

# Opravné prostředky ve správním řízení

Bc. Zdeněk Navrátil

---

Diplomová práce  
2011



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně  
Fakulta managementu a ekonomiky

---

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

## ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: Bc. Zdeněk NAVRÁTIL  
Osobní číslo: M09793  
Studijní program: N 6202 Hospodářská politika a správa  
Studijní obor: Veřejná správa a regionální rozvoj  
  
Téma práce: Opravné prostředky ve správním řízení

Zásady pro vypracování:

Úvod

I. Teoretická část

- Charakterizujte opravné prostředky podle správního řádu.

II. Praktická část

- Analyzujte vady správních rozhodnutí vybraného správního orgánu včetně mechanismů náprav.
- Na základě zjištěných poznatků formulujte doporučení k nápravě s využitím stávající rozhodovací činnosti soudů.

Závěr

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

Seznam odborné literatury:

- [1] ČERNÝ, P. a kol. Průvodce novým správním řádem s podrobným výkladem a vzory podání. Praha: Linde Praha, 2006. 439 s. ISBN 80-7201-600-8.  
[2] ONDRUŠ, R. Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami. Praha: Linde Praha, 2005. 515 s. ISBN 80-7201-523-0.  
[3] SKULOVÁ, S. a kol. Správní právo procesní. 1. vyd. Praha: EUROLEX BOHEMIA, 2005. 279 s. ISBN 80-86861-54-6.

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

Ve Zlíně dne 20. června 2011

  
prof. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková  
děkanka



  
RNDr. Oldřich Hájek, Ph.D.  
ředitel ústavu

## PROHLÁŠENÍ AUTORA BAKALÁŘSKÉ/DIPLOMOVÉ PRÁCE

Beru na vědomí, že:

- odevzdáním bakalářské/diplomové práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby<sup>1</sup>;
- bakalářská/diplomová práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému dostupná k nahlédnutí:
  - bez omezení;
  - pouze prezenčně v rámci Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně;
- na mou bakalářskou/diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3<sup>2</sup>;
- podle § 60<sup>3</sup> odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;

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

(1) Vysoká škola nevydělečně zveřejňuje disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce, u kterých proběhla obhajoba, včetně posudků oponentů a výsledku obhajoby prostřednictvím databáze kvalifikačních prací, kterou spravuje. Způsob zveřejnění stanoví vnitřní předpis vysoké školy.

(2) Disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce odevzdané uchazečem k obhajobě musí být též nejméně pět pracovních dnů před konáním obhajoby zveřejněny k nahlédnutí veřejnosti v místě určeném vnitřním předpisem vysoké školy nebo není-li tak určeno, v místě pracoviště vysoké školy, kde se má konat obhajoba práce. Každý si může ze zveřejněné práce pořizovat na své náklady výpisy, opisy nebo rozmnoženiny.

(3) Platí, že odevzdáním práce autor souhlasí se zveřejněním své práce podle tohoto zákona, bez ohledu na výsledek obhajoby.

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

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

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

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

- podle § 60<sup>4</sup> odst. 2 a 3 mohou užít své dílo – bakalářskou/diplomovou práci - nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen s předchozím písemným souhlasem Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše);
- pokud bylo k vypracování bakalářské/diplomové práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tj. k nekomerčnímu využití), nelze výsledky bakalářské/diplomové práce využít ke komerčním účelům.

Prohlašuji, že:

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



Ve Zlíně dne 15. 8. 2011

Bc. Zdeněk Navrátil

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

(2) Není-li sjednáno jinak, může autor školního díla své dílo učit či poskytnout jinému licenci, není-li to v rozporu s oprávněnými zájmy školy nebo školského či vzdělávacího zařízení.

(3) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení jsou oprávněny požadovat, aby jim autor školního díla z výdělku jim dosaženého v souvislosti s užitím díla či poskytnutím licence podle odstavce 2 přiměřeně přispěl na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložily, a to podle okolností až do jejich skutečné výše; přitom se přihledne k výši výdělku dosaženého školou nebo školským či vzdělávacím zařízením z užití školního díla podle odstavce 1.

## **ABSTRAKT**

Cílem mé diplomové práce je základní vymezení a charakteristika opravných prostředků uplatňovaných v rámci správního řízení, které jsou upraveny právním řádem České republiky. Současně obsahuje rozbor otázek, zdali správní orgán postupuje při rozhodování o právech, právem chráněných zájmech a povinnostech účastníka ve správním řízení vždy v souladu se správním řádem a správní rozhodnutí správního orgánu jsou tímto bezvadná a může-li poté subjekt, kterýžto je nositelem práv a povinností vyplývajících z těchto správních rozhodnutí pociťovat krácení ve svých zákonných právech či mít pocit že správní orgán při svém rozhodování pochybil. Součástí práce je taktéž pojednání o jednotlivých zásadách správního řízení uplatňovaných v rámci rozhodovacího procesu, vadách správních rozhodnutí a problematice soudního přezkumu, to vše v kontextu stávajících platných judikatur.

### **Klíčová slova:**

správní řízení, správní rozhodnutí, řádné opravné prostředky, mimořádné opravné prostředky, odvolání, rozklad, odpor, obnova řízení, přezkumné řízení, soudní přezkum

## **ABSTRACT**

The aim of my graduation thesis is the basic definition and description of remedies applied in administrative proceedings which are regulated by Czech republic's law. At the same time contains an analysis of questions, whether the administrative authority shall proceed to decide on the rights, legally protected interests and duties of a party in administrative proceedings is always in accordance with administrative regulations and administrative decisions by the administrative body are perfect and if the entity subsequently and he is the bearer of rights and obligations resulting from the reduction of administrative decisions to feel in their legal rights or have the feeling that the administration erred in its decision. Part of the thesis is also a treatise on the principles of administrative procedure, applied in the decision-making process, defects in administrative decisions and judicial review of issues, all in the context of existing valid case law.

### **Keywords:**

administrative procedure, administrative decisions, regular remedial measures, exceptional remedial measures, appeal, remonstrance, protest, review procedure, judicial review

Na tomto místě bych rád poděkoval JUDr. Janě Jurníkové, Ph.D. za cenné připomínky a odborné rady, kterými přispěla k vypracování této diplomové práce. Dále děkuji pracovníkům oddělení 021 - Právní podpory a správy příjmů Celního úřadu Hodonín a Celního ředitelství Brno za poskytnuté informace použité při zpracování zadaného tématu.

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

# OBSAH

<b>ÚVOD</b> .....	<b>10</b>
<b>I TEORETICKÁ ČÁST</b> .....	<b>12</b>
<b>1 PŮSOBNOST SPRÁVNÍHO ŘÁDU</b> .....	<b>13</b>
<b>2 ZÁKLADNÍ ZÁSADY ČINNOSTI SPRÁVNÍCH ORGÁNŮ</b> .....	<b>15</b>
<b>3 SPRÁVNÍ ROZHODNUTÍ</b> .....	<b>19</b>
3.1 ČLENĚNÍ SPRÁVNÍCH ROZHODNUTÍ .....	19
3.2 NÁLEŽITOSTI SPRÁVNÍCH ROZHODNUTÍ.....	21
3.2.1 Obsahové náležitosti správních rozhodnutí .....	22
3.2.2 Formální náležitosti správních rozhodnutí.....	24
3.3 VLASTNOSTI SPRÁVNÍCH ROZHODNUTÍ .....	24
3.3.1 Doložka právní moci nebo vykonatelnosti.....	26
3.4 VADY SPRÁVNÍCH ROZHODNUTÍ.....	26
3.4.1 Nicotnost správních aktů.....	28
<b>4 PŘEZKOUMÁVÁNÍ SPRÁVNÍCH ROZHODNUTÍ</b> .....	<b>30</b>
4.1 OPRAVNÉ SYSTÉMY .....	31
4.2 ŘÁDNÉ OPRAVNÉ PROSTŘEDKY .....	32
4.2.1 Odvolání a odvolací řízení .....	33
4.2.1.1 Podmínky přípustnosti odvolání .....	33
4.2.1.2 Náležitosti odvolání .....	34
4.2.1.3 Lhůty pro podání odvolání.....	35
4.2.1.4 Postup správního orgánu I. stupně po podání odvolání .....	35
4.2.1.5 Postup odvolacího správního orgánu.....	36
4.2.1.6 Právní účinky rozhodnutí v odvolacím řízení.....	38
4.2.2 Rozklad a řízení o rozkladu.....	40
4.2.3 Odpor.....	41
4.2.4 Námitky.....	41
4.3 MIMOŘÁDNÉ OPRAVNÉ PROSTŘEDKY .....	42
4.3.1 Obnova řízení a nové rozhodnutí .....	42
4.3.1.1 Podmínky obnovy řízení.....	43
4.3.1.2 Lhůty pro obnovu řízení .....	45
4.3.1.3 Obnovené řízení.....	45
4.3.1.4 Vydání nového rozhodnutí v novém řízení.....	46
4.3.2 Přezkumné řízení.....	47
4.3.2.1 Podmínky přípustnosti přezkumného řízení .....	48
4.3.2.2 Běh lhůt pro přezkumné řízení.....	49
4.3.2.3 Průběh přezkumného řízení .....	49
4.3.2.4 Rozhodnutí v přezkumném řízení.....	50
4.3.2.5 Zkrácené přezkumné řízení.....	51
<b>5 SOUDNÍ PŘEZKUM SPRÁVNÍCH ROZHODNUTÍ</b> .....	<b>53</b>
5.1 ŘÍZENÍ PŘED SPRÁVNÍMI SOUDY .....	54
5.1.1 Opravné prostředky ve správním soudnictví.....	57
5.2 ŘÍZENÍ PŘED ÚSTAVNÍM SOUDEM.....	59



<b>II PRAKTICKÁ ČÁST .....</b>	<b>60</b>
<b>6 CELNÍ SPRÁVA ČESKÉ REPUBLIKY .....</b>	<b>61</b>
6.1 PŮSOBNOST CELNÍ SPRÁVY ČESKÉ REPUBLIKY .....	61
6.2 ŘÍZENÍ O CELNÍCH A SPRÁVNÍCH DELIKTECH .....	64
6.2.1 Řízení o správních deliktech a přestupcích v oblasti spotřebních daní .....	64
6.2.2 Řízení o celních deliktech a celních přestupcích .....	65
6.2.3 Pořádkové delikty .....	66
6.2.4 Řízení o řádném opravném prostředku vedeném celním orgánem .....	66
6.2.5 Řízení o mimořádném opravném prostředku vedeném celním orgánem .....	68
6.2.6 Evidence celních a správních deliktů .....	68
6.2.7 Vady správních rozhodnutí vydaných celním orgánem .....	70
<b>ZÁVĚR .....</b>	<b>72</b>
<b>SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY .....</b>	<b>74</b>
<b>SEZNAM POUŽITÉ SOUDNÍ JUDIKATURY .....</b>	<b>75</b>
<b>PRÁVNÍ PŘEDPISY .....</b>	<b>77</b>
<b>ELEKTRONICKÉ ZDROJE .....</b>	<b>79</b>
<b>SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK .....</b>	<b>80</b>
<b>SEZNAM OBRÁZKŮ .....</b>	<b>81</b>
<b>SEZNAM TABULEK .....</b>	<b>82</b>
<b>SEZNAM PŘÍLOH .....</b>	<b>83</b>

## ÚVOD

Život člověka, byť si toho nemusí být ani vědom je úzce spojen se správním řízením a správní rozhodnutí ho provází v průběhu celého života. Ať se jedná o přijetí dítěte do základní školy, stavbu rodinného domu a s tím spojené řízení před stavebním úřadem či katastrálním úřadem, často diskutované řízení ve věci správních deliktů a přestupků nebo řízení ve věcech nemocenského pojištění, řízení před úřadem práce či živnostenským úřadem. Je tedy jasné, že správní řád se dotýká jak člověka v běžných životních situacích, tak i cizinců, zaměstnanců nebo podnikatelů.

Správní řízení lze chápat jako pracovní postup správních orgánů v oblasti veřejné správy, aplikujících do své činnosti normy hmotného správního práva, který směřuje k vydání individuálního správního aktu. Tento pracovní postup je rozdělen do několika fází na sebe navazujících. V první fázi správní orgány shromažďují a vyhodnocují podklady v projednávané věci. Následně příslušný správní orgán vyhledává právní normu aplikovatelnou v dané věci. Pokud jsou shromážděné podklady a důkazy shledány dostatečnými vydá správní orgán individuální správní akt, správní rozhodnutí.

I přes veškerou snahu správních orgánů nelze vždy s určitostí vyloučit, s ohledem na složitost a různorodost právních vztahů, jenž jsou posuzovány, problematický výklad některých ustanovení ve správním řádu, složitost správního řízení či chybný lidský faktor, že bude vydáno právě takové správní rozhodnutí, které nebude stiženo vadami nebo nedostatky. Rovněž vydané bezvadné správní rozhodnutí mnohdy účastník řízení považuje subjektivně pro sebe za nepříznivé a s výsledkem vedeného řízení se neztotožní.

Z těchto důvodů lze prostřednictvím opravných prostředků napadnout vydané správní rozhodnutí a domáhat se jeho změny či zrušení. Tímto způsobem opravné prostředky zabezpečují nápravu vad správních rozhodnutí a zaručují dodržování principu zákonnosti, na němž je založena veřejná správa každého demokratického státu, v souladu s kterýmž mají veškerá vydaná správní rozhodnutí správních orgánů zákonný základ.

Cílem mé diplomové práce je popsat a objasnit problematiku přezkoumatelnosti rozhodnutí vydaných správními orgány upravenou zákonem č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, s cílem charakterizovat a popsat proces přezkoumávání nepravomocných rozhodnutí pomocí řádných opravných prostředků a přezkoumávání rozhodnutí pravomocných prostřednictvím mimořádných opravných prostředků a dále zhodnotit dostatečnost právní úpravy zahrnující oblast opravných prostředků. Okrajově také popisují vývoj v ob-

lasti opravních prostředků, který přinesl nový správní řád v kontextu starších právních úprav.

Diplomová práce je rozdělena do dvou částí. V teoretické části diplomové práce jsem provedl krátký průřez správním procesem, ve kterém se věnuji základním zásadám činnosti správních orgánů. Dále analyzuji správní rozhodnutí, jakožto výsledek rozhodovací činnosti správního orgánu, přičemž neopomínám ani okruh možných vad těchto správních rozhodnutí. Stěžejní částí teoretické části je ta část, ve které se zabývám smyslem a podstatou opravného řízení za použití řádných a mimořádných opravných prostředky. Nemohu též opomenout možný soudní přezkum rozhodnutí správních orgánů, který je účastníky správních řízení hojně využíván. V praktické části pak analyzuji chyby správních orgánů, kterých se dopouštějí v rámci celého správního procesu včetně mechanismu náprav těchto správních rozhodnutí. Závěrem diplomové práce formuluji doporučení k nápravě, která zohledňují rozhodovací činnost českých soudů v oblasti správního řízení.

Obsah diplomové práce vychází z právního stavu k 31. 12. 2010.

## **I. TEORETICKÁ ČÁST**

## 1 PŮSOBNOST SPRÁVNÍHO ŘÁDU

Správní řízení bylo právním předpisem poprvé obecně upraveno až v roce 1928 formou vládního nařízení č. 8/1928, o řízení ve věcech náležejících do působnosti politických úřadů (o správním řízení). V roce 1955 bylo přijato nařízení vlády č. 20/1955 Sb., o řízení ve věcech správních, a v roce 1960 nařízení vlády č. 91/1960 Sb., o správním řízení, přičemž jejich úroveň byla sestupná, u správního řádu z roku 1960 deklasující. V roce 1967 byl přijat zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád). Šlo o první zákonnou úpravu správního řízení, která platila až do roku 2000 bez přímé novely<sup>1</sup>.

Dne 1. 1. 2006 vstoupil v platnost nový správní řád č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), který zásadním způsobem rekonstruuje správní řízení. Tvůrci zákona přistoupili k úpravě správního řízení originálním novátorským způsobem, když veřejnou správu pojali zcela v duchu populistických hesel jako službu veřejnosti, aniž by zdůraznili mocenský charakter výkonu veřejné správy<sup>2</sup>, jako jedné z forem exekutivní funkce státu.

Působnost správního řádu je vtažena na postup všech subjektů definovaných jako orgány moci výkonné, územní samosprávné celky, jakož i fyzické a právnické osoby, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy.

Správní řád a jeho jednotlivá ustanovení se použijí obecně při postupu správních úřadů v oblasti veřejné správy ve všech zákonem výslovně neupravených případech, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak nebo pokud není výslovně stanoven odlišný postup. Zvláštní zákon pak může stanovit nejen celý procesní režim, ale zejména některé procesní instituty.<sup>3</sup>

Působnost správního řádu je výslovně vyloučena na vztahy mezi orgány téhož územně správního celku při výkonu samostatné působnosti v rozsahu definovaném zákonem o obcích a zákonem o krajích. Podle správního řádu nelze postupovat v soukromoprávních

---

<sup>1</sup> Ondruš, R. Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou. Praha. Linde Praha, a.s., 2005. 14 s. ISBN 80-7201 523-0

<sup>2</sup> Průcha, P. Správní právo obecná část. 4. vyd. Brno. Masarykova univerzita, 2001. 29 s. ISBN 80-210-2763-0: „Správa společnosti, správa státu jako celku i jeho jednotlivých územních jednotek jako složek územní organizace státu, tzn. správa veřejných záležitostí ve společnosti zorganizované ve stát, je projevem realizace výkonné moci ve státě a to včetně specifického postavení tzv. samosprávné moci, přičemž se tato správa souhrnně označuje pojmem veřejná správa.“

<sup>3</sup> Ondruš, R. Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou. Praha. Linde Praha, a.s., 2005. 29 s. ISBN 80-7201 523-0

vztazích mezi správním úřadem na straně jedné a dalšími subjekty. Správní řád dále nelze vztáhnout na vztahy vyplývající ze soukromé správy založené na principu rovnosti subjektů upravené především normami práva občanského, obchodního nebo pracovního.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Ondruš, R. Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou. Praha. Linde Praha, a.s., 2005. 30 s. ISBN 80-7201 523-0

## 2 ZÁKLADNÍ ZÁSADY ČINNOSTI SPRÁVNÍCH ORGÁNŮ

Veřejná správa vázaná svým podzákoným charakterem je vykonávána výlučně v rámci platných zákonů, jejichž provedení zabezpečuje. Při výkonu veřejné správy prostřednictvím správních orgánů je právě zachování zákonnosti jedním ze základních předpokladů právní jistoty jak účastníků správního řízení, tak ostatních subjektů. Podzákoný princip činnosti veřejné správy zůstal zachován a nově je zpřesněn i o mezinárodní smlouvy, které jsou správní úřady při své činnosti povinny respektovat.

Nabytím účinnosti správního řádu byl učiněn pokus o sjednocení základních zásad činnosti správních orgánů. Základní zásady činnosti mají sloužit potřebám výkladu konkrétnějších ustanovení zákona a zároveň obsahují některé povinnosti správních orgánů, jakož i osob, s nimiž je vedeno správní řízení. Každé konkrétní ustanovení správního řádu je nutno vykládat v kontextu základních pravidel řízení, která mají být páteří celého správního řízení. Jejich cílem je vytvoření a garance předpokladů a podmínek pro řádný a kvalitní výkon veřejné správy, jež bývají souhrnně označovány jako principy „dobré správy“<sup>5</sup>.

Nejdůležitější zásadou, která prostupuje celou veřejnou správou vůbec, je **zásada legality**<sup>6</sup> (zákonosti). Touto zásadou je vázaná veškerá činnost veřejné správy. Již článek 2 odst. 3 Ústavy ČR<sup>7</sup> a článek 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod<sup>8</sup> stanoví, že státní moc může být uplatňována jen v případech a mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.

Zákonost je v rámci výkonu veřejné správy zachována pokud všechny subjekty správního práva přesně dodržují a plní obsah obecně závazných právních norem. Správní úřady jsou vázány při výkonu své působnosti výlučně na zákony při plném respektování práv a právem chráněných zájmů fyzických a právnických osob a tím zajišťují důslednou ochranu

---

<sup>5</sup> Dobrá správa je pojmem popisující chování orgánů veřejné správy, které jim může, ale často nemusí, předepisovat zákon, které však po nich mohou často adresáti úkonů veřejné správy spravedlivě požadovat. Pojem dobré správy je obsažen v úvodním ustanovení zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů: „Veřejný ochránce práv ... působí k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí uvedených v tomto zákoně, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického státu a dobré správy.“

<sup>6</sup> § 2 odst. 1 správního řádu

<sup>7</sup> Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.

<sup>8</sup> Povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.

subjektů správního práva. Současně však správní úřady důsledně vynucují splnění povinností fyzických a právnických osob a uplatňují odpovědnost z nesplnění těchto povinností.

