&ct1=0#prilohy>>.

## Internetové stránky

- FERFECKÝ, Jan. *Zbytečná svázanost při rozhodování o rozkladu? Několik poznámek k náhledu správních soudů*. [online]. *pravni prostor.cz*, 22. září 2017 [cit. 1. července 2019]. Dostupné na <<https://www.pравниprostor.cz/clanky/spravni-pravo/zbytecna-svazanost-pri-rozhodovani-o-rozkladu-nekolik-poznamek-k-nahledu-spravnich-soudu>>.

## Judikáty

- Nález Ústavního soudu ze dne 2. dubna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 30/09.
- Usnesení Ústavního soudu ze dne 30. listopadu 2010, sp. zn. Pl. ÚS 52/04.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. listopadu 2003, č. j. 6 A 90/2002-82.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. ledna 2004, č. j. 6 A 11/2002-26.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. října 2004, č. j. 2 A 11/2002-227.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. října 2005, č. j. 2 As 47/2004-61.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. června 2012, č. j. 3 As 28/2012-21.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. ledna 2013, č. j. 3 Ads 51/2012-48.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. června 2016, č. j. 6 As 63/2016-40.
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. května 2003, č. j. Komp 1/2003-27.
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. července 2004, č. j. Komp 1/2004-70.
- Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 30. září 1998, č. j. 6 A 2002/95-40.
- Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 21. dubna 1993, č. j. 6 A 98/93-10.

## Jiné zdroje

- Závěr č. 21 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 5. prosince 2005.

## Shrnutí

Bakalářská práce se zaměřuje na zvláštní druh řádného opravného prostředku, kterým je institut rozkladu. Jedním z obecných cílů práce je výklad problematických otázek, které se k rozkladu vážou, přičemž se jedná zejména o otázku specifické povahy rozkladu spočívající ve vyloučení devolutivního účinku, otázku materiálního a formálního pojetí ústředního správního úřadu, problematiku ustanovení zvláštního senátu rozkladové komise či jednotlivých způsobů rozhodnutí o rozkladu. Dalším cílem práce je pak porovnání současné právní úpravy rozkladu obsažené ve správním řádu z roku 2004 a předchozí právní úpravy, kterou obsahoval správní řád z roku 1967. Vzhledem k tomu, že byl správní řád po své účinnosti několikrát novelizován, bylo předmětem práce rovněž vymezení těch novelizací, které se dotkly problematiky rozkladu. S ohledem na skutečnost, že zákonná úprava rozkladu je stručná, nejednoznačná a místy nedostatečná, je důležitým informačním zdrojem bakalářské práce judikatura Ústavního soudu, Nejvyššího správního soudu či Vrchního soudu v Praze, a dále také důvodové zprávy ke správnímu řádu a k předmětným novelám správního řádu, které se k rozkladu vážou. V případě některých témat je pak výklad doplněn o konkrétní údaje z praxe rozkladové komise ministra vnitra.

## **Abstract**

The bachelor thesis focuses on a special kind of ordinary remedy, which is the institute of remonstrance. One of the general aims of the thesis is to interpret problematic issues that relate to the remonstrance, especially the question of the specific nature of the remonstrance consisting in the elimination of devolutive effect, the material and formal conception of the central administrative authority, the issue of the establishment of a special senate of the remonstrance committee or of individual methods of decision of remonstrance. Another aim of the thesis is to compare the current legal regulation of remonstrance contained in the administrative code of 2004 and the previous legal regulation contained in the administrative code of 1967. Due to the fact that the administrative code of 2004 was amended several times after its effectiveness, it was the subject of the work to define those amendments that affected the issue of remonstrance. Considering the fact that the legal regulation of remonstrance is brief, ambiguous and inadequate, an important source of information of the thesis is the case law of the Constitutional Court, the Supreme administrative Court or the High Court in Prague, and also explanatory reports to the administrative code of 2004 and to the amendments to the administrative code which relate to the remonstrance. In the case of some topics, the interpretation is supplemented by specific data from the practise of the remonstrance committee of the minister of the interior.

## **Klíčová slova**

Rozklad, řádné opravné prostředky, ústřední správní úřad, funkční příslušnost, rozkladová komise, rozkladové řízení.