K zajištění zákonné realizace cílů a úkolů veřejné správy slouží tzv. záruky zákonnosti ve veřejné správě. Pod právní záruky zákonnosti ve veřejné správě patří:

- kontrola veřejné správy,
- právo na informace ve veřejné správě,
- změna, zrušení a sistace správních aktů aj. opatření ve veřejné správě,
- uplatňování odpovědnosti za porušení právních povinností

přímé donucení ke splnění právní povinnosti.<sup>9</sup>

Smyslem **zásady zákazu zneužití správního uvážení**<sup>10</sup> je takové jednání správního orgánu, při kterém správní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena.<sup>11</sup> Správní orgán je při výkladu neurčitých pojmů a při aplikaci zákona výslovně vázán v první řadě gramatickým výkladem konkrétního ustanovení a záměrem zákonodárce, vyplývající z důvodové zprávy ke schváleným zákonům.

**K zásadě ochrany veřejného zájmu**<sup>12</sup> lze uvést, že výkon veřejné správy není nikdy činností soukromých osob, nýbrž činností správních orgánů a oprávněných úředních osob. Pojem „veřejný zájem“, jakožto pojem neurčitý, může být naplněn či určen právě s pomocí účelů, jež zákonodárce pro výkon pravomoci správních orgánů na jednotlivých úsecích správy v příslušných zákonech stanovil.<sup>13</sup>

**Zásada ochrany dobré víry**<sup>14</sup> představuje jeden ze zásadních principů činnosti moderní veřejné správy. Doplnuje zásadu zákonnosti a ochrany veřejného zájmu.<sup>15</sup> Správní orgán

---

<sup>9</sup> Průcha, P.: Správní právo obecná část. 4. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2001. 190 s. ISBN 80-210-2763-0

<sup>10</sup> § 2 odst. 2 správního řádu

<sup>11</sup> Hrabák, J., Nahodil, T. Správní řád: s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou. 3. vyd. Praha. Wolters Kluwer ČR, 2009. 31 s. ISBN 978-80-7357-424-6

<sup>12</sup> § 2 odst. 4 správního řádu

<sup>13</sup> Skulová, S. a kol. Správní právo procesní. 1. vyd. Praha. EUROLEX BOHEMIA s.r.o., 2005. 43 s. ISBN 80-86861-54-6

<sup>14</sup> § 2 odst. 3 správního řádu

<sup>15</sup> Hrabák, J., Nahodil, T. Správní řád: s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou. 3. vyd. Praha. Wolters Kluwer ČR, 2009. 32 s. ISBN 978-80-7357-424-6



šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánů v jednotlivém případě dotýká, a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu.<sup>16</sup> Správní orgán je ze zákona povinen chránit práva a zájmy občanům poskytnout pomoc a poučení, aby pro neznalost právních předpisů neutrpěli v řízení újmu.<sup>17</sup>

**Zásada legitimního očekávání<sup>18</sup>** ukládá správnímu orgánů brát na zřetel, aby při rozhodování skutkově shodných anebo podobných případů nevznikaly důvodné rozdíly, čímž jsou vytvářeny předpoklady předvídatelnosti činnosti veřejné správy.<sup>19</sup>

**Zásada materiální pravdy<sup>20</sup>** je také jednou z nejdůležitějších zásad formálního správního řízení a představuje povinnost správního orgánu zjistit v průběhu dokazování stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti a rozhodnutí správních orgánů musejí vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu dané věci. Správní orgán je povinen zjistit před vydáním rozhodnutí přesně a úplně skutečný stav věci. Není přitom vázán jen na návrhy účastníků řízení a s ohledem na zásadu materiální pravdy musí stav věci zjistit spolehlivě v za jejich případné nečinnosti.<sup>21</sup>

**Zásada rychlosti a hospodárnosti<sup>22</sup>** představuje povinnost správních orgánů vyřizovat věc bez zbytečných průtahů v zákonných lhůtách. Správní orgán musí postupovat tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady a aby dotčené osoby byly zatěžovány co nejméně. V případě, že správní úřad nepostupuje v souladu s touto zásadou, jedná se též o potušení čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

**Zásada legitimního očekávání<sup>23</sup>** ukládá správnímu orgánu brát na zřetel, aby při rozhodování ve skutkově shodných anebo podobných případech nevznikaly nedůvodné rozdíly.<sup>24</sup>

---

<sup>16</sup> Skulová, S. a kol. Správní právo procesní. 1. vyd. Praha. EUROLEX BOHEMIA s.r.o., 2005. 43 s. ISBN 80-86861-54-6

<sup>17</sup> Srovnej s Nálezem Ústavního soudu (US) ze dne 29. 9. 2004, sp. zn. III. ÚS 188/04

<sup>18</sup> § 2 odst. 4 správního řádu

<sup>19</sup> Hrabák, J., Nahodil, T. Správní řád: s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou. 3. vyd. Praha. Wolters Kluwer ČR, 2009. 32 s. ISBN 978-80-7357-424-6

<sup>20</sup> § 3 správního řádu

<sup>21</sup> Srovnej s Rozhodnutím Krajského soudu Hradec Králové ze dne 22. 12. 2000, sp. zn. 30 Ca 221/2000

<sup>22</sup> § 6 odst. 2 správního řádu

<sup>23</sup> § 2 odst. 4 správního řádu

<sup>24</sup> Hrabák, J., Nahodil, T. Správní řád: s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou. 3. vyd. Praha. Wolters Kluwer ČR, 2009. 32 s. ISBN 978-80-7357-424-6

Tímto tato zásada představuje garanci ústavního principu rovnosti v právech a rovnosti před zákonem.<sup>25</sup>

**Zásada užitečnosti a vstřícnosti veřejné správy<sup>26</sup>**, též zásada veřejné správy jakožto služby veřejnosti<sup>27</sup>, podle níž je výkon veřejné správy v moderním demokratickém státě pojímán především jako služba veřejnosti.<sup>28</sup> K této zásadě je nutno uvést, že veřejná správa je sice službou veřejnosti, avšak není třeba ji vykonávat paternalisticky vůči jejím adresátům. Rozhodně není úkolem správního orgánu, aby za žadatele domýšlel okolnosti týkající se jeho žádost vycházející z jen jemu známých potřeb.<sup>29</sup>

**Zásada procesní rovnosti a nestrannosti správních postupů správních orgánů<sup>30</sup>** zaručuje pro tzv. dotčené osoby, tedy osoby, jichž se činnost správních orgánů v jednotlivém případě dotýká, při uplatňování procesních práv rovné postavení.

Podle **zásady poučovací povinnosti správního orgánu<sup>31</sup>** má správní orgán poskytnout dotčeným osobám přiměřené poučení o jejich právech a povinnostech, a to jen v souvislosti se svým úkonem a jeli to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné.<sup>32</sup>

---

<sup>25</sup> Nález Ústavního soudu (US) ze dne 11. 11. 2003, sp. zn. IV. ÚS 525/02: „Každému navrhovateli vzniká v řízení před orgánem veřejné moci legitimní očekávání, že bude-li postupovat v souladu se zákonem a konkrétními pokyny tohoto orgánu, povede to v případě úspěchu ve sporu k vydání reálně vykonatelného rozhodnutí.“

<sup>26</sup> § 4 odst. 1 správního řádu

<sup>27</sup> Hrabák, J., Nahodil, T. Správní řád: s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou. 3. vyd. Praha. Wolters Kluwer ČR, 2009. 31 s. ISBN 978-80-7357-424-6

<sup>28</sup> § 4 odst. 1 správního řádu

<sup>29</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu (NSS) ČR ze dne 3. 7. 2008, sp. zn. 2 As 27/2008 - 57

<sup>30</sup> § 7 odst. 1 správního řádu

<sup>31</sup> § 4 odst. 2 správního řádu

<sup>32</sup> Srovnej § 3 odst. 2 zákona č. 71/1967 správní řád – pomoc se zcela z nové úpravy vytratila.

### 3 SPRÁVNÍ ROZHODNUTÍ

Vydávání správních rozhodnutí je jedním z typických projevů veřejné správy, jejího veřejně mocenského (vrchnostenského) charakteru, jakož i její podzákonné, výkonné a nařizovací povahy.<sup>33</sup>

Ve správním řádu je rozhodnutí charakterizováno jako úkon správního orgánů, jímž se v určité věci autoritativně zakládají, mění nebo ruší práva nebo povinnosti jmenovitě určené osoby (**rozhodnutí konstitutivní**) nebo jímž se v určité věci autoritativně prohlašuje, že taková osoba (osoby) práva nebo povinnosti má nebo nemá (**rozhodnutí deklaratorní**) nebo rozhodnutí procesní, jímž se v zákonech stanovených zákonem rozhoduje v procesních otázkách, a to na základě postupu při výkonu působnosti v oblasti veřejné správy označovaného jako správní řízení.<sup>34</sup>

Definice správního aktu je definicí materiální, nezáleží tedy na tom, jak je správní akt ve zvláštním zákoně označen. Je nutno k němu vždy přistupovat z hlediska obsahu a nikoliv z hlediska formy.<sup>35</sup>

Formy správního aktu upraveného ve správním řádu jsou rozhodnutí, příkaz a usnesení. Správním aktem není právní předpis vyhlášený ve Sbírce zákonů, obecně závazná vyhláška a nařízení obce.

#### 3.1 Členění správních rozhodnutí

Vrcholem každého správního řízení, zároveň jeho nejdůležitějším úkonem a účelem je tzv. **meritorní rozhodnutí**. Vydáním meritorního správního rozhodnutí správní orgán zaujme jednoznačné stanovisko k projednávané věci, kterážto je tímto vyřízena.

Mohou však nastat případy, kdy je správní řízení komplikováno posuzováním dílčích otázek. Jestliže to umožňuje povaha věci a jestliže je to účelné může správní orgán vydat:

---

<sup>33</sup> Skulová, S. a kol. Správní právo procesní. 1. vyd. Praha. EUROLEX BOHEMIA s.r.o., 2005. 152 s. ISBN 80-86861-54-6

<sup>34</sup> § 9 a § 67 ve spojení s § 1 odst. 1 správního řádu

<sup>35</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 24. 5. 2006, sp. zn. 1 Afs 147/2005 - 107 „Není tedy podstatné, jak je příslušné rozhodnutí označeno (rozhodnutí, usnesení, rozsudek, jmenování, výměr, příkaz atd.), nýbrž skutečnost, že orgán veřejné moci tímto svým aktem autoritativně a pravomocně zasáhl do právní sféry navrhovatele, tj. tímto rozhodnutím došlo ke vzniku, změně nebo zániku oprávnění a povinností fyzické nebo právnické osoby.“

- **mezitímní rozhodnutí**, jímž rozhodne o základu věci, zejména ve sporném řízení, nebo
- **rozhodnutí v části věci**, jímž zpravidla rozhodne o právních poměrech jen některých účastníků nebo rozhodne jen o některých právech nebo povinnostech, o kterých se v řízení rozhoduje.<sup>36</sup>

Po právní moci mezitímního rozhodnutí nebo rozhodnutí v části správní orgán vydá rozhodnutí, kterým rozhodne o zbytku věci a vyčerpá tím celý předmět správního řízení beze zbytku.

Mezitímním rozhodnutím se rozhoduje o základu věci ve sporném řízení. Jeho užití připadá zejména v úvahu tehdy, kdy je jednak sporné, zda ve správním řízení uplatňovaný nárok vůbec existuje a dále též, je-li např. sporná jeho výše.

Částečné rozhodnutí obsahuje pak výrok správního orgánu pouze co do právních poměrů některých účastníků nebo výrok pouze jen o některých jejich právech či povinnostech.<sup>37</sup>

Vedle meritorních správních rozhodnutí je pak správní řízení neodbytně spjata též s tzv. **procesními správními rozhodnutími** (používá se označení „**usnesení**“). Ta představují jakási pomocná, přípravná rozhodnutí, jimiž se nerozhoduje ve věci, nýbrž toliko se upravuje vedení správního řízení, případně zajišťuje průběh a účel správního řízení.<sup>38</sup> Jedná se o nový institut, který zavádí nový správní řád a je obdobou soudního usnesení.

Vedle standardního správního rozhodnutí upravuje správní řád specifické způsoby rozhodnutí ve věci. Jedná se o

- **příkaz**, jímž je zakončeno řízení příkazní. Příkazní řízení je typem zkráceného řízení, v němž může být o povinnosti rozhodováno buď i na základě pouhého spisu, považuje-li správní orgán skutkové zjištění za dostatečné,<sup>39</sup>
- **doklad**<sup>40</sup>, lze namísto písemného vyhotovení rozhodnutí vydat, pokud správní orgán zcela vyhoví žádosti o přiznání práva, jehož existence se osvědčuje stanoveným dokladem (např. cestovní doklady, řidičský průkaz atd).

---

<sup>36</sup> § 148 odst. 1 správního řádu

<sup>37</sup> Hrabák, J., Nahodil, T. Správní řád: s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou. 3. vyd. Praha. Wolters Kluwer ČR, 2009. 396 s. ISBN 978-80-7357-424-6

<sup>38</sup> Skulová, S. a kol. Správní právo procesní. 1. vyd. Praha. EUROLEX BOHEMIA s.r.o., 2005. 154 s. ISBN 80-86861-54-6, např. usnesení o přerušení řízení

<sup>39</sup> § 150 správního řádu

Další členění správních rozhodnutí je podle toho, vůči kterým osobám zúčastněných na řízení směřují. Jedná se v tomto případě o:

- **správní rozhodnutí in personam**, jež se prvotně týkají jmenovitě určené osoby, jsou vázána na určitou osobu,
- **správní rozhodnutí in rem**, jež se privátně týkají určité věci a teprve prostřednictvím této věci určité osoby, proto jsou taková správní rozhodnutí závazná i pro právní nástupce takových osob.<sup>41</sup> (stavební povolení je typickým příkladem správního rozhodnutí in rem).<sup>42</sup>

Specifickou formu rozhodnutí o věci, která je předmětem správního řízení, jehož výsledkem není jednostranný autoritativní akt ze strany orgánu veřejné správy je tzv. smír<sup>43</sup>. Zákon připouští možnost uzavření smíru pouze ve sporném řízení, kdy tento smír musí správní úřad schválit. Vlastní smír má povahu smlouvy mezi stranami sporu na uspořádání vzájemných sporů-

### 3.2 Náležitosti správních rozhodnutí

Správní rozhodnutí musí nutně v souladu se správním řádem a ostatními právními předpisy obsahovat **základní obsahové a formální náležitosti**. Jak lze dovodit i z platné judikatury, absence některé základní náležitosti rozhodnutí jej činí nezákonným<sup>44</sup>, kdy k této nezákonnosti správní orgán, popř. soud rozhodující v řízení o opravném prostředku přihlíží z úřední povinnosti.

Základní forma rozhodnutí je písemná. V případech, kdy tak stanoví zákon, se rozhodnutí ve správním řízení písemně nevyhotovuje a jeho výroková část, jakož i podstatně části jeho odůvodnění a poučení o opravném prostředku, se pouze vyhlásí a správní orgán učiní **záznam** do spisu.<sup>45</sup> Dalšími zákonnými náležitostmi záznamu jsou datum vydání, číslo jednací, datum vyhotovení, otisk úředního razítka, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby.

---

<sup>40</sup> § 151 správního řádu

<sup>41</sup> Skulová, S. a kol. Správní právo procesní. 1. vyd. Praha. EUROLEX BOHEMIA s.r.o., 2005. 158 s. ISBN 80-86861-54-6

<sup>42</sup> § 115 stavebního zákona

<sup>43</sup> § 141 odst. 8 správního řádu

<sup>44</sup> Srovnej Rozhodnutí Krajského soudu Ústí nad Labem ze dne 22. 2. 1995, sp. zn. 16 Ca 70/95

<sup>45</sup> § 67 odst. 2 správního řádu

Zvláštní úprava je pak zákonem stanovena pro **tzv. řízení na místě**. Zde platí, že rozhodnutí se sice vyhláší ústně, avšak dodatečně a to bez zbytečného odkladu se doručí jeho písemné vyhotovení.<sup>46</sup>

Pokud je správním orgánem vydán doklad, učiní správní orgán záznam do spisu obsahující shora uvedené náležitosti s tím, že odůvodnění se v záznamu nahradí seznamem pokladů rozhodnutí.

Základními obsahovými náležitostmi rozhodnutí učiněného v rámci správního řízení jsou:

- výroková část,
- odůvodnění,
- poučení účastníků.<sup>47</sup>

### 3.2.1 Obsahové náležitosti správních rozhodnutí

#### Výroková část<sup>48</sup>

Výroková část správních rozhodnutí obsahuje autoritativní řešení otázky, která byla předmětem správního řízení. Výrok přiznává účastníku správního řízení určité právo, ukládá povinnost, popř. deklaruje tu určité právo nebo povinnost je nebo není.

Ve výrokové části správních rozhodnutí se často objevuje tzv. pariční lhůta, tj. lhůta ke splnění ukládané povinnosti. Výroková část musí být jasná, jednoznačná a vrchnostenská, která v sobě soustřeďuje prvek moci tak i prvek rozhodnutí. Součástí výrokové části je odkaz na konkrétní hmotněprávní ustanovení, podle kterého je rozhodováno, dále odkaz na procesní ustanovení zakládající příslušnost správního orgánu ve věci rozhodnout.

Další obligatorní náležitostí výrokové části správních rozhodnutí je uvedení přesného označení účastníků správního řízení, a to tak, že fyzické osoby se označí údaji umožňujícími jejich identifikaci, tj. jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popř.

---

<sup>46</sup> Skulová, S. a kol. Správní právo procesní. 1. vyd. Praha. EUROLEX BOHEMIA s.r.o., 2005. 164 s. ISBN 80-86861-54-6 a § 143 správního řádu

<sup>47</sup> § 68 odst. 1 správního řádu

<sup>48</sup> § 68 odst. 2 správního řádu

jiný údaj podle zvláštního zákona, účastníci, kteří jsou právníckými osobami, se označí názvem a sídlem.<sup>49</sup>

Správní řád také umožňuje, aby výrok obsahoval vedlejší ustanovení, jimiž se může správní rozhodnutí dále konkretizovat. Jedná se např. o příkazy (jedná se zpravidla o vedlejší rozhodnutí, jimž se účastníku správního řízení přiznává nějaké oprávnění), časové doložky (tyto omezují časové účinky daného rozhodnutí, a sice co do nástupu účinku rozhodnutí teprve až po uplynutí určité lhůty nebo jejich zániku s uplynutím lhůty), podmínky (tyto vážou vnik resp. zánik účinků rozhodnutí na jinou než časovou podmínku) a výhrady (kterými si správní orgán vyhrazuje v budoucnu zasáhnout do právních poměrů založených daným rozhodnutím).

### **Odůvodnění<sup>50</sup>**

Odůvodnění rozhodnutí podkladů pro rozhodnutí nebo zjištěných skutečností, které odůvodňují výrok rozhodnutí.<sup>51</sup> Správní orgán musí uvést, jakým způsobem se vypořádal se všemi návrhy, důkazy či námitkami účastníků řízení, jakými úvahami se řídil při výkladu právních předpisů a při jejich hodnocení a na základě kterých právních norem rozhodl. Z odůvodnění musí být jasné, proč správní orgán rozhodl tak jak rozhodl, tedy nesmí vystat o správním rozhodnutí žádné pochybnosti.

Správní řád připouští vypustit odůvodnění pouze v jednom případě, a to tehdy, pokud správní orgán prvního stupně v dané věci všem účastníkům v plném rozsahu vyhověl.<sup>52</sup>

### **Poučení účastníků<sup>53</sup>**

V poučení správní orgán uvede, zda je možné proti němu odvolat. Pokud je možné se proti němu odvolat, je nutné uvést u kterého správního orgánu, v jaké lhůtě a od kterého dne se tato lhůta počítá. Pokud odvolání nemá odkladný účinek, musí se tato skutečnost uvést do poučení.