## **Key words**

The remonstrance, ordinary remedies, central administrative authority, functional jurisdiction, remonstrance committee, remonstrance proceeding.

## Přílohy

### Příloha č. 1: Žádost o poskytnutí informace ze dne 29. července 2019

#### **Žádost o poskytnutí informace ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů**

**Jméno a příjmení:** Jana Fabšíková

**Datum narození:** [REDACTED]

**Adresa:** [REDACTED]

**E-mail:** [REDACTED]

**Předmět:** Rozkladová komise ministra vnitra

Na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, žádám o poskytnutí následujících informací:

1. Jaká je v současné době organizace rozkladové komise ministra vnitra – počet senátů rozkladové komise a jejich specializace?
2. Jaký je v současné době celkový počet členů rozkladové komise a z toho počet členů kteří jsou zaměstnanci Ministerstva vnitra a počet členů, kteří jsou externími odborníky?
3. Co se týče externích odborníků:
  - jaké je jejich nejvyšší dosažené vzdělání? (např. 3 členové vysokoškolské – 2 členové magisterské, 1 člen bakalářské, 2 členové středoškolské s maturitou, apod.)
  - jaká povolání vykonávají? (popř. v čem spočívá jejich odbornost)
4. Jaký byl v roce 2018 celkový počet případů řešených rozkladovou komisí ministra vnitra? Jakými způsoby bylo v těchto jednotlivých případech o rozkladu rozhodnuto?
5. V kolika případech rozhodl v roce 2018 ministr vnitra odchylně od návrhu rozhodnutí, který mu byl předložen rozkladovou komisí?
6. Byla za rok 2018 účastníkem řízení namítána podjatost člena rozkladové komise, popř. zda na podjatost upozornil člen rozkladové komise sám? Pokud ano, jak o ni ministr vnitra rozhodl?
7. Žádám o poskytnutí aktuálního Jednacího řádu a Statutu rozkladové komise.
8. Byl již ve smyslu § 152 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ustanoven zvláštní senát z důvodu projednání takové věci, která



obsahuje utajované informace? Pokud ne, je tento senát ustanoven, nebo bude ustanoven ad hoc?

Poskytnuté informace žádám zaslat pokud možno na emailovou adresu.

Za kladné vyřízení žádosti děkuji.

V Ostravě dne 29. července 2019

Jana Fabšiková

## Příloha č. 2: Odpověď k žádosti o poskytnutí informace ze dne 6. srpna 2019



MINISTERSTVO VNITRA  
ČESKÉ REPUBLIKY



MVCRX04L7UC5  
prvotní identifikátor

odbor správní  
náměstí Hrdinů 1634/3  
140 21 Praha 4

Č. j. MV-108268-2/SO-2019

Praha 6. srpna 2019

Počet listů: 3

Přílohy: 2

Paní  
Jana Fabšíková

e-mail: [redacted]

### Poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

Odbor správní Ministerstva vnitra (dále jen „odbor správní“) obdržel dne 30. července 2019 žádost paní Jany Fabšíkové (zaslanou e-mailem dne 29. července 2019 na e-mailovou adresu [posta@mvr.cz](mailto:posta@mvr.cz)) o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.

Konkrétně se jedná o poskytnutí následujících informací:

1. Jaká je v současné době organizace rozkladové komise ministra vnitra – počet senátů rozkladové komise a jejich specializace?
2. Jaký je v současné době celkový počet členů rozkladové komise a z toho počet členů kteří jsou zaměstnanci Ministerstva vnitra a počet členů, kteří jsou externími odborníky?
3. Co se týče externích odborníků:
  - jaké je jejich nejvyšší dosažené vzdělání? (např. 3 členové vysokoškolské – 2 členové magisterské, 1 člen bakalářské, 2 členové středoškolské s maturitou, apod.)
  - jaká povolání vykonávají? (popř. v čem spočívá jejich odbornost)
4. Jaký byl v roce 2018 celkový počet případů řešených rozkladovou komisí ministra vnitra? Jakými způsoby bylo v těchto jednotlivých případech o rozkladu rozhodnuto?
5. V kolika případech rozhodl v roce 2018 ministr vnitra odchylně od návrhu rozhodnutí, který mu byl předložen rozkladovou komisí?
6. Byla za rok 2018 účastníkem řízení namítána podjatost člena rozkladové komise, popř. zde na podjatost upozornil člen rozkladové komise sám? Pokud ano, jak o ní ministr vnitra rozhodl?