---

<sup>49</sup> Skulová, S. a kol. Správní právo procesní. 1. vyd. Praha. EUROLEX BOHEMIA s.r.o., 2005. 165 s. ISBN 80-86861-54-6 a § 143 správního řádu

<sup>50</sup> § 68 odst. 3 správního řádu

<sup>51</sup> Srovnej s Rozhodnutím Krajského soudu Ostrava ze dne 29. 5. 2003, sp. zn. 22 Ca 208/2002 – 23: „Rozhodnutí správního orgánu, rozhodujícího o odvolání, které obsahuje pouze větu, že odvolání (zde: proti rozhodnutí povinného subjektu ve věci poskytnutí informací) se zamítá v plném rozsahu, je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]“

<sup>52</sup> § 68 odst. 4 správního řádu

<sup>53</sup> § 68 odst. 5 a 6 správního řádu

### 3.2.2 Formální náležitosti správních rozhodnutí<sup>54</sup>

Vedle výroku, odůvodnění a poučení musí písemné správní rozhodnutí obsahovat dále i tzv. kompetenční náležitosti, a to především označení správního orgánu, který správní rozhodnutí vydal. Výslovné označení správního aktu jako „rozhodnutí“ ano jiné označení stanovené zákonem sleduje cíl, aby pojem rozhodnutí byl vyhrazen pouze pro rozhodnutí ve věci, aby byla zajištěna vyšší procesní jistota účastníků řízení.<sup>55</sup>

Každé rozhodnutí musí být opatřeno otiskem úředního razítka<sup>56</sup>, musí obsahovat jméno, příjmení a funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné osoby. Podpis oprávněné osoby je možno nahradit doložkou „vlastní rukou“ nebo „v. r.“ u příjmení oprávněné osoby s doložkou „Za správnost vyhotovení“ s uvedením jména a příjmení a podpisu úřední osoby, která odpovídá za písemné vyhotovení rozhodnutí. V písemném vyhotovení rozhodnutí se uvedou jména a příjmení všech účastníků.

Tento zákon také upravuje náležitosti rozhodnutí, jež se doručuje elektronickou cestou. V tomto případě úřední osoba vyhotoví elektronickou verzi daného rozhodnutí s tím, že na otisku úředního razítka napíše slova „otisk úředního razítka“ a dokument přiložený k elektronické zprávě podepíše posléze svým zaručeným elektronickým podpisem, založeném na kvalifikovaném certifikátu vydaném akreditovaným poskytovatelem certifikovaných služeb.

### 3.3 Vlastnosti správních rozhodnutí

Důležitými vlastnostmi správních rozhodnutí jsou především jejich:

- platnost,
- právní moc
- účinnost
- vykonatelnost

---

<sup>54</sup> Uvedeno v § 69 správního řádu

<sup>55</sup> Horzinková, E., Novotný, V. Správní právo procesní. 3. vyd. Praha. Nakladatelství Leges, s.r.o., 2010. 182 s. ISBN 978-80-87212-34-9

<sup>56</sup> § 6 zákona o užívání státních symbolů České republiky „Razítka, na němž je vyznačen malý státní znak, je kulatého tvaru o průměru 20 mm, 25 mm nebo 36 mm; malý státní znak je vyobrazen uvnitř kruhu, na jehož obvodu je označení oprávněné osoby, popřípadě i označení její organizační součásti a sídla“



### **Platnost**

Platnost správního rozhodnutí je nezbytným předpokladem pro jeho právní moc, účinnost a vykonatelnost. Platnost tedy znamená, že správní orgán vyjádřil svoji vůli navenek tím, že správní rozhodnutí řádně oznámil účastníkům.<sup>57</sup> Od této chvíle je správní orgán tímto rozhodnutím vázán a nemůže jej samovolně měnit.

### **Právní moc**

Právní moc správního rozhodnutí je vlastnost, která se váže k výroku rozhodnutí, je předpokladem jeho vykonatelnosti. U právní moci rozlišuje teorie její procesněprávní (formální) a hmotněprávní (materiální) obsah<sup>58</sup>. Formální právní moc rozhodnutí se projevuje v tom, že rozhodnutí nabyvší této právní moci je konečným výsledkem postupu správního orgánu v konkrétní věci. Materiální právní mocí rozhodnutí je posléze míněná nezměnitelnost a nezrušitelnost vyřešené otázky tímto daným rozhodnutím určené.<sup>59</sup>

Rozhodnutí nabývá právní moci, pokud bylo oznámeno, a nelze-li již proti němu podat řádný opravný prostředek. Pravomocné rozhodnutí je závazné pro účastníky daného správního řízení a pro všechny správní orgány.<sup>60</sup>

### **Účinnost**

Účinnost správního rozhodnutí znamená, že správní rozhodnutí již vyvolává zamyšlené právní důsledky vůči účastníkům řízení. Účinnost u konstitutivních správních aktů znamená, že je již možno vykonávat přiznané oprávnění nebo je nutno plnit nějakou uloženou povinnost. U deklaratorních správních aktů lze účinností rozumět stav, kdy autoritativní potvrzení právních poměrů již působí navenek.<sup>61</sup>

### **Vykonatelnost**

Vykonatelnost rozhodnutí<sup>62</sup> vyjadřuje samu existenci účinnosti správního rozhodnutí, tedy že správní rozhodnutí ukládající povinnosti může být státní mocí vynutitelné a vymahatel-

---

<sup>57</sup> § 72 správního řádu

<sup>58</sup> Srovnej s Rozhodnutím Krajského soudu Ostrava ze dne 20. 12. 2000, sp. zn. 22 Ca 58/2000 - 31

<sup>59</sup> Hrabák, J., Nahodil, T. Správní řád: s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou. 3. vyd. Praha. Wolters Kluwer ČR, 2009. 266 s. ISBN 978-80-7357-424-6

<sup>60</sup> § 73 správního řádu

<sup>61</sup> Horzinková, E., Novotný, V. Správní právo procesní. 3. vyd. Praha. Nakladatelství Leges, s.r.o., 2010. 190 s. ISBN 978-80-87212-34-9

<sup>62</sup> § 74 správního řádu

né. Vydané správní rozhodnutí je vykonatelné nabytím právní moci nebo dnem uvedeným v jeho výrokové části. Neukládá-li správní rozhodnutí povinnost plnění, rozumí se jeho vykonatelnost jeho účinností.

### 3.3.1 Doložka právní moci nebo vykonatelnosti

Zcela nové je pro správní řízení v zákoně výslovně upraven institut doložky právní moc a vykonatelnosti.<sup>63</sup> Správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, vyznačí na originále rozhodnutí, které zůstává součástí správního spisu právní moc nebo vykonatelnost rozhodnutí.

Dojde-li k situaci, kdy byla vydána chybná doložka právní moci nebo vykonatelnosti<sup>64</sup>, sdělí tuto skutečnost písemně těm osobám, kterým údaje vyznačil. Současně tuto změnu oznámí ostatním účastníkům řízení veřejnou vyhláškou.

## 3.4 Vady správních rozhodnutí

Správní rozhodnutí, jež není věcně správné nebo které nemá všechny nezbytné, právními předpisy požadované náležitosti označujeme jako vadné. Může přitom jít o rozhodnutí nezákonná nebo rozhodnutí věcně nesprávná popř. rozhodnutí toliko formálně vadná. Při posuzování těchto vad je pak vždy bezpodmínečně třeba vycházet z jejich závažnosti, a to především s ohledem na to, zdali jimi mohl být někdo krácen na svých právech.<sup>65</sup> Jakékoliv vadně správní rozhodnutí se i přes tyto skutečnosti nadále považuje za pravdivé, správné a schopné vyvolat jim předpokládané a stanovené právní účinky, a to až do té doby, než s ním bude příslušným správním orgánem zákonným způsobem patřičně naloženo (zrušeno, změněno). Na každé takové správní rozhodnutí se aplikuje tzv. presumce správnosti.

### Formálně vadná správní rozhodnutí

O formálně vadných rozhodnutích hovoříme v případech vad méně závažných, jejichž náprava nevyžaduje a neprobíhá zvláštní procedurální řízením a pro odstranění vad není třeba opravných prostředků. Jedná se zejména o chyby při psaní (překlepy, přepisy, nedopisy)

---

<sup>63</sup> § 75 správního řádu

<sup>64</sup> Stanovisko Nejvyššího soudu (NS) ČR ze dne 18. 2. 1981, sp. zn. Cpj 159/79: „Soud při nařizování výkonu rozhodnutí nezkoumá správnost doložky vykonatelnosti rozhodnutí vydaných jinými orgány, ale jen to, zda byla vydána orgánem k tomu oprávněným“

<sup>65</sup> Skulová, S. a kol. Správní právo procesní. 1. vyd. Praha. EUROLEX BOHEMIA s.r.o., 2005. 173 s. ISBN 80-86861-54-6

nebo v počtech, tedy o tzv. zřejmé nesprávnosti v písemném vyhotovení správního rozhodnutí.

Náprava formálních vad rozhodnutí<sup>66</sup> se provede ve formě usnesení a to tím správním orgánem, jež vadné rozhodnutí vydal. Náprava se děje buďto z moci úřední nebo na požádání adresáta vadného rozhodnutí. Pokud se však chyby toho typu objevily ve výrokové části správního rozhodnutí, je třeba provést nápravu vydáním opravného rozhodnutí.<sup>67</sup> Opravné usnesení se oznamuje všem, kterým bylo doručeno původní rozhodnutí. Právo na opravný prostředek má však pouze ten, kdo může být tímto rozhodnutím přímo dotčen.

### **Věcně nesprávná správní rozhodnutí**

O věcně nesprávná rozhodnutí se jedná v případě, kdy písemné rozhodnutí je po stránce formální zcela v pořádku, nicméně vady jsou v tomto směru věcné. Na první pohled bezvadné rozhodnutí vykazuje nesprávnosti v řešení věci, která je předmětem řízení. Nejčastěji se jedná o správní rozhodnutí, při kterých bylo použito správní uvážení. Věcně nesprávné rozhodnutí je také takové, u něhož byl v řízení nedostatečně zjištěn skutkový stav věci nebo zjištěný skutkový stav nemá oporu v důkazech a ve spisu. Na základě těchto skutečností rozhodl správní orgán jinak než by rozhodnout měl. Dalším důvodem nesprávnosti je situace, kdy byl na správně zjištěný skutkový stav věci aplikován nesprávný právní předpis nebo byl sice použit správný právní předpis, ale byl špatně vyložen a ve svém důsledku i špatně aplikován.<sup>68</sup>

Věcně nesprávná správní rozhodnutí se přezkoumávají v rámci odvolacího řízení včetně řízení o rozkladu, a to jen v rámci podaných námitek v odvolání nebo vyžaduje-li to veřejný zájem.<sup>69</sup> Ve správním soudnictví se již samotná věcná nesprávnost správních rozhodnutí nepřezkoumává.

---

<sup>66</sup> § 70 správního řádu

<sup>67</sup> Srovnej s Nálezem Ústavního soudu (US) ze dne 11. 3. 2003, sp. zn. II. ÚS 237/02: „S odkazem na chyby v počtech nelze měnit obsahovou stránku rozhodnutí, což zakládá důvodné pochybnosti o správnosti rozhodování celního orgánu.“

<sup>68</sup> Potěšil, L. Napadnutelná vadná správní rozhodnutí. Právní fórum, rok 2006, č. 12, 49 s.

<sup>69</sup> § 2 odst. 4 správního řádu. Jedná se o pojem neurčitý, který nedefinuje správní řád ani jiná právní norma. O veřejném zájmu se hovoří např. v Nález Ústavního soudu (US) ze dne 28. 6. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04

### Nezákonná správní rozhodnutí

Nezákonné správní rozhodnutí je takové rozhodnutí, které je v rozporu s právními předpisy a to jak v rovině hmotněprávní tak i procesněprávní. Okruh nezákonných správních rozhodnutí je velmi široká díky nastavení základních zásad činnosti správních orgánů (zásada zákonnosti, zásada materiální pravdy atd.). Nezákonnost správních rozhodnutí může tedy spatřovat mj. v tom, kdy správní orgán nedá možnost účastníkovi řízení vyjádřit se k podkladům rozhodnutí nebo pokud správní orgán rozhoduje o uložení sankce za přestupek, aniž by bylo nařízeno ústní jednání, které je v prvním stupni povinné.<sup>70</sup> Nezákonné správní rozhodnutí je též takové rozhodnutí, které bylo vydáno v souladu s právní normou, která v době vydání neexistovala nebo nenabyla účinnosti.

Při posuzování nezákonnosti správního rozhodnutí zkoumá odvolací orgán, zdali rozpory s právními předpisy mají vliv na zákonnost vydaného správního rozhodnutí. Pokud tomu tak není, nepřihlíží se k nim.<sup>71</sup>

#### 3.4.1 Nicotnost správních aktů

Otázka nicotnosti rozhodnutí a jejich důvodů byla do přijetí nového správního řádu upravena pouze právní teorií nebo vycházel ze soudních judikatur. Problematika pojmu nicotnost úzce souvisí s významem pojmu nicotný či nicotnost. Základem je podstatně jméno nicota, které můžeme vyložit jako protiklad bytí. Tuto interpretaci můžeme použít kromě filozofie i pro další společenskou disciplínu, kterou právo bezesporu je, neboť přesně a výstižně vystihuje celou podstatu nicotných aktů. Významem slov nicotný akt<sup>72</sup>, resp. nicotné správní rozhodnutí<sup>73</sup> je, že takové správní rozhodnutí nemá žádné právní účinky, hledí se na něj, jako by vůbec neexistovalo a nemá tudíž žádnou právní relevanci.<sup>74</sup>

Nicotnost rozhodnutí vydaného ve správním řízení nastane, nebylo-li toto rozhodnutí vydáno věcně příslušným orgánem. Tato dikce však neplatí, pokud je vydal správní orgán

---

<sup>70</sup> § 74 odst. 1 zákona o přestupcích

<sup>71</sup> § 89 odst. 2 správního řádu

<sup>72</sup> V praxi se můžeme setkat s různými pojmy stejného významu, jako jsou nulitní akty, zdánlivý akt, pa-akt, naprostá neplatnost.

<sup>73</sup> § 77 správního řádu

<sup>74</sup> Potěšil, L. Vyslovení a prohlášení nicotnosti správního rozhodnutí. Právní fórum, rok 2006, č. 12, 433 s.

nadřazený věcně příslušnému správnímu orgánu.<sup>75</sup> Nicotnost z tohoto důvodu zjišťuje a rozhodnutí prohlašuje správní orgán nadřazený tomuto správnímu orgánu, který nicotné rozhodnutí vydal. Tento důvod nicotnosti se neuplatní pouze v jediném případě, a sice pokud rozhodnutí namísto věcně příslušného správního orgánů vydal přímo správní orgán jemu nadřazený.<sup>76</sup>

Ke druhému případu nicotnosti patří pak rozhodnutí trpící vadami, které činí rozhodnutí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným.<sup>77</sup> Nicotnost z tohoto důvodu vyslovuje soud v rámci správního soudnictví postupem podle soudního řádu správního<sup>78</sup>.

V případě že se uvedené důvody nicotnosti týkají jen některého výroku rozhodnutí nebo vedlejšího ustanovení, je nicotná vždy jen tato část rozhodnutí, to ovšem za předpokladu, že je od ostatního obsahu rozhodnutí oddělitelná.<sup>79</sup>

Pro nicotné akty neplatí promlčecí lhůty, nicotnost nemůže být tedy zhojena uplynutím času. V tomto případě je velice důležitý datum, když nový správní řád nabytí účinnosti. V ustanovení § 182 správního řádu je obsaženo prohlášení, že jeho ustanovení ohledně nicotnosti se použijí pouze ohledně těch správních úkonů, které byly učiněny právě po účinnosti tohoto zákona.

Nicotnost se prohlašuje a zjišťuje z moci úřední a to kdykoli, přičemž ze sféry adresátů nicotného rozhodnutí může přijít pouze podnět k prohlášení nicotnosti.<sup>80</sup> Vzhledem k tomu, že nicotnost v sobě vady tak zásadního charakteru, nenapravuje se nicotnost uplynutím času. Nicotné rozhodnutí tak jednou provždy zůstane nicotným.

---

<sup>75</sup> Srovnej s Rozsudkem Nejvyššího soudu (NS) ČR ze dne 29. 7. 2003, sp. zn. 22 Cdo 2055/2003): „Byl-li správní akt vydán správním orgánem, do jehož pravomoci rozhodnutí patří, nemá skutečnost, že v rámci vymezeného úseku státní správy rozhodl jiný z jeho nižších orgánů, než který by podle právního předpisu nebo podle vnitřního organizačního uspořádání měl rozhodovat, za následek jeho nicotnost“

<sup>76</sup> Hrabák, J., Nahodil, T. Správní řád: s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou. 3. vyd. Praha. Wolters Kluwer ČR, 2009. 272 s. ISBN 978-80-7357-424-6

<sup>77</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu (NSS) ČR ze dne 26. 3. 2008, sp. zn. 9 Afs 148/2007 - 53

<sup>78</sup> § 76 soudního řádu správního, po nabytí účinnosti nového soudního řádu správního, tedy od 1. 1. 2003 problematika nicotnosti v zákoně ošetřena, před 1. 1. 2003 chyběla procesní úprava, jak mají soudy nakládat s nicotnými správními akty, které v podstatě neexistovaly.

<sup>79</sup> § 77 odst. 3 správního řádu

<sup>80</sup> § 78 správního řádu

## 4 PŘEZKOUMÁVÁNÍ SPRÁVNÍCH ROZHODNUTÍ

Správní řízení vychází obecně ze zásady dvojinstančnosti, která je v současné době doplněna i přezkumem správních aktů v rámci správního soudnictví zpravidla v tzv. „plné jurisdikci“ podle čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o lidských právech<sup>81</sup>. Účastník správního řízení se tak svých práv může de facto i de jure domáhat u čtyř instancí (tedy u dvou instancí ve správním řízení a u dvou ve správním soudnictví), s přihlédnutím k tomu, že jako další instance bývá někdy chápána možnost podání ústavní stížnosti k Ústavnímu soudu ČR, nemluvě o stížnosti k Evropskému soudu pro lidská práva.<sup>82</sup>

Správní řád nepoužívá výrazy řádný nebo mimořádný opravný prostředek.<sup>83</sup> Tzv. opravnými prostředky ve správním řízení se rozumí souhrn procesní institutů, vytvářející režim tzv. přezkoumatelnosti správních rozhodnutí, tedy možnosti zjednat nápravu vydaných správních rozhodnutí v případě, že tyto jsou stíženy vadami, pro které je tyto rozhodnutí nutno změnit nebo zrušit.

Opravné řízení je relativně samostatnou součástí správního řízení a spočívá v přezkoumávání správních rozhodnutí vydaných v rámci správního řízení. Účelem je náprava konkrétních správních rozhodnutí v zájmu účastníků řízení. Opravné řízení vyjadřuje základní cíl správního řízení, kterým je zjištění stavu projednávané věci tak, aby správní orgán správně aplikoval příslušné právní normy ve své rozhodovací činnosti.

S přihlédnutím k výše uvedenému opravné prostředky ve správním řízení jsou rozděleny podle toho, zda směřují proti nepravomocným správním rozhodnutím nebo proti správním rozhodnutím, která jsou již v právní moci. Z tohoto hlediska rozlišujeme řádné opravné prostředky a mimořádné opravné prostředky. Dále opravné prostředky můžeme rozdělit

---

<sup>81</sup> „Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu. Rozsudek musí být vyhlášen veřejně, avšak tisk a veřejnost mohou být vyloučeny buď po dobu celého nebo části procesu v zájmu mravnosti, veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti v demokratické společnosti, nebo když to vyžadují zájmy nezletilých nebo ochrana soukromého života účastníků anebo, v rozsahu považovaném soudem za zcela nezbytný, pokud by, vzhledem ke zvláštním okolnostem, veřejnost řízení mohla být na újmu zájmům spravedlnosti.“

<sup>82</sup> Ondruš, R. Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou. Praha. Linde Praha, a.s., 2005. 266 s. ISBN 80-7201 523-0

<sup>83</sup> Tento pojem je např. obsažený v § 5 a 6 soudního řádu správního nebo § 8 odst. 2 notářského řádu

podle toho, zda opravné řízení probíhá z podnětu účastníka řízení nebo je zahajováno, resp. uplatňováno z moci úřední.

#### 4.1 Opravné systémy

Opravné prostředky jsou založeny na obecných principech, kdy je rozhodující rozsah přezkumné činnosti správního orgánu nebo soudu (zda je oprávněn přezkoumávat skutkovou i právní stránku věci) a rozsah práv a povinností účastníka řízení (zda je oprávněn navrhopvat nové skutečnosti a důkazy, jaké jsou staveny podmínky přípustnosti apod.).<sup>84</sup>

Z tohoto hlediska rozlišuje právní teorie princip apelační, kasační a revizní.<sup>85</sup>

##### Apelační princip

Apelační princip (odvolávací) umožňuje přezkoumat rozhodnutí po stránce skutkové i po stránce právní. Účastník řízení může napadnout jak skutkové nedostatky, tak i právní nedostatky vydaného správního rozhodnutí s tím, že přezkumný orgán může provádět v řízení sám dokazování, měnit skutkový a v důsledku toho na základě podaného opravného prostředku napadené rozhodnutí změnit, zrušit nebo potvrdit. V rámci tohoto systému rozlišujeme systém úplné apelace (kdy může účastník řízení navrhopvat nové skutečnosti a důkazy) a neúplné apelace (přezkumný rozsah je do určité míry omezen). Tento systém se modifikovaný používá u odvolání a přezkoumání rozhodnutí v rámci správního soudnictví.

##### Kasační princip

Kasační princip spočívá jen v možnosti napravit právní vady správního rozhodnutí, nikoliv skutkové nedostatky. V podstatě se jedná o to, že přezkumný orgán může vydané správní rozhodnutí napadené opravným prostředkem buď potvrdit, nebo ho zrušit. Nemůže však sám o věci rozhodnout.<sup>86</sup> Tento princip se uplatňuje modifikovaný v přezkumném řízení.

---

<sup>84</sup> Horzinková, E., Novotný, V. Správní právo procesní. 3. vyd. Praha. Nakladatelství Leges, s.r.o., 2010. 215 s. ISBN 978-80-87212-34-9

<sup>85</sup> V rámci jednotlivých opravných prostředků dochází ke kombinaci těchto principů.

<sup>86</sup> Rozhodnutí Nejvyššího soudu (NS) ČR ze dne 9. 2. 2000, sp. zn. 3 Tz 11/2000: „Pokud soud v rámci své přezkumné činnosti dospěje k závěru, že způsob, jakým soud prvního stupně ve svém rozsudku zhodnotil důkazy, je zásadně vadný (např. proto, že význam některých důkazů přecenil, či jiné opominul), nemůže rozhodnout jinak, než po zrušení rozsudku soudu prvního stupně věc vrátit, zpravidla tomuto soudu, k novému projednání a rozhodnutí. Není tedy oprávněn podstatným způsobem měnit skutkový stav věci zjištěný soudem prvního stupně, a to ani v případě výrazného doplnění dokazování, neboť by tak nepřipustně nahrazoval jeho činnost.“

### Revizní princip

Revizní princip umožňuje přezkum napadeného správního rozhodnutí pouze po stránce právní, nikoliv po stránce skutkové. Napadené správní rozhodnutí může správní orgán zrušit a vrátit věc nižší instanci k dalšímu řízení a k novému rozhodnutí nebo vydá sám nové rozhodnutí. Správní orgán vyššího stupně tak postupuje v případě, že správní orgán nižšího stupně sice zjistil správně skutkový stav, ale nesprávně ho posoudil po stránce právní. Správní orgán vyššího stupně je pak vázán skutkovým stavem zjištěným správním orgánem nižšího stupně při svém rozhodování. Částečně se revizní princip uplatňuje u odvolání.

## 4.2 Řádné opravné prostředky

Řádné opravné prostředky jsou procesním institutem, kterým se účastníci řízení domáhají přezkoumání dosud nepravomocných rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu. Dalšími charakteristickými znaky řádných opravných prostředků jsou:

- suspensivní (odkladný) a devolutivní (o opravném prostředku rozhoduje orgán vyššího stupně) u včas podaného řádného opravného prostředku,
- u včas a řádně podaného řádného opravného prostředku vzniká právní nárok na přezkoumání napadeného rozhodnutí, tedy i povinnost správního orgánu toto rozhodnutí přezkoumat.

Ve smyslu platného správního řádu mezi řádné opravné prostředky řadíme:

- odvolání<sup>87</sup>
- rozklad<sup>88</sup>

Mimo těchto obecných řádných opravných prostředků zná správní řád ještě specifické řádné opravné prostředky a těmi jsou:

- odpor<sup>89</sup>
- námitky<sup>90</sup>

---

<sup>87</sup> § 81 až § 93 správního řádu

<sup>88</sup> § 152 správního řádu

<sup>89</sup> § 150 odst. 3 správního řádu

<sup>90</sup> § 117 správního řádu



### 4.2.1 Odvolání a odvolací řízení

Odvolání je nejčastěji uplatnitelný typ řádného opravného prostředku, který přichází u všech správních rozhodnutí, pokud to není výslovně vyloučeno zákonem, kdy dotčený účastník chce dané rozhodnutí „protestovat“. V podmínkách platné právní úpravy tak, za příslušných zákonných podmínek, přichází v úvahu nejen proti „rozhodnutí“, ale také proti „usnesení“.<sup>91</sup>

Odvolání lze také chápat jako výraz dvouintrančnosti správního řízení. Odvolání je de iure podáním, kterým se odvolatel domáhá na správním orgánu vyššího stupně, aby přezkoumal rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně.<sup>92</sup> Pro odvolání je typické, že je-li podáno včas má za následek suspenzivní a devolutivní účinek, čímž napadené správní rozhodnutí nenabývá právní moci a není ani vykonatelné. Ve správním řízení se stává příslušným orgánem ve věci rozhodovat orgán nadřízený správnímu orgánu, který rozhodl v prvním stupni. Pro odvolání je typické, že je jednoznačným vyjádřením zásady dispoziční<sup>93</sup>.

#### 4.2.1.1 Podmínky přípustnosti odvolání

Základními podmínkami přípustnosti odvolání jsou:

- správní rozhodnutí bylo již správním orgánem vydáno<sup>94</sup>.
- právo podat odvolání má pouze účastník řízení nebo jeho zástupce<sup>95</sup>,
- správní řád připouští možnost podat odvolání proti správnímu rozhodnutí<sup>96</sup>.

Podání odvolání je subjektivním právem účastníka řízení, není jeho povinností.<sup>97</sup> Proto má účastník správního řízení právo vzdát se odvolání nebo již podané odvolání vzít zpět. Jakmi-

---

<sup>91</sup> Skulová, S. a kol. Správní právo procesní. 1. vyd. Praha. EUROLEX BOHEMIA s.r.o., 2005. 190 s. ISBN 80-86861-54-6

<sup>92</sup> Právo podat odvolání nepřísluší dle § 81 odst. 2 správního řádu účastníkovi, který se po oznámení tohoto práva vzdal, a to jak písemně nebo ústně do protokolu. Z důvodu právní jistoty též platí, pokud odvolatel vzal podané odvolání zpět, nemůže je již podat znovu.

<sup>93</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 26. 11. 2009, sp. zn. 1 As 89/2009 – 73: „Dispoziční zásadu lze vymezit jako právo disponovat žádostí, tj. podat ji, vzít zpět, rozšířit či zúžit. Obecným znakem dispoziční zásady je i možnost státního orgánu přiznat méně, než je žádáno, naopak přiznat více tato zásada neumožňuje.“

<sup>94</sup> § 83 odst. 1 věta druhá správního řádu

<sup>95</sup> § 27 až § 31 správního řádu a § 81 odst. 4 správního řádu. Okruh účastníků vymezují též zvláštní zákony např. § 72 zákona o přestupcích, § 85 nebo 109 stavebního zákona.

<sup>96</sup> „Proti rozhodnutí, jímž správní orgán prohlásil nicotnost, nelze podat odvolání.“ nebo „Proti usnesení, které se pouze poznamená do spisu, a proti usnesení, o němž to stanoví zákon, se nelze odvolat.“

le se účastník správního řízení vzdá práva na řádný opravný prostředek, vydané správní rozhodnutí nabývá právní moci. Vzdání se práva na odvolání může účastník správního řízení písemně nebo ústně do protokolu až poté, co mu bylo správní rozhodnutí oznámeno. Tohoto práva se nelze vzdát předem.

Účastník správního řízení, který opravný prostředek podal, má právo ho následně vzít zpět. Takový úkon účastníka má za následek zastavení řízení, a to dne zpětvzetí odvolání.<sup>98</sup> Následující den po zastavení řízení vydá správní orgán deklaratorní usnesení, které se poznamená do správního spisu. Tento proces je nevratný a jednou zpětvzeté odvolání nelze podat znovu, a to ani tehdy, pokud lhůta pro jeho odvolání dosud neuplynula nebo byly zjištěny nové skutečnosti, které by jinak odůvodňovaly jeho podání.<sup>99</sup>

#### 4.2.1.2 Náležitosti odvolání

Odvolání může směřovat proti celé výrokové části správního rozhodnutí, jeho jednotlivému výroku anebo vedlejšímu ustanovení jednotlivého výroku.<sup>100</sup> Odvolání, které by napadalo pouze odůvodnění rozhodnutí (např. formální vady nebo vady v dokazování), je nepřipustné a odvolací správní orgán ho zamítne, i kdyby bylo vydané rozhodnutí vydáno v rozporu se zákonem.<sup>101</sup>

Správní řád stanoví obligatorní obsahové náležitosti odvolání, s jejichž částí se odkazuje na obsahové náležitosti podání obecně.<sup>102</sup> Pokud jde o zvláštní náležitosti, odvolání musí obsahovat:

- údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje,
- v jakém rozsahu se jím rozhodnutí napadá,
- v čem je spatřován rozpor s právními předpisy, nebo
- v čem je spatřována nesprávnost jím napadaného rozhodnutí či řízení.

---

<sup>97</sup> Podat odvolání lze formou uvedenou v § 37 správního řádu.

<sup>98</sup> § 66 odst. 1 správního řádu

<sup>99</sup> § 81 odst. 3 správního řádu

<sup>100</sup> § 82 odst. 1 správního řádu. Oproti původní právní úpravě nový správní řád nové umožňuje se nově odvolat i jen do některého samostatného výroku napadeného správního rozhodnutí.

<sup>101</sup> § 89 odst. 2 správního řádu

<sup>102</sup> § 37 odst. 2 správního řádu s přihlédnutím k § 82 odst. 2 správního řádu

Z hlediska obsahu odvolání je velmi důležitá i ta skutečnost, kdy účastník řízení nemá možnost uvést v odvolání nové důkazy nebo skutečnosti, pokud je mohl uplatnit již dříve v původním nalézacím řízení.

#### 4.2.1.3 Lhůty pro podání odvolání

Pro podání odvolání existuje tradiční odvolací lhůta, která je patnáctidenní, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak.<sup>103</sup> Počátek lhůty připadá na první den následující po oznámení rozhodnutí. Odvolací lhůta je zachována, bylo-li odvolání předáno k poštovní přepravě v poslední den lhůty a adresováno správnímu úřadu, který napadené správní rozhodnutí vydal.<sup>104</sup>

V případě že osoba, která je účastníkem správního řízení, a nebylo jí správním orgánem oznámeno rozhodnutím<sup>105</sup>, může tato podat odvolání do třiceti dnů ode dne, kdy se o vydání rozhodnutí dozvěděla (subjektivní lhůta), nejpozději však ve lhůtě jednoho roku ode dne, kdy bylo takové rozhodnutí oznámeno posledním z účastníků daného správního řízení (objektivní lhůta). Uvedenou lhůtu nelze v žádném případě prodloužit, ani rozhodnutím správního orgánu. Uplynutím uvedených lhůt právo zaniká, neboť se jedná o lhůty prekluzivní (propadné). Toto neplatí pro účastníky řízení<sup>106</sup>, neboť v takovém případě způsobí případné neoznámení správního rozhodnutí účinek, kterýmžto toto správní rozhodnutí své právní moci vůbec nenabude.

#### 4.2.1.4 Postup správního orgánu I. stupně po podání odvolání

Odvolání se podává u správního orgánu, který napadené správní rozhodnutí vydal v zákonem stanovené formě a s předepsaným počtem stejnopisů. Správní orgán zašle stejnopis podaného odvolání všem účastníkům správního řízení, tedy i těm, kteří odvolání nepodali, a vyzve je, aby se k podanému odvolání v přiměřené lhůtě vyjádřili. Tato lhůta nesmí být

---

<sup>103</sup> § 83 správního řádu

<sup>104</sup> Usnesení Nejvyššího soudu (NS) ČR ze dne 26. 10. 2010, sp. zn. 29 Cdo 1167/2009: „K zachování lhůty k podání odvolání podle § 83 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, postačí, je-li posledního dne lhůty poštovní zásilka obsahující odvolání, adresovaná místně a věcně příslušnému správnímu orgánu, podána držiteli poštovní licence nebo zvláštní poštovní licence; to platí i v případě, kdy odvolání postupuje věcně a místně příslušnému správnímu orgánu jiný (nepříslušný) správní orgán, u kterého bylo odvolání (nesprávně) podáno a jemuž povinnost takové odvolání postoupit ukládá právní předpis.“

<sup>105</sup> Ve srovnání s původní právní úpravou se jedná o zcela zásadní průlom do zákonnosti, neboť tato tento stav neupravovala.

<sup>106</sup> § 27 odst. 1 správního řádu

kratší než pět dnů. K vyjádření účastníků správního řízení, která byla podána po této lhůtě již správní orgán nepřihlíží.<sup>107</sup>

Správní řád umožňuje, aby za určitých podmínek o odvolání rozhodl sám správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, aniž by toto napadené správní rozhodnutí postupoval nadřízenému tzv. odvolacímu orgánu. V tomto případě rozhoduje správní orgán v rámci autoremedury<sup>108</sup>. Autoremedura je jedním ze základních projevů zásady rychlosti a efektivnosti správního řízení v praxi v rámci níž může správní orgán, může napadené správní rozhodnutí zrušit nebo změnit, ale jen za předpokladu, že tím plně vyhoví odvolání a nebude způsobena újma žádnému z účastníků, ledaže by s tím všichni účastníci, kterých se to týká, vyslovili souhlas. Rozhodnutí vydané v rámci autoremedury však není konečné, nýbrž má povahu prvostupňového rozhodnutí, proti kterému je přípustné odvolání.

V případě, že by správní orgán o odvolání sám nerozhodl, je povinen nejdéle do třiceti dnů ode dne, kdy mu odvolání došlo, postoupit odvolání s výsledky doplněného řízení se svým stanoviskem a spisovým materiálem odvolacímu orgánu. Odvolacímu orgánu musí prvoinstatční orgán postoupit i odvolání opožděná nebo nepřípustná. V tomto případě předá spisový materiál ve lhůtě deseti dnů, ode dne doručení, přičemž ve svém stanovisku se omezí na uvedení důvodů rozhodných pro posouzení opožděnosti nebo nepřípustnosti odvolání.

Pokud před postoupením spisu odvolacímu orgánu nastal některý z důvodů zastavení řízení<sup>109</sup> správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, řízení zastaví, ledaže by rozhodnutí o odvolání mohlo mít význam pro náhradu škody.

#### **4.2.1.5 Postup odvolacího správního orgánu**

O odvolání rozhoduje v zásadě vždy správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který rozhodoval ve správním řízení vedeném v první instanci. Nadřízeným orgánem se má v této souvislosti na mysli správní orgán, o kterém to stanoví zvláštní zákon. Neurčuje-li jej,

---

<sup>107</sup> § 86 správního řádu

<sup>108</sup> § 87 správního řádu

<sup>109</sup> § 66 odst. 1 písm. a), e), f), g) nebo § 66 odst. 2 správního řádu

pak je takovým nadřízeným správním orgánem ten orgán, který podle zákona rozhoduje o odvolání, případně vykonává dozor.<sup>110</sup>

Odvolací správní orgán přezkoumává vždy soulad napadeného správního rozhodnutí a správního řízení, které rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy.<sup>111</sup> Věcnou správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává odvolací správní orgán jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání<sup>112</sup>, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. Odvolací správní orgán tedy posuzuje jen to, proti čemu odvolatel konkrétně brojí, jiné skutečnosti pouze za předpokladu, že je naplněna podmínka veřejného zájmu<sup>113</sup> na provedení tohoto přezkumu.<sup>114</sup>

Odvolací orgán může po provedeném šetření na základě zjištěných skutečností svým rozhodnutím napadené správní rozhodnutí nebo jeho část zrušit, změnit nebo odvolání zamítnout a napadené správní rozhodnutí potvrdit.

Jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené správní rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné rozhodne následovně:

- **Napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a řízení zastaví<sup>115</sup>**, jestliže odvolací správní orgán zjistil, že nastala skutečnost, která odůvodňuje zastavení řízení<sup>116</sup>, bez dalšího zruší napadené správní rozhodnutí a řízení zastaví, ledaže jiné správní rozhodnutí o odvolání může mít význam pro náhradu škody nebo pro právní nástupce účastníků. Odvolací správní orgán napadené správní rozhodnutí nebo jeho část zruší a řízení zastaví i tehdy, jestliže se jedná o odvolání proti rozhodnutí o předběžném opatření a pokud již rozhodnutí ve věci nabylo právní moci, ledaže by rozhodnutí o tomto odvolání mohlo mít význam pro náhradu škody.
- **Napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a věc vrátí k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal.** V odůvodnění rozhodnutí o zrušení

---

<sup>110</sup> § 178 správního řádu

<sup>111</sup> Je zde uplatňován revizní princip, který je však omezen.

<sup>112</sup> Ve srovnání z původní právní úpravou bylo upuštěno od povinnosti správního orgánu přezkoumávat v odvolacím řízení správní rozhodnutí v celém rozsahu.

<sup>113</sup> Tento veřejný zájem je však správní orgán povinen v odůvodnění rozhodnutí o odvolání řádně odůvodnit a doložit, pokud k takovým skutečnostem přihlédne.

<sup>114</sup> § 89 správního řádu

<sup>115</sup> § 90 odst. 1 písm. a) a § 90 odst. 2 správního řádu

<sup>116</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 14. 1. 2009, sp. zn. 5 As 55/2008 – 87: „Rozhoduje-li odvolací správní orgán dle § 90 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, je povinen, kromě důvodů svědčících o nezákonnosti či nesprávnosti správního rozhodnutí, předestřít zejména důvody vedoucí k zastavení řízení. Chybí-li tyto, je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné.“

rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání vysloví odvolací správní orgán právní názor, jímž je správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, při novém projednání věci vázán. Proti novému rozhodnutí lze podat odvolání.<sup>117</sup>

- **Napadené rozhodnutí nebo jeho část změnit.** Nově je ve správním řádu zakotvena zásada zákazu reformace in peius<sup>118</sup>, která platí obecně pro přestupkové řízení. Odvolací správní orgán nemůže změnit napadené správní rozhodnutí v neprospěch odvolatele, ledaže odvolání podal také jiný účastník řízení, jehož zájmy nejsou shodné nebo je napadené správní rozhodnutí v rozporu s právními předpisy nebo jiným veřejným zájmem. Změnu rozhodnutí nelze uskutečnit, pokud by tím některému z účastníků správního řízení, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti se odvolat.<sup>119</sup> Odvolací správní orgán také nemůže změnit rozhodnutí územního samosprávného celku vydané v samostatné působnosti. V tomto případě by tedy přicházelo v úvahu zrušení rozhodnutí a vrácení k novému projednání.

Nedůvodné odvolání odvolací správní orgán rozhodnutím zamítne a původní rozhodnutí výslovně potvrdí. Je-li odvolání úspěšné jenom zčásti, zamítne ho odvolací orgán v části, která je nedůvodná, a výslovně ty napadené výroky správního rozhodnutí, která jsou odvoláním nedotčena.<sup>120</sup>

Z hlediska lhůt pro vydání rozhodnutí<sup>121</sup> se uplatňují stejné zásady a podmínky jako u správního orgánu prvního stupně, přičemž v plném rozsahu se v tomto stádiu řízení uplatní i opatření proti nečinnosti<sup>122</sup>.

#### 4.2.1.6 Právní účinky rozhodnutí v odvolacím řízení

Rozhodnutí odvolacího správního orgánu je konečné a nelze se proti němu odvolat. Právní moci toto rozhodnutí nabývá, jakmile je oznámeno všem odvolatelům a účastníkům správního řízení.<sup>123</sup>

---

<sup>117</sup> § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu

<sup>118</sup> Zákaz změny rozhodnutí v neprospěch odvolatele. Reformace in peius je nicméně povolena v zákonem předepsaných případech. Srovnej s Usnesením Ústavního soudu (ÚS) ze dne 28. 1. 2009, sp. zn. III. ÚS 880/08

<sup>119</sup> § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu

<sup>120</sup> § 90 odst. 5 správního řádu

<sup>121</sup> § 71 správního řádu

<sup>122</sup> § 80 správního řádu

<sup>123</sup> § 91 odst. 1 správního řádu

Bylo-li původní rozhodnutí zrušeno nebo změněno proto, že bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, správní orgán musí určit, od kdy nastávají právní účinky změněného rozhodnutí. Jestliže bylo takto zrušeno nebo změněno rozhodnutí, které ukládá povinnost, zpravidla nastávají právní účinky ode dne právní moci nebo předběžné vykonatelnosti původního rozhodnutí. Pokud se ovšem mění nebo ruší rozhodnutí, kterým bylo přiznáno právo, nastávají právní účinky ode dne právní moci nového rozhodnutí. Správní orgán může ovšem podle okolností rozhodnout i jinak.<sup>124</sup>

Správní řád také připouští možnost, kdy odvolatel může své odvolání vzít zpět. Odvolání lze vzít zpět nejpozději před vlastním momentem vydání rozhodnutí odvolacího správního orgánu, tedy kdykoliv v průběhu odvolacího řízení. Pokud tedy odvolatel vzal své odvolání zpět, řízení o odvolání je zastaveno dne zpětvzetí odvolání. Pokud všichni odvolatelé vzali podané odvolání zpět, odvolací řízení je zastaveno dnem zpětvzetí odvolání posledního z odvolatelů. Dnem následujícím po zastavení řízení nabývá napadené rozhodnutí právní moc. O zastavení řízení rozhoduje odvolací správní orgán formou usnesení, které se nevyhotovuje písemně, nýbrž se pouze poznamená do spisu. Proti tomuto usnesení se nelze odvolat a nabývá právní moci poznamenáním do spisu.<sup>125</sup>

Správní řád rovněž pamatuje na situaci, kdy bylo podáno opožděné nebo nepřijatelné odvolání či odvolání proti správnímu rozhodnutí, které ještě nenabývalo právní moci. Nastane-li situace, že odvolání proti rozhodnutí bylo podáno opožděně nebo je podáno proti rozhodnutí, proti kterému podání odvolání není vůbec přípustné, pak jej odvolací správní orgán zamítne. Jestliže však rozhodnutí již nabylo právní moci, odvolací orgán je povinen zkoumat, zda nejsou naplněny předpoklady a podmínky pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení<sup>126</sup>, pro obnovu řízení nebo vydání nového rozhodnutí<sup>127</sup>.