7. *Žádám o poskytnutí aktuálního Jednacího řádu a Statutu rozkladové komise.*
8. *Byl již ve smyslu § 152 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ustanoven zvláštní senát z důvodu projednání takové věci, která obsahuje utajované informace? Pokud ne, je tento senát ustanoven, nebo bude ustanoven ad hoc?*

Odbor správní, který od 1. ledna 2017 zabezpečuje činnost rozkladové komise ministra vnitra (dále jen „rozkladová komise“), k výše uvedené žádosti o poskytnutí informací sděluje následující:

#### **K bodu 1:**

Na základě ustanovení § 152 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), byla zřízena rozkladová komise, a to pokynem ministra vnitra č. 51/2016 ze dne 23. prosince 2016, kterým se zřizuje rozkladová komise ministra vnitra.

Rozkladová komise se aktuálně skládá ze čtyř senátů, přičemž pouze jeden senát je specializován, a to (tříčlenný stálý) zvláštní senát, který byl v souladu s § 152 odst. 4 správního řádu zřízen pro posuzování rozkladů ve věcech obsahujících písemnosti s utajovanými informacemi.

Ostatní tři senáty rozkladové komise nejsou nijak zaměřeny (specializovány) na konkrétní správní agendu, a proto posuzují podané rozklady (či jiné úkony) bez ohledu na konkrétní věcnou problematiku (nad rámec dotazu sdělujeme, že se jedná např. o agendu státního občanství České republiky, agendu uznání rovnocennosti vzdělání úředníků územních samosprávných celků, přestupkovou agendu, agendu přiznání náhrady za nemovitý majetek zanechaný na Podkarpatské Rusi, agendu poskytnutí jednorázového příspěvku ke zmírnění některých klvd způsobených komunistickým režimem, přezkum závazných stanovisek Ministerstva vnitra, atd.).

#### **K bodu 2:**

V současné době je rozkladové komise složena celkem z 35 členů (včetně předsedy a jednoho místopředsedy), přičemž konkrétní počet zaměstnanců Ministerstva vnitra a externích odborníků v rozkladové komisi je následující:

- 13 členů – zaměstnanci Ministerstva vnitra,
- 22 členů – externí odborníci.

#### **K bodu 3:**

Všichni externí odborníci v rozkladové komisi (stejně jako zaměstnanci Ministerstva vnitra v rozkladové komisi) mají vysokoškolské vzdělání, a to magisterské právníckého směru.

Externí odborníci jsou zaměstnanci ministerstev a jiných ústředních správních úřadů, České národní banky či územních samosprávných celků. Dále jsou externími odborníky v rozkladové komisi advokáti či osoby z akademické sféry. Jejich odbornost spočívá zejména ve znalostech správního práva a ústavního práva, z nichž někteří v uvedených oblastech práva přednášejí na vysokých školách či publikují odborné texty.

**K bodu 4:**

V roce 2018 rozkladová komise projednala celkem 290 případů, přičemž

- v 52 případech navrhla ministři vnitra rozhodnout podle § 152 odst. 6 písm. a) správního řádu ve spojení s § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu, tj. napadené rozhodnutí nebo jeho část zrušit a věc vrátit k novému projednání správnímu orgánu I. stupně (Ministerstvu vnitra),
- v dalších 238 případech navrhla ministři vnitra rozhodnout podle § 152 odst. 6 písm. b) správního řádu, tj. rozklad zamítnout, popř. potvrdit závazné stanovisko Ministerstva vnitra podle § 149 odst. 5 správního řádu.

**K bodu 5:**

Ministr vnitra v roce 2018 všechny návrhy rozkladové komise akceptoval.

**K bodu 6:**

V roce 2018 nebyla žádným účastníkem řízení namítána podjatost člena rozkladové komise a ani žádný člen rozkladové komise na podjatost neupozornil.

**K bodu 7:**

Statut rozkladové komise a jednací řád rozkladové komise zasiláme v příloze.

**K bodu 8:**

K otázce ustanovení zvláštního senátu rozkladové komise odkazujeme na výše uvedenou odpověď k bodu 1.