---

<sup>124</sup> § 91 odst. 2 a § 99 správního řádu, Horzinková, E., Novotný, V. Správní právo procesní. 3. vyd. Praha. Nakladatelství Leges, s.r.o., 2010. 228 s. ISBN 978-80-87212-34-9

<sup>125</sup> § 91 odst. 2 správního řádu

<sup>126</sup> § 94 a násl. správního řádu

<sup>127</sup> § 100 a násl. správního řádu

#### 4.2.2 Rozklad a řízení o rozkladu

Rozklad je řádný opravný prostředek ve správním řízení, který přichází v úvahu v taxativně uvedených případech. Jeho úprava je zařazena mezi tzv. zvláštní ustanovení o správním řízení.<sup>128</sup>

Rozklad lze podat proti rozhodnutí, které v prvním stupni vydal ústřední správní úřad<sup>129</sup>, resp. ministr, státní tajemník ministerstva<sup>130</sup>, jiný ústřední správní úřad nebo vedoucí jiného správního úřadu. Zákon taxativně stanovuje, kdo je oprávněn o rozkladu. Jsou to pouze ministři nebo vedoucí jiného ústředního správního orgánu. Toto oprávnění nelze přenést na jinou osobu podzákonnou normou ani interním předpisem.

Zvláštnost tohoto řádného opravného prostředku spočívá v tom, že je u rozkladu v plné míře uplatněn suspenzivní účinek, nemá však devolutivní účinek. Podle zákona neexistuje nad ústředním správním orgánem instančně vyšší správní orgán, který by mohl rozhodnout o přezkumu. Jde tedy o správní řízení, kdy řízení prvoinstanční i řízení o rozkladu probíhá před stejným ústředním správním úřadem.

Řízení o rozkladu se účastní rozkladová komise, která je správním řádem konstruována pouze jako orgán poradní, neboť jejím návrhem rozkladu nejsou ministr ani vedoucí jiného ústředního správního orgánu povinni se řídit, ale současně nemůže rozhodnout bez takového návrhu. Rozkladová komise je složena z odborníků jmenovaných ministrem nebo vedoucím jiného ústředního orgánu, přičemž většina členů rozkladové komise nesmí být zaměstnanci příslušného ústředního správního úřadu. Počet členů rozkladové komise musí být nejméně pět.<sup>131</sup> Rozkladová komise rozhoduje jako kolegiální orgán buďto celá nebo v senátech<sup>132</sup>, jednání je neveřejné a protokol o jejím hlasování je také neveřejný. Výsledkem jejího jednání je usnesení, které obsahuje odůvodněný návrh rozhodnutí a které se poznamená do správního spisu.

Pro řízení o rozkladu platí ustanovení o odvolání, pokud to nevylučuje povaha věci. Lze tedy předpokládat, že správní orgán rozhodující o rozkladu rozhodne stejným způsobem jako správní orgán rozhodující o odvolání.

---

<sup>128</sup> § 152 správního řádu

<sup>129</sup> § 1 zákona o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky

<sup>130</sup> § 9 odst. 5 služebního zákona

<sup>131</sup> § 152 odst. 3 správního řádu

<sup>132</sup> Aplikuje se § 134 a § 14 správního řádu



Ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního orgánu následně na základě návrhu rozkladové komise buďto rozhodnutí potvrdí, zruší nebo jej změní. Zrušit nebo změnit rozhodnutí lze pak jen tehdy, pokud se tím plně vyhoví rozkladu nebo jestliže tím nemůže být způsobena újma žádnému z účastníků, ledaže s tím všichni, jichž se to týká, vyslovili souhlas. Ve všech ostatních případech by se měl rozklad zamítnout.<sup>133</sup>

### 4.2.3 Odpor

Odpor je specifickým řádným opravným prostředkem proti příkazu vydaného správním orgánem v rámci příkazního řízení, přičemž pro něj platí stejné zásady jako pro odvolání. Podáním odporu se příkaz ex lege ruší a správní řízení dále pokračuje. V tomto okamžiku se příkazní řízení se mění na řízení standardní, v němž musí správní úřad meritorně rozhodnout.

Lhůta pro podání odporu je osm dnů ode dne oznámení příkazu. Zpětvzetí odporu není možné.<sup>134</sup> Dnem podání odporu počínají opět běžet zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí.

### 4.2.4 Námitky

Správní řád zřizuje námitky jako další specifickou formu řádného opravného prostředku proti usnesením v exekučním řízení, proti kterému již není přípustné podat žádné další odvolání. O námitkách rozhoduje exekuční úřad, který napadené usnesení vydal, nikoliv nadřízený exekuční úřad.<sup>135</sup> Rozhodující exekuční úřad vždy vydá rozhodnutí, proti kterému se rovněž nelze odvolat.

Pro podání námitek v exekučním řízení neplatí žádné lhůty a lze je podat kdykoliv v průběhu exekučního řízení s výjimkou případů, kdy napadené usnesení bylo již vykonáno nebo úkon již proveden. V těchto případech námitky exekuční úřad zamítne pro jejich nepřípustnost. Právo využít tento opravný prostředek v exekučním řízení může pouze povinný.<sup>136</sup>

---

<sup>133</sup> § 152 odst. 5 správního řádu

<sup>134</sup> § 150 odst. 3 správního řádu

<sup>135</sup> Devolutivní účinek se při rozhodování o námitkách neuplatňuje. Suspenzivní účinek se použije jen v případech uvedených § 117 odst. 3 správního řádu.

<sup>136</sup> Dle § 118 odst. 2 správního řádu: „Účastníkem podle § 27 odst. 1 se při postupu podle tohoto dílu rozumí povinný“

### 4.3 Mimořádné opravné prostředky

Za mimořádné opravné prostředky jsou označovány ty opravné prostředky, které lze uplatnit proti rozhodnutím, jež jsou již v právní moci. Jejich uplatnění přichází v úvahu až tehdy, kdy už správní rozhodnutí nelze napadnout řádným opravným prostředkem.

Mimořádnými opravnými prostředky dle správního řádu jsou:

- obnova řízení,
- přezkumné řízení.

#### 4.3.1 Obnova řízení a nové rozhodnutí

Obnova řízení<sup>137</sup> je mimořádný opravný prostředek, který směřuje proti pravomocným správním rozhodnutím vykazujícím nedostatky ve skutkových zjištěních nebo nedodržení některých procesních podmínek.

Řízení před správním orgánem, které bylo ukončeno pravomocným rozhodnutím ve věci, lze obnovit na návrh účastníka řízení<sup>138</sup> nebo z moci úřední (prostředek dozoru)<sup>139</sup>, pokud je na přezkoumávání rozhodnutí veřejný zájem.<sup>140</sup>

Při splnění zákonem stanovených podmínek má účastník řízení právní nárok na obnovu řízení a správní orgán má povinnost ji na návrh účastníka povolit<sup>141</sup>. V případě, že jsou splněny podmínky obnovy řízení, musí příslušný správní orgán nařídit obnovu z vlastního podnětu.

Obnova řízení má dvě stadia, a to **řízení o povolení, resp. nařízení obnovy** řízení správní orgánem (judicium rescindens) a **nové řízení** (pokud bylo pravomocně rozhodnuto o povolení nebo nařízení obnovy řízení), ve kterém se znovu rozhoduje ve věci, ve které bylo rozhodováno v původním řízení (judicium rescissorium).<sup>142</sup> Obnovu řízení povoluje nebo nařizuje správní orgán, který ve věci rozhodl v posledním stupni, a učiní tak vždy, je-li

---

<sup>137</sup> § 100 až § 102 správního řádu

<sup>138</sup> § 100 odst. 1 a 2 správního řádu

<sup>139</sup> § 100 odst. 3 a 4 správního řádu

<sup>140</sup> Horzinková, E., Novotný, V. Správní právo procesní. 3. vyd. Praha. Nakladatelství Leges, s.r.o., 2010. 244 s. ISBN 978-80-87212-34-9

<sup>141</sup> V tomto případě nemá správní orgán prostor pro správní uvážení, zda návrhu účastníka vyhoví či nikoliv. Prostor pro správní uvážení však existuje v posouzení těchto důvodů a zejména pak při posuzování, zda tyto důvody mohou mít vliv na jiný způsob řešení otázky, která je předmětem řízení.

<sup>142</sup> Srovnej s rozhodnutím Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 9. 10. 2003, sp. zn. 7 A 50/2002 - 36

naplněn některý z taxativně daných důvodů obnovy řízení a je-li zachována předepsaná lhůta.<sup>143</sup>

#### 4.3.1.1 Podmínky obnovy řízení

Zákonné důvody jsou vedle existence pravomocného rozhodnutí správního orgánu další podmínkou obnovy řízení. Tyto důvody jsou správním řádem taxativně. Správní orgán je povinen na **žádost účastníka** obnovit řízení, jestliže:

- vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými, nebo<sup>144</sup>
- bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno, a pokud tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.<sup>145</sup>

Správní řád též stanoví i další zákonné předpoklady obnovy řízení. Zákonným důvodem obnovy řízení je zrušení nebo změna závazného stanoviska je v případě, že rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno, již nabylo právní moci<sup>146</sup> nebo také zrušení nebo změna rozhodnutí s podmiňujícím výrokem v odvolacím řízení<sup>147</sup>.

Řízení se neobnoví, pokud by tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí nasvědčovaly sice nezákonnost předchozího rozhodnutí nebo postupu, ale neměly by vliv na nový způsob rozhodnutí ve věci samé. Pokud by byl podán návrh na povolení obnovy z důvodů, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem, ale důvod není uveden v zákoně, správní orgán návrh zamítne. V rámci odvolacího řízení o nepovolení obnovy řízení by správní orgán zahájil po zamítnutí odvolání přezkumné řízení.<sup>148</sup>

Dojde-li správní orgán po zahájení řízení o povolení obnovy k závěru, že podmínky pro obnovu jsou sice splněny, ale újma, která by vznikla účastníkovi řízení, který nabyl roz-

---

<sup>143</sup> Skulová, S. a kol. Správní právo procesní. 1. vyd. Praha. EUROLEX BOHEMIA s.r.o., 2005. 201 s. ISBN 80-86861-54-6

<sup>144</sup> § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu

<sup>145</sup> § 100 odst. 1 písm. b) správního řádu

<sup>146</sup> § 149 odst. 6 správního řádu

<sup>147</sup> § 140 odst. 7 správního řádu

<sup>148</sup> Horzinková, E., Novotný, V. Správní právo procesní. 3. vyd. Praha. Nakladatelství Leges, s.r.o., 2010. 245 s. ISBN 978-80-87212-34-9

hodnutím práva v dobré víře, by byla ve zjevném nepoměru k újmě vzniklé jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu, správní orgán řízení o povolení obnovy řízení zastaví.<sup>149</sup>

Jestliže hrozí vážná újma účastníkovi řízení nebo veřejnému zájmu je správní orgán rozhodující o žádosti o obnovu řízení ze zákona povinen této žádosti přiznat odkladný účinek.

Rozhodnutí o povolení obnovy řízení má odkladný účinek ve vztahu k vykonatelnosti původního rozhodnutí, pokud napadené rozhodnutí nebylo ještě vykonáno nebo povinnost účastníka ještě splněna.<sup>150</sup> Tento odkladný účinek může správní orgán v rozhodnutí vyloučit, a to z důvodu, vyžaduje-li to veřejný zájem, hrozí-li vážná újma některému z účastníků nebo požádá-li o to účastník řízení, přičemž nevznikne újma jinému účastníkovi řízení nebo veřejnému zájmu.<sup>151</sup>

Povolení obnovy je rozhodnutím v prvním stupni a lze se proti němu odvolat. Rozhodnutí, jímž se žádost o povolení obnovy zamítá, se oznamuje pouze žadateli, který jako jediný se má právo se odvolat.<sup>152</sup>

O obnově řízení rozhodné **z moci úřední** rozhodne správní orgán, který ve věci rozhodl v posledním stupni, jestliže je na novém řízení veřejný zájem nebo bylo rozhodnutí dosaženo trestným činem<sup>153</sup>.

Správní orgán nemůže podle správního řádu z moci úřední nařídit obnovu řízení, pokud vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a nemohly být z objektivních důvodů v tomto řízení uplatněny, a pokud tyto skutečnosti nebo důkazy mohou v neprospěch účastníka řízení odůvodnit jiné řešení otázky, která byla předmětem správního řízení. V případě naplnění ostatních důvodů<sup>154</sup> lze nařídit obnovu řízení i v neprospěch účastníka řízení.<sup>155</sup>

O povolení obnovy nebo nařízení obnovy rozhoduje správní orgán, který ve věci rozhodoval v posledním stupni.

---

<sup>149</sup> § 94 odst. 4 a 5 správního řádu

<sup>150</sup> § 100 odst. 6 správního řádu

<sup>151</sup> § 85 odst. 2 správního řádu

<sup>152</sup> § 100 odst. 6 správního řádu

<sup>153</sup> Jedná se o trestné činy uvedené v trestním zákoně „trestné činy veřejných činitelů“, jako jsou např. zneužívání pravomocí veřejného činitele (§ 158) nebo úplatkářství (§ 160).

<sup>154</sup> § 100 odst. 1 písm. a) a b) správního řádu

<sup>155</sup> Závěr č. 53 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 13. 2. 2007: Obnova řízení z moci úřední v neprospěch účastníka řízení

#### 4.3.1.2 Lhůty pro obnovu řízení

Správní řád stanoví pro obnovu řízení dvě zákonné lhůty, které musí být dodrženy. Žádost o povolení obnovy může účastník řízení podat v subjektivní lhůtě tří měsíců ode dne, kdy se prokazatelně dozvěděl o důvodech obnovy řízení. Obecně platí, že se o nich dozvěděl v den, který uvede, přičemž nemusí dokazovat, že se o těchto důkazech nezvěděl dříve. Nejdéle však lze podat žádost pro obnovu řízení v objektivní lhůtě tří let od nabytí právní mocí rozhodnutí. Lze tedy říci, že subjektivní lhůta má ryze individuální charakter ve vztahu ke konkrétnímu žadateli.

Ve stejné tříleté lhůtě nařídí správní orgán, který ve věci rozhodl v posledním stupni obnovy řízení, pokud nastane některý ze zákonem stanovených důvodů, a zároveň je na obnově řízení veřejný zájem. V této lhůtě musí správní orgán již vydat rozhodnutí o nařízení obnovy.<sup>156</sup>

Po uplynutí tří let od právní moci rozhodnutí se obnova řízení nařídí jen tehdy, bylo-li rozhodnutí dosaženo trestným činem. V tomto případě začíná běžet tříletá lhůta dnem následujícím po dni nabytí právní moci rozsudku.<sup>157</sup>

#### 4.3.1.3 Obnovené řízení

Obnovené řízení ve věci provádí orgán, který rozhodl v prvním stupni,<sup>158</sup> pokud se důvod obnovy řízení týká rozhodnutí správního orgánu prvního i druhé stupně. Okruh účastníků obnoveného řízení se posuzuje podle právního a skutkového stavu platného v době zahájeného obnoveného řízení, kteřížto jsou o obnoveném řízení uvědomeni.<sup>159</sup> V obnoveném řízení je přípustné využití všech podkladů pro rozhodnutí v původním řízení, včetně podkladů rozhodnutí o odvolání, nevylučuje-li to důvod obnovy řízení. V obnoveném řízení je také správní orgán povinen šetřit práva nabytých v dobré víře.<sup>160</sup> Je však nutné podotknout, že ochrana práv nabytých v dobré víře musí být ve vyváženém poměru k ochraně veřejného zájmu ze zákonnosti rozhodování ve veřejné správě.<sup>161</sup>

---

<sup>156</sup> § 100 odst. 3 správního řádu

<sup>157</sup> § 100 odst. 4 správního řádu

<sup>158</sup> § 102 odst. 1 správního řádu

<sup>159</sup> § 102 odst. 2 správního řádu

<sup>160</sup> § 102 odst. 7 správního řádu

<sup>161</sup> Ondruš, R. Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou. Praha. Linde Praha, a.s., 2005. 318 s. ISBN 80-7201 523-0

Nové rozhodnutí v obnoveném řízení je rozhodnutí prvostupňovým a lze se proti němu odvolat.<sup>162</sup> Nabytím právní moci nového rozhodnutí ve věci a automaticky ruší původní rozhodnutí.<sup>163</sup> Tato skutečnost musí být obsažena ve výrokové části tohoto rozhodnutí. Následně by měl také správní orgán v tomto rozhodnutí určit, od kdy je jeho rozhodnutí právně účinné. Účinky nového rozhodnutí mohou nastat zpětně od právní moci nebo předběžné vykonatelnosti přezkoumávaného rozhodnutí nebo od právní moci nebo předběžné vykonatelnosti rozhodnutí v obnoveném řízení.<sup>164</sup>

#### 4.3.1.4 Vydání nového rozhodnutí v novém řízení

Správní řád umožňuje vydat nové rozhodnutí ve věci, o které již bylo pravomocně rozhodnuto, i bez předchozího rozhodnutí o obnově řízení.<sup>165</sup> Institut nového rozhodnutí lze považovat za mimořádný opravný prostředek, který představuje zákonem stanovené předpoklady pro vydání nového rozhodnutí. Správní řád též přesně stanoví případy, kdy je prolomena zásada „non bis in dem“, kdy nelze o téže věci rozhodovat dvakrát.<sup>166</sup>

Pro zahájení nového řízení ve věci nejsou stanoveny žádné subjektivní ani objektivní lhůty. Nové řízení se zahajuje buďto na žádost o vydání nového rozhodnutí nebo z moci úřední a to bez ohledu jak bylo zahájeno původní řízení.<sup>167</sup> Jestliže žádost účastníka není důvodem pro vydání nového rozhodnutí, vydá správní orgán usnesení o zastavení řízení, které se zašle všem účastníkům nového řízení.<sup>168</sup> V případě zastavení nového řízení zahájeného z moci úřední se tato skutečnost zaznamená pouze do spisu.

Důvody nového řízení a vydání nového rozhodnutí ve věci jsou ve správním řádu taxativně uvedeny<sup>169</sup>. Jedná se o případy:

- a) je-li to nezbytné v případě, kdy správní orgán promine zmeškaný úkon a doplní řízení ve smyslu úkonu, jehož zmeškání bylo prominuto,<sup>170</sup>

---

<sup>162</sup> § 81 správního řádu

<sup>163</sup> S výjimkou nového rozhodnutí vydaného z důvodu uvedeného v § 101 písm. a) správního řádu

<sup>164</sup> Horzinková, E., Novotný, V. Správní právo procesní. 3. vyd. Praha. Nakladatelství Leges, s.r.o., 2010. 250 s. ISBN 978-80-87212-34-9

<sup>165</sup> Přiznat právo nebo uložit tutéž povinnost z téhož důvodu lze osobě uložit pouze jednou a rozhodnutí, které nabylo právní moci je závazné pro všechny účastníky správního řízení.

<sup>166</sup> Ondruš, R. Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou. Praha. Linde Praha, a.s., 2005. 315 s. ISBN 80-7201 523-0

<sup>167</sup> § 100 odst. 3 správního řádu

<sup>168</sup> § 102 odst. 4 správního řádu

<sup>169</sup> § 101 správního řádu

- b) novým rozhodnutím bude vyhověno žádosti, která byla pravomocně zamítnuta,
- c) nové rozhodnutí z vážných důvodů dodatečně stanoví nebo změní dobu platnosti nebo účinnosti rozhodnutí anebo lhůtu ke splnění povinnosti nebo dodatečně povolí plnění ve splátkách, popřípadě po částech; zkrácení doby platnosti nebo účinnosti rozhodnutí anebo lhůty ke splnění povinnosti je možné pouze tehdy, stanoví-li tuto možnost zákon,
- d) rozhodnutí ve věci bylo zrušeno jiným orgánem veřejné moci podle zvláštního zákona, nebo
- e) tak stanoví zvláštní zákon.

Vydáním nového rozhodnutí (dle § 101 písm. b), c), d), a e) správního řádu) se původní správní akt zásadně neruší, nový akt pouze brání jeho vykonatelnosti.

Novým rozhodnutím vydaným v novém řízení (dle § 101 písm. a) správního řádu) se původní rozhodnutí ruší<sup>171</sup>, o čemž musí správní orgán seznámit účastníky řízení. Účinky nové rozhodnutí určí správní orgán s ohledem na obsah původního rozhodnutí. Právní účinky nového rozhodnutí určuje správní orgán s ohledem na obsah původního rozhodnutí.<sup>172</sup>

#### 4.3.2 Přezkumné řízení

Institut přezkumného řízení lze označit za legislativního nástupce přezkoumávání správních rozhodnutí mimo odvolací řízení, což byl mimořádný opravný prostředek dle původního správního řádu.<sup>173</sup>

Přezkumné řízení je mimořádný opravný prostředek směřující ke změně nebo zrušení rozhodnutí správního orgánu, které je již v právní moci nebo je předběžně vykonatelné<sup>174</sup>. Má však spíše charakter dozorčího prostředku, na který není na rozdíl od obnovy řízení právní nárok. Správní orgán přezkoumává pravomocná rozhodnutí jen z moci úřední (zásada ofi- ciality), pokud k tomu existuje prokazatelný důvod. Při zjišťování těchto důvodů se vychází nejen z vlastní činnosti, ale i z jiných podnětů, jako jsou podněty ze stran fyzických

---

<sup>170</sup> § 41 odst. 6 správního řádu

<sup>171</sup> Srovnej s Rozsudkem Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 13. 2. 2007, sp. zn. 11 Ca 294/2006 – 30

<sup>172</sup> § 102 odst. 9 správního řádu

<sup>173</sup> § 65 až 68 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů

<sup>174</sup> § 74 odst. 1 správního řádu

a právnických osob. Podaný podnět ze strany účastníků řízení není považován za návrh na zahájení řízení.<sup>175</sup>

Správní řád rozlišuje dva druhy přezkumného řízení, a to:

- běžné přezkumné řízení, v jehož rámci se provádí omezené dokazování a
- zkrácené přezkumné řízení, v jehož rámci se dokazování neprovádí a prvním úkolem správního orgánu je meritorní rozhodnutí ve věci.<sup>176</sup>

#### 4.3.2.1 Podmínky přípustnosti přezkumného řízení

Mimo podmínky pravomocnosti správního rozhodnutí nebo předběžné vykonatelnosti u správních rozhodnutí, která doposud nenabyla právní moci, jsou podmínkou k zahájení přezkumu řízení také důvodné pochybnosti o tom, že předmětné správní rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy. Přezkumnému řízení tedy podléhají výlučně správní rozhodnutí nezákonná, nikoliv však rozhodnutí věcně nesprávná, která nejsou v rozporu se zákonem. V případě předběžné vykonatelnosti rozhodnutí připadá přezkumné řízení v úvahu pouze tehdy, pokud takové rozhodnutí nebylo napadeno odvoláním.<sup>177</sup>

Přezkumné řízení se nepřipouští, jestliže byl rozhodnutím správního orgánu účastníkovi udělen souhlas k občanskoprávnímu, obchodněprávnímu nebo pracovněprávnímu úkonu nebo povolen vklad práva k nemovitostem evidované v katastru nemovitostí nebo jestliže bylo rozhodnuto ve věci osobního stavu a žadatel nabyl práv v dobré víře. V přezkumném řízení nelze přezkoumávat ani rozhodnutí vydaná v přezkumném řízení<sup>178</sup> nebo rozhodnutí, které bylo vydáno v rámci řízení o uspokojení účastníka po podání žaloby ve správním soudnictví<sup>179</sup>.

Samostatně lze v přezkumném řízení přezkoumávat pouze usnesení o odložení věci a usnesení o zastavení řízení. Ostatní usnesení lze přezkoumávat až spolu s rozhodnutím ve věci, popřípadě s jiným rozhodnutím, jehož vydání předcházela, a jedině tehdy, může-li to mít

---

<sup>175</sup> Srovnej s Rozhodnutím Vrchního soudu (VS) Praha ze dne 27. 2. 1998, sp. zn. 6 A 53/97 - 18

<sup>176</sup> § 98 správního řádu

<sup>177</sup> Ondruš, R. Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou. Praha. Linde Praha, a.s., 2005. 296 s. ISBN 80-7201 523-0

<sup>178</sup> § 94 odst. 2 správního řádu

<sup>179</sup> § 153 odst. 2 správního řádu



význam pro soulad rozhodnutí ve věci nebo jiného rozhodnutí s právními předpisy anebo pro náhradu škody.<sup>180</sup>

Jestliže po zahájení přezkumného řízení správní orgán dojde k závěru, že ačkoli rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právním předpisem, byla by újma, která by jeho zrušením nebo změnou vznikla některému účastníkovi řízení, který nabyl práva z rozhodnutí v dobré víře, ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu, řízení zastaví.<sup>181</sup>

#### 4.3.2.2 Běh lhůt pro přezkumné řízení

Správní řád upravuje zákonné lhůty pro zahájení přezkumného řízení. Jestliže správní orgán zahajuje<sup>182</sup> přezkumné řízení, učiní toto vydáním usnesení ve lhůtě dvou měsíců (subjektivní lhůta) ode dne, kdy se o důvodu zahájení řízení dozvěděl. Nejpozději však lze přezkumné řízení zahájit ho jedno roku od právní moci napadeného rozhodnutí (objektivní lhůta).<sup>183</sup> V případě obou těchto lhůt se jedná o lhůty prekluzivní.

V přezkumném řízení lze posoudit také soulad opatření obecné povahy s právními předpisy lze posoudit v přezkumném řízení. Usnesení o zahájení přezkumného řízení lze vydat do tří let od účinnosti opatření. Účinky rozhodnutí v přezkumném řízení nastávají ode dne jeho právní moci.<sup>184</sup>

#### 4.3.2.3 Průběh přezkumného řízení

Přezkumné řízení je povinen zahájit usnesením z moci úřední správní orgán bezprostředně nadřízený tomu správnímu orgánu, který napadené rozhodnutí vydal. V případě že podnět k přezkumnému řízení dal účastník, může přezkumné řízení provést správní orgán, který přezkoumávané rozhodnutí vydal<sup>185</sup>, pokud plně vyhoví účastníkovi, který podnět uplatnil,

---

<sup>180</sup> § 94 odst. 3 správního řádu

<sup>181</sup> § 94 odst. 4 správního řádu

<sup>182</sup> § 94 odst. 1 správního řádu: „Pokud správní orgán neshledá důvody k zahájení přezkumného řízení, sdělí tuto skutečnost s uvedením důvodu podateli podnětu ve lhůtě třiceti dnů.“

<sup>183</sup> § 96 odst. 1 správního řádu

<sup>184</sup> § 174 odst. 2 správního řádu

<sup>185</sup> Jedná o určitý druh autoremedury.

a jestliže tím nemůže být způsobena újma žádnému jinému účastníkovi, ledaže s tím všichni, jichž se to týká, vyslovili souhlas.<sup>186</sup>

Správní řád taxativní výčtem definuje účastníky přezkumného řízení, kterým je oznamováno zahájení přezkumného řízení, a to tak, že se jedná shodně o účastníky původního správního řízení, přičemž správní řád tento výčet rozšiřuje o jejich právní nástupce.<sup>187</sup>

Správní řád umožňuje usnesením pozastavit vykonatelnost nebo jiné právní účinky přezkoumávaného správního rozhodnutí, pokud hrozí vážná újma některému z účastníků nebo veřejnému zájmu.<sup>188</sup>

#### 4.3.2.4 Rozhodnutí v přezkumném řízení

Soulad původního rozhodnutí s právními předpisy se posuzuje podle právního stavu a skutkových okolností v době vydání tohoto rozhodnutí. Správní orgán v rámci přezkumného řízení může rozhodnout několikerým způsobem. Pokud správní orgán zjistí, že ve správním řízení, v němž bylo vydáno přezkoumávané rozhodnutí, nebyl porušen žádný právní předpis, správní orgán, který prováděl přezkumné řízení, toto usnesením zastaví a tuto skutečnost pouze poznamená do spisu. Jestliže je však přezkoumávané rozhodnutí vydáno v rozporu s právními předpisy, příslušný správní orgán přezkoumávané rozhodnutí zruší nebo změní<sup>189</sup>, popřípadě zruší a věc vrátí odvolacímu orgánu nebo správnímu orgánu prvního stupně. Právní názor správního orgánu, který provedl přezkum, je v dalším řízení pro správní orgány závazný a tudíž nesmí rozhodnout v rozporu s ním.<sup>190</sup>

Pro vydání rozhodnutí v přezkumném řízení platí obecné lhůty<sup>191</sup>, neboť i v případě přezkumného řízení se jedná o řízení podle správního řádu. Správní řád stanoví kogentní lhůtu, po jejímž uplynutí již nelze vydat rozhodnutí ve věci. Tato lhůta je správním řádem

---

<sup>186</sup> § 95 odst. 1 a 2 správního řádu

<sup>187</sup> § 95 odst. 4 správního řádu

<sup>188</sup> § 95 odst. 5 správního řádu

<sup>189</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 28. 5. 2010, sp. zn. 2 Afs 125/2009 – 104: „Je-li původní rozhodnutí správního orgánu v přezkumném řízení podle § 97 odst. 3 správního řádu z roku 2004 změněno, nastává tím situace, kdy je vydáno nové meritorní rozhodnutí, proto z povahy věci odpadá možnost soudu původní rozhodnutí přezkoumat. Jedná se o neodstranitelný nedostatek podmínek řízení, pro který je třeba žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. a) s.ř.s. Žalobce však má možnost namítat v žalobě (v pořadí druhé) proti novému meritornímu rozhodnutí veškeré námitky proti správnímu řízení jako celku, a to včetně okolností, které se vztahují svým obsahem k předchozímu pravomocnému rozhodnutí.“

<sup>190</sup> § 97 odst. 3 správního řádu

<sup>191</sup> § 71 správního řádu

stanoveno jako lhůta prekluzivní a jejím počátkem je okamžik nabytí právní moci původního rozhodnutí. Nevydá-li správní orgán v této patnáctiměsíční lhůtě meritorní rozhodnutí a řízení stále probíhá, správní úřad je usnesením poznamenaným do spisu zastaví. V odůvodnění tohoto usnesení následně správní orgán pouze konstatuje uplynutí této prekluzivní lhůty. O zastavení řízení a poznamenání této skutečnosti do spisu správní úřad vyrozumí všechny účastníky řízení, které předtím vyrozuměl o jeho zahájení.<sup>192</sup>

Rozhodnutí v přezkumném řízení je prvoinstanční a proto je možné se proti němu odvolat.<sup>193</sup> Správní orgán má pravomoc v rámci správního uvážení rozhodnout o tom, od kdy nastávají právní účinky rozhodnutí vydaného v rámci přezkumného řízení. Bylo-li vydáno rozhodnutí, kterým správní orgán ukládá povinnost, a neodůvodňují-li okolnosti případu jiné řešení, určí správní orgán, že účinky rozhodnutí v přezkumném řízení nastávají ode dne právní moci nebo předběžné vykonatelnosti přezkoumávaného rozhodnutí.<sup>194</sup> Pokud však správní orgán ruší nebo mění rozhodnutí, jímž bylo přiznáno právo, a neodůvodňují-li okolnosti případu jiné řešení, určí správní orgán, že účinky rozhodnutí v přezkumném řízení nastávají ode dne jeho právní moci nebo předběžné vykonatelnosti. Bylo-li však přezkoumávané rozhodnutí vydáno na základě nesprávných či neúplných údajů uvedených žadatelem, určí správní orgán, že účinky rozhodnutí v přezkumném řízení nastávají ode dne právní moci nebo předběžné vykonatelnosti přezkoumávaného rozhodnutí.<sup>195</sup>

#### 4.3.2.5 Zkrácené přezkumné řízení

V souladu se zásadou rychlosti a hospodárnosti správního řízení je správní orgán oprávněn provést zkrácené přezkumné řízení<sup>196</sup>. Předpokladem této zkrácené formy je zjištění správního orgánu, že porušení právního předpisu je zjevné ze spisového materiálu, dále jsou splněny ostatní podmínky pro přezkumné řízení a není zapotřebí vysvětlení účastníků, může příslušný správní orgán provést zkrácené přezkumné řízení. Dokazování se neprovádí. Prvním úkonem správního orgánu při zkráceném přezkumném řízení je vydání meritorní

---

<sup>192</sup> § 97 správního řádu

<sup>193</sup> V případě rozhodnutí ústředního správního orgánu, ministra, státního tajemníka nebo vedoucího správního orgánu je možné proti němu podat rozklad.

<sup>194</sup> § 99 odst. 2 správního řádu

<sup>195</sup> § 99 odst. 3 správního řádu

<sup>196</sup> § 98 správního řádu, srovnej s Rozsudkem Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 16. 4. 2009, sp. zn. 5 As 13/2009 – 61

rozhodnutí ve věci<sup>197</sup>. V jeho odůvodnění potom správní orgán uvede, jaké důvody jej vedly k použití tohoto typu přezkumného řízení.

---

<sup>197</sup> Rozhodnutí je vydáno dle § 97 odst. 3 správního řádu

## 5 SOUDNÍ PŘEZKUM SPRÁVNÍCH ROZHODNUTÍ

Právo na soudní a jinou právní ochranu je zakotveno v Listině základních práv a svobod a ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak.<sup>198</sup> Podle platné právní úpravy lze tedy správní rozhodnutí vydané správním orgánem, které je v právní moci přezkoumat na návrh ve správním soudnictví.<sup>199</sup>

Zákonné podmínky a důvody pro přezkoumávání správních rozhodnutí soudy jsou obsaženy v zákoně č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů. Správní soudy jsou soudy veřejného práva poskytující ochranu jen ve věcech subjektivních práv a povinností veřejnoprávního charakteru. Dále do správního soudnictví spadá ochrana proti nečinnosti správního orgánu, ochrana před nezákonným zásahem správního orgánu, kompetenční spory, volební věci a věci místního referenda, věci týkající se politických stran a politických hnutí.

Z organizačního hlediska je v soudním řádu správním zakotvena struktura výkonu správního soudnictví, která je představována:

- specializovanými senáty krajských soudů a specializovanými samosoudci<sup>200</sup> krajských soudů a<sup>201</sup>
- Nejvyšším správním soudem se sídlem v Brně, jakožto vrcholným orgánem správního soudnictví.

Ve věcech přezkumu správních rozhodnutí se použije ustanovení hlavy II. soudního řádu správního „Řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu“. Jedná se o přezkoumávání

---

<sup>198</sup> Hlava pátá, článek 36 Usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky

<sup>199</sup> Jak vyplývá z Rozsudku Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 12. 5. 2005, sp. zn. 2 Afs 98/2004 – 65: „Účastník správního řízení musí zásadně vyčerpat všechny prostředky k ochraně svých práv, které má ve své procesní dispozici, a teprve po jejich marném vyčerpání se může domáhat soudní ochrany. Soudní přezkum správních rozhodnutí je totiž koncipován až jako následný prostředek ochrany subjektivně veřejných práv, který nemůže nahrazovat prostředky nacházející se uvnitř veřejné správy.“ Nepřípustnost žaloby obsaženo v § 68 soudního řádu správního

<sup>200</sup> Ti rozhodují v taxativně uvedených případech.

<sup>201</sup> § 31 soudního řádu správního

rozhodnutí v tzv. plné jurisdikci, tj. po formální i obsahové stránce napadeného správního rozhodnutí.<sup>202</sup> Vydané správní rozhodnutí se přezkoumává na základě podané žaloby.<sup>203</sup>

Z působnosti soudního řádu správního je vyloučeno soudní přezkoumávání rozhodnutí ve věcech, kde je dána pravomoc správních orgánů rozhodovat podle předpisů hmotného práva správního v oblasti soukromoprávní. Tyto případy soudní kontroly veřejné správy se realizují mimo výkon správního soudnictví, ale v tzv. obecném soudnictví.<sup>204</sup>

## 5.1 Řízení před správními soudy

Soudní řád správní obecně definuje účastníky řízení, kterými jsou navrhovatel (žalobce) a odpůrce (žalovaný). Jako žalovaný obvykle vystupuje správní orgán, který ve věci rozhodoval v posledním stupni.<sup>205</sup> Dále je tento výčet specifikován osobami, které jsou aktivně legitimovány k podání žaloby. Touto osobou je ten:

- kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti,
- účastník řízení před správním orgánem, který tvrdí, že byl postupem správního orgánu zkrácen na právech, která jemu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí,
- ten, jemuž byl správním orgánem uložen trest za správní delikt, se žalobou může domáhat upuštění od něj nebo jeho snížení.<sup>206</sup>

Řízení před správními soudy je zahájeno dnem, kdy dojde písemné vyhotovení žaloby soudu. Žalobu lze podat ve lhůtě do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou. Lhůta je zachována, byla-li žaloba ve lhůtě podána u správního orgánu, proti jehož rozhodnutí směřuje.<sup>207</sup> Podání žaloby nemá odkladný účinek

---

<sup>202</sup> Horzinková, E., Novotný, V. Správní právo procesní. 3. vyd. Praha. Nakladatelství Leges, s.r.o., 2010. 255 s. ISBN 978-80-87212-34-9

<sup>203</sup> § 37 odst. 2, 3 a § 71 soudního řádu správního

<sup>204</sup> Skulová, S. a kol. Správní právo procesní. 1. vyd. Praha. EUROLEX BOHEMIA s.r.o., 2005. 211 s. ISBN 80-86861-54-6

<sup>205</sup> § 69 soudního řádu správního

<sup>206</sup> § 65 soudního řádu správního

<sup>207</sup> § 72 soudního řádu správního

na právní moc ani vykonatelnost vydaného správního rozhodnutí. Soudní řád správní však připouští okolnosti, kdy může soud přiznat odkladný účinek i žalobě.<sup>208</sup> Soud na návrh žalobce po vyjádření žalovaného usnesením přizná žalobě odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nenahraditelnou újmu, přiznání odkladného účinku se nedotkne nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob a není v rozporu s veřejným zájmem.<sup>209</sup> O návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě rozhoduje krajský soud, přičemž proti jeho rozhodnutí není kasační stížnost přípustná, neboť rozhodnutí o odkladném účinku je podle své povahy dočasné.<sup>210</sup>

V zákonem stanovených případech, může soud žalobu odmítnout. Děje se tak v případech kdy:

- soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat,
- návrh byl podán předčasně nebo opožděně,
- návrh byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou,
- návrh je podle tohoto zákona nepřípustný,
- navrhovatel se domáhá rozhodnutí ve sporu nebo v jiné právní věci, o které má jednat a rozhodnout soud v občanském soudním řízení, anebo domáhá-li se návrhem přezkoumání rozhodnutí, jímž správní orgán rozhodl v mezích své zákonné pravomoci v soukromoprávní věci.<sup>211</sup>

V usnesení o odmítnutí návrhu musí být navrhovatel poučen o tom, že do jednoho měsíce od právní moci usnesení může podat žalobu a ke kterému věcně příslušnému soudu.

---

<sup>208</sup> Takovým případem je třeba žaloba, kterou účastník řízení napadá stavební povolení. Jestliže je na základě stavebního povolení v průběhu řízení před správním soudem uskutečněn stavební záměr, těžko může žalobce po skončeném úspěšném řízení před správními soudy doufat, že stavba bude odstraněna. S odkazem na ochranu dobré víry stavebník k takovému kroku stavební úřad zpravidla nepřikročí. Z těchto důvodů patří v řadě řízení před správními soudy okamžik, kdy je rozhodováno o návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě, k okamžikům, které jsou z pohledu žalobce zásadní.

<sup>209</sup> § 73 odst. 2 soudního řádu správního

<sup>210</sup> § 104 odst. 3 písm. c) soudního řádu správního

<sup>211</sup> § 46 občanského soudního řádu

Soudní řád správní taktéž připouští okolnosti, kdy soud řízení zastaví. Jde o zejména o zpětvzetí návrhu navrhovatelem nebo prohlášení navrhovatele, že byl po podání návrhu postupem správního orgánu plně uspokojen<sup>212</sup>.<sup>213</sup>

Ve věcech přezkumů správních rozhodnutí jsou věcně příslušné krajské soudy a místně příslušný je soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v posledním stupni.<sup>214</sup>

Nedojde-li k odmítnutí žaloby, je žaloba v soudním řízení přezkoumávána v mezích žalobcových návrhů a žalobních bodů<sup>215</sup> uvedených v žalobě. Soud při přezkoumávání vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.<sup>216</sup>

Soud o podané žalobě může rozhodnout dvojím způsobem:

- žalobu zamítne, pro její nedůvodnost,
- přezkoumávané rozhodnutí zruší pro nezákonnost nebo pro vady řízení. Zrušuje-li soud rozhodnutí, podle okolností může zrušit i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které mu předcházelo. Zruší-li soud rozhodnutí, vysloví současně, že věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému. Rozsudek soudu nahrazuje rozhodnutí správního orgánu buď v celém rozsahu, nebo tak, jak bylo rozsudkem dotčeno.<sup>217</sup>

Právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku nebo rozsudku vyslovujícím nicotnost, je v dalším řízení správní orgán vázán.