JUDr. Petr Voříšek, Ph.D.  
ředitel odboru

Výtiskuje: Mgr. Jan Břeň  
tel. č.: 974 816 647  
e-mail: jan.bren@mivr.cz

Elektronický podpis – A.Š.2019  
Certifikát veřejného podpisu:  
Jednička: ŠKOP, Petr Váňas  
Vytvořeno: ProSignum, s.r.o. CA 3  
Platnost do: 16.4.2021 15:05:27 (GMT+02:00)

## **Statut rozkladové komise ministra vnitra**

### **Čl. 1**

#### **Charakter a účel zřízení rozkladové komise ministra vnitra**

Rozkladová komise ministra vnitra (dále jen „Komise“) je odborným poradním orgánem ministra vnitra pro přípravu návrhů rozhodnutí (sdělení) ministra vnitra v případech, kdy podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), rozhoduje ministr vnitra o rozkladu podanému proti prvostupňovému rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) a o podnětech k přezkoumání pravomocných rozhodnutí ministerstva v přezkumném řízení.

### **Čl. 2**

#### **Předmět činnosti Komise**

Komise posuzuje

- a) rozklady podané proti prvostupňovým rozhodnutím ministerstva,
- b) podněty k přezkoumání pravomocných rozhodnutí ministerstva v přezkumném řízení,
- c) závazná stanoviska podle § 149 odst. 4 správního řádu,
- d) žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti v působnosti ministra vnitra s výjimkou odboru azylové a migrační politiky ministerstva a odboru správního ministerstva (dále jen „odbor správní“).

### **Čl. 3**

#### **Složení a jednání Komise**

(1) Komise je složena z předsedy Komise, místopředsedy Komise a dalších členů Komise, které jmenuje a odvolává ministr vnitra.

(2) Členové Komise jsou zařazeni do senátů Komise (dále jen „senát“), které jsou nejméně pětičlenné. Z důvodu nepřítomnosti některého z členů senátu na jednání senátu nebo jiných vážných důvodů může předseda Komise zřídit zvláštní senát pro konkrétní jednání. Je-li nepřítomnost člena senátu pouze krátkodobá, může předseda Komise doplnit člena senátu z řad členů Komise.

(3) Komise jedná v plénu nebo v senátech. Plénum je složeno ze všech členů Komise.

(4) Předseda Komise svolá jednání Komise v plénu tehdy, pokud je to nezbytné k řádnému plnění úkolů Komise a dále vždy, požádá-li o to ministr vnitra nebo alespoň jedna třetina členů Komise.

#### Čl. 4

##### **Předseda Komise a místopředseda Komise**

###### (1) Předseda Komise

- a) podává ministroví vnitra návrhy na jmenování členů Komise a jejich odvolání,
- b) oznamuje změny ve složení Komise po schválení ministrem vnitra ve II. části Věstníku Ministerstva vnitra,
- c) svolává jednání Komise,
- d) navrhuje program jednání Komise,
- e) řídí jednání Komise,
- f) schvaluje zápis z jednání Komise,
- g) zřizuje senáty,
- h) zařazuje členy Komise do senátů,
- i) jmenuje předsedy senátů,
- j) rozhoduje o rozdělení věcí mezi senáty,
- k) jmenuje tajemníka Komise ze zaměstnanců ve služebním nebo pracovním poměru zařazených v odboru správním.

(2) V době nepřítomnosti předsedy Komise jej zastupuje v plném rozsahu jeho práv a povinností místopředseda Komise. V přítomnosti předsedy Komise vykonává místopředseda Komise práva a povinnosti předsedy Komise, kterými ho předseda Komise výslovně pověřil.

#### Čl. 5

##### **Opatření k zajištění činnosti Komise**

(1) Materiál k projednání (dále jen „materiál“) předkládá Komisi organizační útvar ministerstva nebo generální ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky, proti jejichž rozhodnutí byl podán rozklad nebo proti jejichž pravomocnému rozhodnutí směřuje podnět k přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení (dále jen „útvár“). Útvár je povinen přiložit k materiálu kompletní spis a předkládací zprávu, jejímž obsahem je právní rozbor případu včetně vyjádření se ke všem podaným námitkám a stanovisko útvaru. Předkládací zprávu podepisuje ředitel útvaru nebo jím pověřený státní zaměstnanec, nebo zaměstnanec.