---

<sup>212</sup> § 62 soudního řádu správního. Správní řád upravuje institut uspokojení účastníka po podání žaloby ve správním soudnictví, v ustanovení § 153. Domáhá-li se žalobce ve správním soudnictví rušení rozhodnutí správního orgánu, lze jej uspokojit změnou nebo zrušením tohoto rozhodnutí v přezkumném řízení. Domáhá-li se žalobce vyslovení nicotnosti rozhodnutí správního orgánu, lze jej uspokojit vyslovením nicotnosti rozhodnutí nebo vydáním rozhodnutí nebo postoupením věci, pokud žalovaný správní orgán není k vydání rozhodnutí příslušný. Domáhá-li se žalobce snížení trestu nebo upuštění od trestu uloženého rozhodnutím správního orgánu, lze jej uspokojit vydáním nového rozhodnutí.

<sup>213</sup> § 47 soudního řádu správního

<sup>214</sup> § 7 odst. 1 a 2 soudního řádu správního

<sup>215</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 28. 5. 2007, sp. zn. 8 As 43/2006 – 74: „Jsou-li žalobní body formulovány natolik obecně a vágně, že jsou pouhou parafrází zákonného textu, nelze je řádné žalobní body považovat. Je-li nadto žaloba podána v samém závěru lhůty zákonem pro její podání určené, nevyzve krajský soud žalobce k odstranění vady, ale žalobu odmítne, je-li zřejmé, že případné řádné formulování žalobních bodů po výzvě soudu k odstranění nedostatků by se mohlo stát až po uplynutí lhůty.“

<sup>216</sup> § 75 soudního řádu správního

<sup>217</sup> § 78 soudního řádu správního



Dojde-li ke zrušení pravomocného rozhodnutí pro nezákonnost, může se žalobce domáhat na základě takového rozsudku náhrady škody způsobené nezákonným rozhodnutím státního orgánu.<sup>218</sup>;

### 5.1.1 Opravné prostředky ve správním soudnictví

Soudní řád správní zavádí mimořádný opravný prostředek proti rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví, kterým je **kasační stížnost**. Kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví, jímž se účastník řízení, z něhož toto rozhodnutí vzešlo, nebo osoba zúčastněná na řízení domáhá zrušení soudního rozhodnutí. Kasační stížnost je přípustná proti každému takovému rozhodnutí, není-li dále stanoveno jinak.<sup>219</sup>

Mezi důvody podání kasační stížnosti patří zejména:

- nezákonnost, založená na tom, že krajský soud v předcházejícím řízení nesprávně posoudil právní otázky,
- vady v řízení před správním orgánem, které žalobce v řízení před krajským soudem oprávněně, ovšem neúspěšně namítal nezákonnost řízení,
- zmatečnost řízení před soudem,
- nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí,
- nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.<sup>220</sup>

Kasační stížnost se podává u soudu, který napadené rozhodnutí vydal a musí být podána do dvou týdnů po doručení rozhodnutí, a bylo-li vydáno opravné usnesení, běží tato lhůta znovu od doručení tohoto usnesení. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.<sup>221</sup> O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.<sup>222</sup>

Dospěje-li Nejvyšší správní soud k tomu, že kasační stížnost je důvodná, rozsudkem zruší rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátí k dalšímu řízení; jestliže již v řízení před kraj-

---

<sup>218</sup> Nárok lze uplatnit dle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů

<sup>219</sup> § 102 soudního řádu správního. Nepřípustnost upravena v § 104 soudního správního řádu.

<sup>220</sup> § 103 soudního řádu správního

<sup>221</sup> § 106 soudního řádu správního

<sup>222</sup> § 109 soudního řádu správního

ským soudem byly důvody pro zastavení řízení, odmítnutí návrhu nebo postoupení věci, rozhodne o tom současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu Nejvyšší správní soud. Není-li kasační stížnost důvodná, Nejvyšší správní soud ji rozsudkem zamítne.<sup>223</sup>

Dalším mimořádným opravným prostředkem ve správním soudnictví je **obnova řízení**. Řízení ukončené pravomocným rozsudkem správního soudu na návrh účastníka obnoví, jestliže vyšly najevo důkazy nebo skutečnosti, které bez viny účastníka nebyly v původním řízení uplatněny.<sup>224</sup> Stejný návrh může účastník podat, pokud došlo k jinému rozhodnutí o předběžné otázce. V obou případech bude návrh na povolení obnovy úspěšný pouze v případě, že výsledek obnoveného řízení může být pro navrhovatele příznivější.<sup>225</sup> K řízení o obnově řízení je příslušný soud, který vydal rozhodnutí, proti němuž návrh na obnovu řízení směřuje.

Návrh na obnovu řízení lze podat ve lhůtě tří měsíců ode dne, kdy ten, kdo obnovu řízení navrhuje, se dozvěděl o důvodu obnovy (lhůta subjektivní), avšak nejpozději do tří let od právní moci napadeného rozsudku (lhůta objektivní).<sup>226</sup>

Obnova řízení je přípustná jen proti rozsudku vydanému v řízení o ochraně před zásahem správního orgánu a ve věcech politických stran a politických hnutí.<sup>227</sup> Soud, pokud shledá důvody pro povolení obnovy řízení, tuto usnesením povolí. Usnesením též návrh na obnovu zamítne. Proti usnesení, jímž byl návrh na obnovu zamítnut, je ale kasační stížnost přípustná.<sup>228</sup>

V případě, že byla obnova řízení pravomocně povolena, pokračuje soud v řízení o původním návrhu. K řádnému zjištění skutkového stavu, který byl v době jeho původního rozhodnutí, provedené nové navržené důkazy přičemž rozhodne o původním návrhu. Výsledkem obnovy řízení je rozhodnutí nahrazující původní rozhodnutí.

---

<sup>223</sup> § 110 soudního řádu správního

<sup>224</sup> Dle Rozsudku Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 14. 1. 2009, sp. zn. 6 Ads 130/2008 – 21: Rozhoduje-li krajský soud ve správním soudnictví o návrhu na obnovu řízení, je povinen aplikovat § 111 a n. soudního řádu správního. Aplikoval-li v dané věci § 228 a n. občanského soudního řádu na základě § 64 soudního řádu správního, je jeho rozhodnutí zmatečné.“

<sup>225</sup> § 114 soudního řádu správního

<sup>226</sup> § 115 soudního řádu správního

<sup>227</sup> V případě rozhodnutí o kasační stížnosti není obnova řízení ze zákona přípustná.

<sup>228</sup> § 118 soudního řádu správního

## 5.2 Řízení před Ústavním soudem

Vedle přezkumu správních rozhodnutí prostřednictvím správního soudnictví zákon<sup>229</sup> počítá i s možností ústavně soudního přezkoumávání pravomocných rozhodnutí správních orgánů. V rámci ústavního soudnictví přichází v úvahu podání ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí správního orgánu účastníkem řízení, ve které tento tvrdí, že pravomocným rozhodnutím v řízení, jehož byl účastníkem, opatřením nebo jiným zásahem orgánu veřejné moci bylo porušeno jeho základní právo nebo svoboda zaručené ústavním pořádkem.<sup>230</sup>

Ústavní stížnost lze podat do šedesáti dnů<sup>231</sup> ode dne doručení rozhodnutí o posledním procesním prostředku, který zákon stěžovateli k ochraně jeho práv poskytuje.<sup>232</sup> Ústavní soud o ústavní stížnosti rozhoduje nálezem, a pokud vyhoví ústavní stížnosti účastníka řízení, zruší rozhodnutí správního orgánu.<sup>233</sup> Rozhodnutí Ústavního soudu má povahu konečného rozhodnutí, proti němuž již nelze podat jakýkoliv opravný prostředek.<sup>234</sup>

---

<sup>229</sup> Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů

<sup>230</sup> § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu

<sup>231</sup> Srovnej s Usnesením Ústavního soudu (ÚS) ze dne 5. 12. 2006, sp. zn. I. ÚS 676/06: „Zákonná šedesátidenní lhůta je ... plně dostačující pro podání kompletní a bezvadné ústavní stížnosti a její faktické prodlužování stanovováním dalších lhůt k jejímu doplňování či odstraňování vad by mělo být výjimečné. Skutečnost, kterou uváděl stěžovatel, že vede celou řadu dalších řízení před Ústavním soudem, které mu brání, není oním výjimečným důvodem, pro který by měla být lhůta určená k odstranění vad prodlužována.“

<sup>232</sup> § 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu: „Takovým prostředkem se rozumí řádný opravný prostředek, mimořádný opravný prostředek, vyjma návrhu na obnovu řízení, a jiný procesní prostředek k ochraně práva, s jehož uplatněním je spojeno zahájení soudního, správního nebo jiného právního řízení.“

<sup>233</sup> § 82 zákona o Ústavním soudu

<sup>234</sup> § 54 zákona o Ústavním soudu

## **II. PRAKTICKÁ ČÁST**

## 6 CELNÍ SPRÁVA ČESKÉ REPUBLIKY

V praktické části diplomové práce navazují na její teoretickou část. V úvodu praktické části diplomové práce nejdříve popisují úkoly, kompetence a strukturu vybraného správního orgánu, na což navazují analýzou rozhodovacího procesu a řízení o opravných prostředcích tohoto správního orgánu, který je spojený s aplikací ustanovení správního řádu, na což dále navazují hodnocením současného stavu analyzovaného problému a následně navrhuji doporučení vyplývající z praxe českých soudů a platné soudní judikatury.

Správním orgánem, jehož rozhodovací činnost v oblasti veřejné správy, resp. přezkoumávání správních rozhodnutí popisují, je Celní správa České republiky.

Celní správa jako orgán veřejné správy je oprávněn konat pouze jen v mezích a způsoby, které mu stanoví zákon a ostatní právní předpisy. Mimo zákony a ostatní právní předpisy je správní řízení upravováno vnitřními akty řízení, kterými jsou normativní akty řízení (vnitřní předpisy, služební předpisy) a individuálními akty řízení (rozkazy služebního funkcionáře a příkazy), jejichž aplikovatelnost je dána organizačním řádem Celní správy České republiky<sup>235</sup>.

### 6.1 Působnost Celní správy České republiky

Zákonem, který zakládá existenci Celní správy ČR, kompetence celních orgánů a její organizační strukturu, je zákon č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky, který je v účinnosti od 1. 5. 2004, od vstupu České republiky do Evropské unie. Organizační struktura Celní správy je trojstupňová a tvoří ji 54 celních úřadů s vymezenou územní působností, 8 celních ředitelství s vymezenou územní působností a z Generálního ředitelství cel, které je správním úřadem pro oblast celnictví s celostátní územní působností a je podřízeno Ministerstvu financí.

Významnou kompetencí českých celních orgánů je správa vymezených daní, kdy celní orgány vedou daňová řízení v procesním postavení správce daně, přičemž se řídí procesní normou – daňovým řádem<sup>236</sup>. Celní orgány spravují od 1. 1. 2004 veškeré spotřební daně,

---

<sup>235</sup> Příloha k Rozkazu GR č. 7/2007 Organizační řád Celní správy České republiky

<sup>236</sup> Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů

na základě zákona o spotřebních daních<sup>237</sup>. S tím souvisí i kompetence v oblasti správy daně z lihu a kontroly spotřebitelského balení lihu, založené samostatně na základě zákona o lihu<sup>238</sup> a zákona o povinném značení lihu<sup>239</sup>. Dále celní orgány spravují ekologické daně na základě zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů<sup>240</sup>. Konečně pak jsou celní orgány správcem daně z přidané hodnoty<sup>241</sup>, to však pouze v případech dovozu zboží ze třetích zemí, kdy deklarant není v Česku registrován jako plátce daně z přidané hodnoty.

Celní správa vykonává kompetence v oblasti tzv. dělené správy, při nichž celní orgány působí v procesním postavení správců daně. Smyslem této činnosti je vybírání a vymáhání peněžitých plnění v souladu se zákonem stanovených orgány státní moci odlišnými od celních orgánů. S nabytím účinnosti ustanovení § 106 správního řádu pak celní správě v souvislosti se získáním kompetence výkonu dělené správy připadlo postavení tzv. obecného správce daně, který zajišťuje na žádost jiných správních orgánů vymáhání povinností peněžitých plnění vyplývajících ze správních rozhodnutí.

K organizaci celních orgánů ve správním řízení pak je třeba poznamenat, že tam, kde v prvním stupni rozhoduje celní úřad<sup>242</sup>, o případně uplatněném řádném opravném prostředku rozhoduje celní ředitelství, a tam, kde na prvním stupni rozhoduje celní ředitelství<sup>243</sup>, o případně uplatněném řádném opravném prostředku rozhoduje Generální ředitelství cel. Pokud na prvním stupni rozhoduje Generální ředitelství cel, o případně uplatněném řádném opravném prostředku rozhoduje Ministerstvo financí.

Základní úlohou celních orgánů však nadále zůstává správa cel. V souvislosti se správou cel hovoříme o celním řízení. Celní řízení nelze zaměňovat s daňovým řízením, kdy celní řízení je specifickým správním řízením, které upravuje správu cel a především postavení zboží při obchodu mezi subjekty sídlícími v Evropské unii a subjekty sídlícími ve třetích zemích. Významným prvkem, který je obsažen v celním řízení, resp. v celním dohledu, je

---

<sup>237</sup> Zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů

<sup>238</sup> Zákon č. 61/1997 Sb., o lihu a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákona České národní rady č. 587/1992 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o lihu)

<sup>239</sup> Zákon č. 676/2004 Sb., o povinném značení lihu a o změně zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>240</sup> Zákon č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>241</sup> Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů

<sup>242</sup> např. registrační povinnost plátce spotřební daně

<sup>243</sup> Jedná se např. o povolovací řízení dle § 20 nebo § 22 zákona o spotřebních daních.

uplatňování neobchodně politických opatření, kam patří uplatňování zákazů a omezení dovozu, vývozu a transferu některých komodit, zajištění zdravotní nezávadnosti dovážených potravin, nezávadnosti léků atd. Od okamžiku členství České republiky v Evropské unii jsou postupy v celním řízení upraveny primárně legislativou Evropské unie - nařízením Rady č. 2913/92 (Celní kodex Společenství) a prováděcím předpisem k Celnímu kodexu, kterým je nařízení Komise č. 2454/93, na něž navazuje, v rámci národní legislativy, Celní zákon<sup>244</sup>. Podstatnou odlišností od daňového řízení je v případě celního řízení skutečnost, že Celní kodex Společenství a celní zákon, jež celní řízení upravují, jsou právními normami, které jsou kombinací procesního a hmotného právního předpisu, na rozdíl od správy daní, kde procesní normou je daňový řád<sup>245</sup> a správu daní pak upravují konkrétní daňové zákony.

Celní orgány mají dle trestního řádu<sup>246</sup> statut orgánu činného v trestním řízení, a to v postavení policejního orgánu. To znamená, že jsou, stejně jako Policie ČR, oprávněny v rámci trestního řízení vykonávat úkony až do ukončení přípravného trestního řízení. Tato oprávnění celních orgánů se vztahují na celní orgány pověřené řízením o trestných činech spáchaných porušením celních předpisů a předpisů o dovozu, vývozu nebo průvozu zboží, a to i v případech, kdy se jedná o trestné činy příslušníků ozbrojených sil nebo ozbrojených sborů a služeb, a dále porušením právních předpisů při umístění a pořízení zboží v členských státech Evropských společenství, je-li toto zboží dopravováno přes státní hranice České republiky, a v případech porušení předpisů daňových, jsou-li celní orgány správcem daně podle zvláštních právních předpisů.

---

<sup>244</sup> Zákon č. 13/1993 Sb., Celní zákon, ve znění pozdějších předpisů

<sup>245</sup> Za správní řízení je nutno považovat mimo řízení upraveného správním řádem, také řízení na úseku daní upravené daňovým řádem.

<sup>246</sup> § 12 odst. 2 trestního řádu

## 6.2 Řízení o celních a správních deliktech

Řízení o celních deliktech, správních deliktech a pořádkových deliktech je vedeno v souladu s příslušnými ustanoveními správního řádu, pokud zvláštním zákonem není stanoveno jinak.<sup>247</sup> Postupy celní správy jsou v této oblasti dále upravovány vnitřními akty řízení, kterým jsou např. služební předpis č. 34/2006 Postup celních orgánů při správním trestání.

### 6.2.1 Řízení o správních deliktech a přestupcích v oblasti spotřebních daní

Oblast správních deliktů na úseku zákona o spotřebních daních je upravena v části šesté zákona o spotřebních daních. Tato část zákona o spotřebních daních vymezuje skutkové podstaty jednání kvalifikovaného jako přestupky (jichž se mohou dopustit fyzické osoby), resp. jako správní delikty (jichž se mohou dopustit právnické osoby či podnikající fyzické osoby). Skutkové podstaty deliktního jednání a sankce, které lze za deliktní jednání uložit, jsou v části šesté zákona o spotřebních daních rozčleněny ve vztahu k nakládání s tabákovými výrobky, resp. tabákovými nálepkami, a ve vztahu k minerálním olejům, resp. ve vztahu k zákazům a povinnostem plynoucím ze zákona o spotřebních daních. Zákon o spotřebních daních také upravuje správní delikty v souvislosti s porušení zákazu prodeje lihovin a tabákových výrobků na stanovených místech. Ve vztahu k porušení zákona o spotřebních daních<sup>248</sup> v souvislosti s tabákovými výrobky a lihovinami je stanoveno uložení propadnutí neznačených zajištěných tabákových výrobků, resp. tabákových výrobků a lihovin zajištěných při kontrole, případně jejich zabrání.

Pro řízení o správních deliktech dle části šesté zákona o spotřebních daních se uplatní jako procesní norma správní řád. Pokuta, uložená za správní delikt je splatná do třiceti dnů ode dne, kdy nabylo právní moci rozhodnutí, jímž byla uložena. Proti rozhodnutí o uložení pokuty za správní delikt nebo přestupek se lze odvolat v zákonné patnáctidenní lhůtě ode dne oznámení rozhodnutí. Včas podané odvolání má odkladný účinek. Odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezahájil řízení do jed-

---

<sup>247</sup> Okruh správního trestání je velmi široký. Zahrnuje např. správní delikty spáchané porušením zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních nebo zákona č. 136/1994 Sb., o barvení a značkování některých uhlovodíkových paliv a maziv nebo zákona č. 191/1999 Sb., o opatřeních týkajících se dovozu, vývozu a zpětného vývozu zboží porušující některá práva duševního vlastnictví nebo zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele nebo zákona č. 13/1993 Sb., celní zákon nebo zákona č. 676/2004 Sb., o povinném značení lihu, nebo zákona č. 61/1997 Sb., o lihu nebo zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání.

<sup>248</sup> § 135d zákona o spotřebních daních



noho roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do tří let ode dne, kdy byl spáchán.

### 6.2.2 Řízení o celních deliktech a celních přestupcích

Celní předpisy<sup>249</sup>, stejně jako právní předpisy upravující další odvětví správního práva, obsahují také právní úpravu, která se aplikuje v případě porušení právních povinností v oblasti celního práva. Právní úprava stran deliktního jednání v oblasti celního práva je záležitostí národních legislativ členských států Evropské unie, v případě České republiky tuto oblast upravuje hlava čtrnáctá celního zákona. Celního přestupku<sup>250</sup> se může dopustit pouze fyzická osoba, na rozdíl od právnických osob, kdy protiprávní jednání osob, odlišných od fyzických osob, je kvalifikováno jako celní delikt<sup>251</sup>.

Sankcí za protiprávní jednání v oblasti uplatňování celních předpisů může být u celního přestupku alternativně napomenutí, pokuta či propadnutí zboží, jež bylo předmětem protiprávního jednání. U celního deliktu může být sankcí pokuta, propadnutí zboží, resp. jeho zabránění.

Věcně příslušnými k projednávání celních přestupků a celních deliktů jsou celní úřady místně příslušné místu zjištění deliktního jednání, resp. místu bydliště či pracoviště osoby, jež se deliktního jednání dopustila (u celních přestupků) a místu sídla či bydliště osoby, jež se deliktního jednání dopustila, resp. místu zjištění, resp. místu spáchání deliktního jednání (u celních deliktů). Subsidiární právní normou, jež se aplikuje při řízení o celních přestupcích, je zákon o přestupcích<sup>252</sup>. K projednávání celních deliktů se jakožto procesní norma aplikuje správní řád.