(2) Útvár je povinen materiál se všemi přílohami předložit Komisi bez zbytečných průtahů, nejpozději však do deseti dnů od doručení rozkladu (podnětu) ministerstvu. Materiál předkládá útvár Komisi prostřednictvím odboru správního.

(3) Útvár je povinen na požádání předsedy senátu předložený materiál doplnit, a to ve lhůtě stanovené předsedou senátu. Není-li lhůta stanovena, útvár doplní materiál do deseti dnů ode dne, kdy jej k doplnění obdržel.

(4) Ředitel útvaru nebo jiný jím pověřený zástupce útvaru je povinen na výzvu předsedy Komise nebo předsedy senátu zúčastnit se projednání případu, který Komisi útvár předložil, a poskytnout Komisi nebo senátu k případu potřebné

vysvětlení.

(5) Komise doporučuje ministrovi vnitra způsob vyřízení projednávaného případu spolu s příloženým návrhem rozhodnutí ministra vnitra nebo návrhem sdělení ministra vnitra.

## Čl. 6

### Administrativní zajištění činnosti Komise

(1) Činnost Komise organizačně a administrativně zajišťuje odbor správní prostřednictvím tajemníka Komise, který je státním zaměstnancem, nebo zaměstnancem odboru správního.

(2) Odbor správní

- a) vede evidenci došlých rozkladů a podnětů k přezkoumání pravomocných rozhodnutí v přezkumném řízení,
- b) připravuje z materiálu předloženého příslušným útvarům podklady pro jednání Komise nebo senátu, na základě kterých Komise nebo senát posuzuje jednotlivé případy a doporučuje způsob a formu jejich vyřízení,
- c) umožňuje osobám oprávněným podle § 38 správního řádu nahlížet do příslušného spisu a účastníkům řízení nebo jejich zástupcům realizovat jejich právo vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí a ke způsobu jejich zjištění, případně navrhnout jejich doplnění,
- d) vyhotovuje zápis z jednání Komise nebo senátu, a to nejpozději do pěti pracovních dnů po jednání Komise nebo senátu,
- e) připravuje pro ministra vnitra ke každému jednotlivému případu návrh rozhodnutí ministra vnitra nebo návrh sdělení ministra vnitra,
- f) zajišťuje podle pokynu ministra vnitra, případně i ve spolupráci s útvarům, doplnění spisu,
- g) zajišťuje doručení stejnopisu rozhodnutí ministra vnitra nebo sdělení ministra vnitra a vrácení spisu útvaru,
- h) ukládá písemnosti týkající se jednání Komise nebo senátu a originál rozhodnutí ministra vnitra nebo sdělení ministra vnitra,
- i) plní další úkoly související s činností Komise nebo senátů uložené ministrem vnitra nebo předsedou Komise či předsedou senátu.

## Čl. 7

### Členství v Komisi

(1) Členství v Komisi vzniká jmenováním ministrem vnitra. Člen Komise musí mít vysokoškolské vzdělání právnického směru získané řádným ukončením studia v magisterském studijním programu.

(2) Členství v Komisi je nezastupitelné. Většinu členů Komise musí tvořit osoby, které nejsou zaměstnanci ve služebním nebo pracovním poměru v ministerstvu. Členem Komise může být i tajemník Komise.

(3) Členství v Komisi končí

- a) odvoláním,
- b) vzdáním se členství,
- c) úmrtím člena.



## **Jednací řád rozkladové komise ministra vnitra**

### **Čl. 1**

#### **Úvodní ustanovení**

(1) Jednací řád rozkladové komise ministra vnitra (dále jen „jednací řád“) upravuje podrobnosti o jednání rozkladové komise ministra vnitra (dále jen „Komise“).

(2) Jednací řád je pro činnost Komise závazný a všichni členové Komise se jím v rámci svého členství řídí.

### **Čl. 2**

#### **Příprava jednání Komise**

(1) Oznámení o dni, čase, místu a návrhu programu jednání, popřípadě spolu s podklady pro jednání zašle předseda Komise všem jejím členům prostřednictvím odboru správního Ministerstva vnitra (dále jen „odbor správní“). Podkladové materiály musí být členům Komise doručeny nejméně 5 pracovních dnů před konáním jednání.

(2) Komunikace mezi členy Komise se provádí zpravidla elektronicky (na adresy elektronické pošty); v případě potřeby se komunikace zabezpečuje též prostřednictvím provozovatele poštovních služeb nebo telefonicky.

### **Čl. 3**

#### **Jednání Komise**

(1) Jednání Komise je neveřejné. Na počátku jednání schvaluje Komise program jednání, popřípadě jeho úpravy. O průběhu jednání Komise se pořizuje zápis, který podepisuje předseda Komise nebo místopředseda Komise a určení ověřovatelé. V zápise se vždy uvede počet přítomných členů Komise, schválený program jednání Komise, průběh a výsledek hlasování a přijatá usnesení. O námitkách člena Komise proti zápisu rozhodne nejbližší jednání Komise. Zápis se ukládá na odboru správním.

(2) Jednání Komise se účastní předseda Komise, místopředseda Komise, další členové Komise, zástupce odboru správního a osoba provádějící zápis; zápisem může být pověřen rovněž člen Komise. Komise může k jednotlivým bodům programu přizvat i jiné osoby. Přizvané osoby se před zahájením jednání seznámí se Statutem rozkladové komise ministra vnitra a jednacím řádem.

(3) Členové Komise se účastní každého jednání Komise, jinak se předem omluví tajemníkovi Komise. Účast na jednání stvrzují členové Komise vlastnoručním podpisem do listiny přítomných.

(4) Předseda Komise svolává jednání Komise podle potřeby. Komise je schopna se usnášet, je-li přítomna nadpoloviční většina všech jejích členů. K přijetí usnesení je třeba souhlasu nadpoloviční většiny přítomných členů.

(5) Každý člen Komise má při hlasování jeden hlas. Hlasuje se zpravidla

současně zdvižením ruky. Tajné hlasování se provádí, usnese-li se na tom Komise. Každý člen Komise, který nesouhlasí s navrhovaným usnesením Komise, má právo podat písemné stanovisko, ve kterém uvede svůj odlišný názor a jeho odůvodnění. Toto písemné stanovisko se přikládá k zápisu.

(6) Ke každému bodu programu jednání Komise se vede rozprava, do níž se přihlašují členové Komise zvednutím ruky v průběhu jednání.

#### Čl. 4

##### Jednání senátu Komise

(1) Pro přípravu jednání senátu Komise (dále jen „senát“) se použije čl. 2 obdobně. Působnost předsedy Komise v těchto věcech vykonává předseda senátu.

(2) Jednání senátu je neveřejné. Jednání senátu se účastní předseda senátu, který ho také řídí, a další členové senátu a popřípadě tajemník senátu. Senát může k jednotlivým bodům programu přizvat účastníky řízení nebo i jiné osoby. Přizvané osoby se před zahájením jednání seznámí se Statutem rozkladové komise ministra vnitra a jednacím řádem.

(3) O průběhu jednání senátu se pořizuje zápis, který podepisuje předseda senátu. V zápise se vždy uvede počet přítomných členů senátu, program jednání senátu a přijatá usnesení. O námitkách člena senátu proti zápisu rozhodne nejbližší jednání senátu.

(4) Senát je způsobilý se usnášet, je-li přítomna nadpoloviční většina všech jeho členů. K přijetí usnesení je třeba souhlasu nadpoloviční většiny přítomných členů senátu. O každém hlasování se sepisuje protokol. Protokol o hlasování obsahuje citaci usnesení, o němž se hlasuje, souhlasnou s návrhem výroku rozhodnutí nebo návrhu sdělení. Protokol o hlasování obsahuje podpis všech přítomných členů senátu a osoby pořizující zápis.

(5) Souhlasí-li většina přítomných členů senátu, může se ve výjimečných a odůvodněných případech, zejména hrozí-li nedodržení zákonných lhůt pro vydání rozhodnutí, člen senátu účastnit jeho jednání a hlasovat též prostřednictvím zařízení pro komunikaci na dálku (fax, telefon, elektronická pošta apod.); je přítom považován za přítomného člena senátu podle odstavce 4 věty první.

(6) Není-li nebo přestane-li být senát usnášeníschopný, bude po dohodě s předsedou senátu svoláno v náhradním termínu nové jednání senátu.