Pokuta uložená za celní přestupek či celní delikt je splatná do třiceti dnů ode dne, kdy na bylo právní moci rozhodnutí, jímž byla uložena, tzn. v zákonné, patnáctidenní lhůtě podané odvolání proti rozhodnutí o celním přestupku či deliktu má vůči sankci odkladný účinek.

---

<sup>249</sup> Výčet porušení celních předpisů je uveden v ustanovení § 293 celního zákona.

<sup>250</sup> § 294 celního zákona

<sup>251</sup> § 298 celního zákona

<sup>252</sup> Dle § 20 zákona o přestupcích celní přestupek nelze projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok.

### 6.2.3 Pořádkové delikty<sup>253</sup>

Pořádkové delikty jsou zvláštním druhem správních deliktů, které zajišťují účel řízení, případně sankcionují porušení procesních povinností s tím, že v případě pořádkových deliktů není sepisován protokol o zjištěném důvodném podezření z porušení právních předpisů a neprobíhá ani dokazování.

Pořádková pokuta<sup>254</sup> je ukládána rozhodnutím, proti kterému je možno podat odvolání. Podání odvolání má vždy odkladný účinek. O pořádkové pokutě se zahajuje samostatné řízení, jehož účastníkem je pouze osoba, které má být pořádková pokuta uložena. Prvním úkonem v řízení ve věci uložení pořádkové pokuty je vydání rozhodnutí.

### 6.2.4 Řízení o řádném opravném prostředku vedeném celním orgánem

Proti rozhodnutí nebo usnesení celního orgánu má účastník řízení právo podat odvolání, pokud zákon nestanoví jinak nebo pokud se účastník řízení odvolání písemně nebo ústně do protokolu nevzdal. Je-li rozhodnutí o celním nebo správním deliktu napadeno odvoláním, prvoinstanční orgán zkoumá především, zda odvolání bylo podáno v zákonné lhůtě patnácti dnů ode dne oznámení rozhodnutí a osobou k podání odvolání příslušnou.

Odvolání se podává u celního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal. Odvolatel může podáním opravného prostředku napadnout nezákonnost správního rozhodnutí, vadný průběh správního řízení, nesprávné zjištění skutkového stavu věci a způsob řešení předmětu řízení. Celní orgán není v odvolacím řízení povinen přezkoumávat správnost napadeného rozhodnutí v plném rozsahu, ale pouze v rozsahu, v jakém odvolatel rozhodnutí napadá. Pokud není z odvolání patrné, v jakém rozsahu je rozhodnutí napadáno, platí zásada, že odvolatel se domáhá zrušení celého rozhodnutí.<sup>255</sup>

Obsahuje-li podané odvolání takové skutečnosti, které svědčí zrušení napadeného rozhodnutí nebo z výsledků řízení nepochybně plyne, že napadené rozhodnutí je nesprávné a jsou zde dány zákonné podmínky pro vyhovění návrhu v odvolání v celém rozsahu, celní orgán prvního stupně vyhoví odvolání formou tzv. „autoremedury“. Proti rozhodnutí prvoinstančního orgánu je přípustné odvolání.

---

<sup>253</sup> § 62 správního řádu

<sup>254</sup> Pořádkovou pokutu ve lze dle § 62 odst.2 správního řádu uložit tomu, kdo učiní vůči celnímu orgánu hrubě urážlivé podání.

<sup>255</sup> § 82 správního řádu

Nerozhodne-li prvoinstanční orgán o odvolání sám v rámci autoremedury, předloží je spolu s výsledky doplněného řízení a se spisem a vlastním stanoviskem k obsahu a odůvodnění odvolacímu orgánu ve lhůtě třiceti dnů od doručení odvolání.

Předkládací zpráva zaslaná odvolacímu orgánu (nejblíže nadřízený celní orgán) musí v souladu se služebním předpisem obsahovat tyto formální a věcné náležitosti:

- přesné označení celního orgánu, který předkládací zprávu postupuje,
- přesné označení odvolatele,
- údaje o zástupci odvolatele a rozsah zastupování (přiložené plné moci k zastupování),
- přesné označení napadeného rozhodnutí,
- kontaktní osoba na celním orgánu, která za sepsání předkládací zprávy odpovídá a může kvalifikovaně zodpovědět případné dotazy odvolacímu orgánu,
- adresu pro doručování a to i v případě, že je shodná se sídlem či bydliště odvolatele nebo jeho zástupce,
- posoudit a vyhodnotit závěry ústního jednání,
- shrnutí všech důvodů odvolání,
- stanovisko odvolacího orgánu I. Stupně k jednotlivým bodům odvolání, jaké důkazní prostředky byly v případě dokazování použity,
- návrh na výrok rozhodnutí o odvolání,
- podpis a funkce zpracovatele předkládací zprávy,
- originál vedeného spisu včetně příloh.

Odvolací orgán rozhoduje o odvolání s náležitostmi rozhodnutí.<sup>256</sup> Proti rozhodnutí o odvolání se nelze dále odvolat. Odvolací orgán v rozhodnutí, kterým se zamítá odvolání proti rozhodnutí, uvede lhůtu, ve které je možno podat soudu žalobu o přezkoumání tohoto rozhodnutí.<sup>257</sup>

Rozklad se v řízeních vedených celní správou v oblasti správního trestání neuplatňuje.

---

<sup>256</sup> § 68 správního řádu

<sup>257</sup> § 320 odst. 10 celního zákona

### 6.2.5 Řízení o mimořádném opravném prostředku vedeném celním orgánem

Vlastní řízení o mimořádných opravných prostředcích se řídí platnými ustanoveními správního řádu a v rámci řízení vedených celní správou tato není upravena žádným vnitřním aktem řízení.

### 6.2.6 Evidence celních a správních deliktů

Dle organizačního řádu Celní správy České republiky spadá řízení ve věcech správního trestání do okruhu činnosti odboru 02 – Cel a daní, potažmo oddělení 021 – Právní podpory a správy příjmů příslušných celních úřadů nebo celních ředitelství. Mezi hlavní činnosti tohoto oddělení na celních úřadech spadá mimo jiné provádění řízení o přestupcích a jiných správních deliktech, podle příslušných právních předpisů, příprava právních úkonů směřujících k použití řádných či mimořádných opravných prostředků nebo ustanovení celních předpisů o opravách či rušení celních prohlášení a rozhodnutí celního úřadu, provádění úkonů a příprava podkladů pro rozhodování v rámci řádných a mimořádných opravných prostředků, příprava rozhodnutí, včetně rozhodnutí o propadnutí nebo zabránění zboží, podle zákona o spotřebních daních a podle právních předpisů o povinném značení lihu, příprava předkládacích zpráv, návrhů a stanovisek pro potřebu celního orgánu 2. instance a pro Generální ředitelství cel. U oddělení 021 – Právní podpory a správy příjmů celních ředitelství je náplň totožná, přičemž činnost je rozšířena o vedení řízení a přípravu návrhů rozhodnutí o přezkoumání rozhodnutí vydaných celními úřady, ve stanovených případech provádí řízení o jiných správních deliktech a zpracovává podklady a stanoviska pro odvolací orgán v případech, že rozhodnutí v 1. stupni vydalo celní ředitelství.

Z důvodu, aby si celní orgány zajistili ucelený přehled o subjektech, které jsou podezřelé z porušení právních předpisů nebo o jejichž porušení bylo již útvary celní správy pravomocně rozhodnuto, byla oddělení 020 – Analýzy Celního ředitelství Hradec Králové uvedena do provozu aplikace EPP – Evidence porušení předpisů<sup>258</sup>.

Aplikace je určena k evidování veškerých detekovaných porušení právních předpisů od prvotního zjištění až po pravomocné rozhodnutí v dané věci, včetně využití řádných a mimořádných opravných prostředků, u kterých je celní správa věcně příslušná rozhodnout

---

<sup>258</sup> Povinnosti a oprávnění související s aplikací Evidence porušení předpisů upravuje Vnitřní pokyn č. 18/2009 Elektronická evidence porušení předpisů.

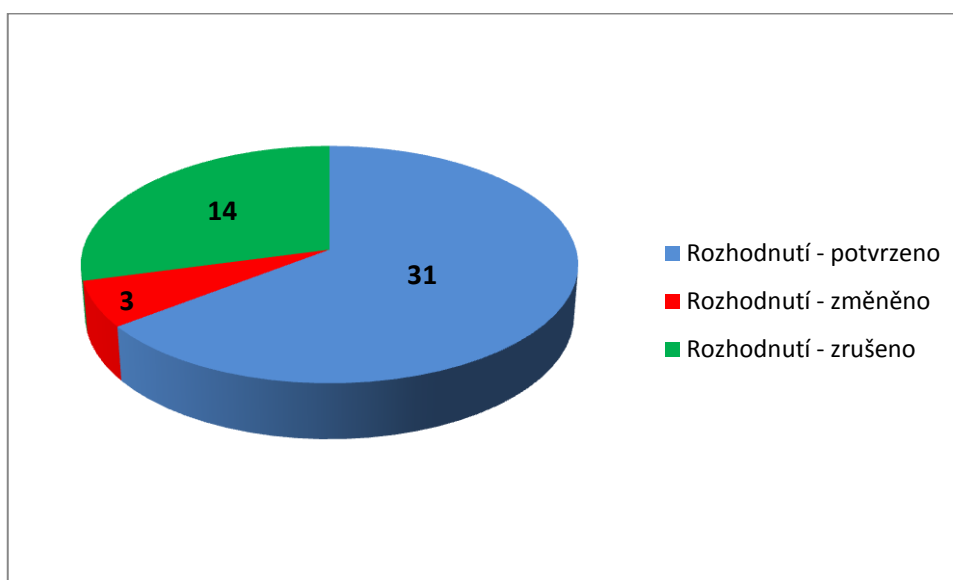
v rámci svých zákonných oprávnění v oblasti správního trestání. Aplikace dále slouží pro metodickou činnost v oblasti správního trestání, včetně možnosti sledování průběhu vývoje jednotlivých spisů a generování definovaných statistik dále sloužit pro metodickou činnost v oblasti správního trestání.

Jelikož je v rámci Aplikace porušení předpisů veden celý průběh řízení v oblasti správního trestání, použil jsem tyto data ke zpracování analýzy, zdali a jak jsou využívány opravné prostředky vůči rozhodnutím celních orgánů v případě, kdy subjekt poruší právní předpisy, kde věcná příslušnost připadá celní správě.

Tabulka č. 1: Počet uplatněných opravných prostředků v řízení o celních a správních deliktech za období 1. 1. 2008 – 1. 7. 2011 v územní působnosti Celního ředitelství Brno:

Řádné opravné prostředky	Počet	Mimořádné opravné prostředky	Počet
<b>Odvolání</b>	<b>48</b>	<b>Přezkum</b>	<b>6</b>
Rozhodnutí - potvrzeno	31	<b>Obnova řízení</b>	<b>2</b>
Rozhodnutí - změněno	3		
Rozhodnutí - zrušeno	14		
<b>Počet rozhodnutí</b>	<b>2 743</b>		

Graf č. 1: Způsob rozhodnutí odvolacího orgánu v řízení o odvolání



Z výše uvedené tabulky vyplývá skutečnost, že opravné prostředky v řízeních o celních a správních deliktech jsou využívány jen výjimečně. Pokud je i subjekt v řízení využije, zpravidla odvolací orgán vydané správní rozhodnutí potvrdí, v ojedinělých případech změ-

ní. Tento stav je dán tím, že v řízení o celním nebo správním deliktu, v němž celní orgány ve své působnosti zjišťují a dokumentují okolnosti nasvědčující spáchání celního nebo správního deliktu, zjišťují osoby, o nichž se důvodně domnívají, že celní nebo správní delikt spáchaly, vedou ústní jednání, sepisují protokoly o zjištěném důvodném podezření z porušení právních předpisů, zajišťují zboží, je ze strany celních orgánů subjektu dostatečně prokázáno porušení právních předpisů. Následně vydané rozhodnutí potom představuje uceleným obraz již ukončeného řízení o celním nebo správním deliktu.

### **6.2.7 Vady správních rozhodnutí vydaných celním orgánem**

Každodenní praxe nám ukazuje, že ne vždy je správním orgánem vydáno bezvadné správní rozhodnutí, tedy zákonné, věcně a formálně správné nebo mající všechny požadované náležitosti. V takovém případě se jedná o vadné rozhodnutí.

Poměrně častou vadou správních rozhodnutí vydávaných celními orgány v nedávné minulosti bylo, že správní rozhodnutí bylo vydáno na základě nedostatečně zjištěného stavu věci. V ojedinělých případech se taktéž stávalo, že vydané správní rozhodnutí neobsahovalo právní předpis, podle něhož bylo rozhodováno. V těchto případech obvykle odvolací orgán vydané rozhodnutí zrušil např. právě z důvodu nedostatečně zjištěného stavu.

Nepochybně nejčastějšími vady správních rozhodnutí vydaných správními orgány, tedy i celní správy představují chyby v psaní a počtech. Tyto chyby vznikají obvykle z nepozornosti pověřeného pracovníka, ale většinou tyto chyby vznikají přepisováním starších vzorů již vydaných rozhodnutí. V těchto případech jedná o opravu zřejmých nesprávností v písemném vyhotovení rozhodnutí v souladu s ustanovením § 70 správního řádu. Převážně se tak děje z moci úřední je využíván institut oprava a doplnění rozhodnutí. Náprava vzniklé situace se potom řeší podle povahy nesprávností vydáním opravného rozhodnutí popř. opravného usnesení. Oprava zřejmých nesprávností se děje většinou z moci úřední, neboť většinou je subjekt již během řízení o celním nebo správním deliktu spraven o následcích svého chování a doručené rozhodnutí bere již jako formalitu.

Dojde-li k soudnímu přezkumu správních rozhodnutí, subjekty se dovolávají zrušení těchto rozhodnutí z mnoha důvodů. Argumentují přitom zpravidla u rozhodnutí, jehož součástí je výrok o pokutě, že správní orgán nevyužil zákonem povolené volné úvahy a tudíž není zřejmé, jakými úvahami se správní orgán řídil při stanovení výše uložené pokuty za správní delikt a výši stanovil v zákonně uvedeném rozmezí. Soudy následně označují tyto rozhodnutí za nepřezkoumatelná, neboť povinností správního orgánu zabývat se všemi hledis-

ky, které zákon jako premisy takové úvahy stanoví, opatřit si za tím účelem potřebné důkazy, vyvodit z nich skutková a právní zjištění a teprve poté na základě zákonem povolené úvahy při respektování smyslu a účelu zákona a mezí, které zákon stanoví, dospět při dodržení pravidel logického vyvozování k rozhodnutí.

Rozsudky soudů jsou elektronicky archivovány a stávají se nedílnou pomůckou při metodickém vedení a jejich výsledky se implementují do vnitřních aktů řízení, které zefektivňují činnost celních orgánů v průběhu celého správního řízení.

## ZÁVĚR

Ve své diplomové práci jsem se pokusil přehledně zpracovat velmi rozsáhlou problematiku opravných prostředků ve správním řízení. Obecná právní úprava správního řízení, tedy i opravných prostředků, kterou představuje správní řád, zajišťuje prostřednictvím těchto institutů dostupnou ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob, která mohou být činnostmi správních orgánů dotčena.

Vzhledem k tomu, že zadání práce bylo poměrně široké, rozhodl jsem se popsat jen ty instituty, které jsou ve spojení s opravnými prostředky opravdu klíčové. Vedle vymezení působnosti správního řádu jsou to zásady činnosti správních orgánů, které vytváří předpoklady a podmínky pro řádný a kvalitní výkon veřejné správy. Další poměrně obsáhlá část diplomové práce popisuje vydávání správních rozhodnutí, které jsou jedním z typických projevů veřejné správy. Jen okrajově jsem také zmínil o možných vadách správních rozhodnutí. Nejpodobněji jsem se však věnoval, jak již z názvu diplomové práce vyplývá, opravným prostředkům. Oblast řízení spojeného s odvoláním, která je prvotním a současně nejpoužívanějším opravným prostředkem proti nepravomocnému prvoinstančnímu správnímu rozhodnutí je správním řádem dostatečně vymezena a vystihuje podstatu a smysl odvolání. Novum, které přináší nový správní řád je zakotvení zásady zákazu reformace in peius v odvolacím řízení, která do účinnosti nového správního řádu byla součástí pouze správního řízení trestního. I v případě obnovy řízení shledávám právní úpravu za přehlednou a dostatečnou. Přezkumné řízení, jakožto typický prostředek dozoru, se v novém správním řádu dočkal mnohem podrobnější úpravy, která mimo jiné připouští v souladu se zásadou procesní ekonomie provést také tzv. zkrácené přezkumné řízení v případě, kdy je nezákonnost rozhodnutí zřejmá a nápravu lze provést bez doplnění dokazování. Oproti dřívější úpravě správního řádu dochází u mimořádných opravných prostředků k preferenci principu ochrany dobré víry před požadavkem zákonnosti výkonu veřejné správy.<sup>259</sup>

Za poměrně nezdařilou však považují zákonnou úpravu institutu rozkladu, která jak je dnes koncipovaná, není efektivním opravným prostředkem a spíše slouží jen k oddalování možnosti využití obrany v rámci řízení před soudními orgány, neboť jak vychází z platné práv-

---

<sup>259</sup> Podle dřívější úpravy měl sice správní orgán dbát na ochranu práv nabytých v dobré víře, avšak současně zákon současně jednoznačně stanovil, že správní orgán příslušný k přezkoumání rozhodnutí je změni nebo zruší, bylo-li vydáno v rozporu se zákonem (§ 65 dřívější úpravy správního řádu).



ní úpravy, ochrany ve správním soudnictví se lze domáhat pouze na návrh a po vyčerpání opravných prostředků. Další pochybnosti vzbuzuje skutečnost, jak nezávislé a objektivní bude rozhodování rozkladové komise, tedy spojení nezávislosti a odbornosti v členech rozkladové komise. Dále se také může zdát matoucí umístění ustanovení o rozkladu ve správním řádu, jež se ocitly mimo úpravu ostatních opravných prostředků až v hlavě VII Zvláštní ustanovení o přezkoumávání rozhodnutí.

Od institutu opravných prostředků nelze odtrhnout soudní přezkum správních rozhodnutí, jenž nastupuje tehdy, pokud se nápravu nepodařilo sjednat před správními orgány. Aplikací obou těchto institutů v praxi dochází tedy k odhalování chyb, jichž se správní orgány v rámci správních řízení dopouštějí.

Ve správním soudnictví lze nově brojit proti pravomocným rozhodnutím krajských soudů prostřednictvím tzv. kasační stížnosti u Nejvyššího správního soudu. Nově byla v řízení ve správním soudnictví zavedena tzv. plná jurisdikce, čímž Česká republika dostala svým mezinárodním závazkům vyplývajícím z Evropské úmluvy o lidských právech. Mimo přezkumu správních rozhodnutí prostřednictvím správního soudnictví zákon počítá i s možností ústavně soudního přezkoumávání pravomocných rozhodnutí správních orgánů. Tímto prostředkem ochrany proti nezákonnosti ve veřejné správě je institut ústavní stížnosti.

Na teoretickou část diplomové práce jsem navázal praktickou částí, ve které charakterizují řízení před celními orgány, ve kterých se aplikují obecné předpisy o správním řízení. Jde zejména o řízení ve věcech celních a jiných správních deliktů, které doplňují řízení ve věcech zajištění zboží a věcí pro řízení o přestupcích a deliktech. Neopomněl jsem ani řízení o opravném prostředku vedeném celním orgánem, jež je upraveno mimo správního řádu také vnitřními akty řízení. Z praxe vyplývá, že nejčastěji využívaným opravným prostředkem je odvolání, přičemž ostatní opravné prostředky jsou využívány spíše sporadicky.

Na závěr tedy mohu konstatovat, že aktuálně platný správní řád, respektive řízení o opravných prostředcích, kterým jsou upraveny, je oproti starší úpravě komplikovanější a některá ustanovení jsou ne zcela srozumitelná, což může vést v ojedinělých případech k interpretačním a aplikačním problémům. Z celkového pohledu se však jedná o právní normu, která je poměrně zdařilá a dostatečným způsobem splňuje požadavky moderní právní normy upravující správní proces.

**SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY**

- [1] Skulová, S. a kol. Správní právo procesní. 1. vyd. Praha. EUROLEX BOHEMIA s.r.o., 2005. 279 s. ISBN 80-86861-54-6
- [2] Průcha, P. Správní právo obecná část. 4. vyd. Brno. Masarykova univerzita, 2001. 272 s. ISBN 80-210-2763-0
- [3] Ondruš, R. Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou. Praha. Linde Praha, a.s., 2005. 515 s. ISBN 80-7201-523-0
- [4] Hrabák, J., Nahodil, T. Správní řád: s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou. 3. vyd. Praha. Wolters Kluwer ČR, 2009. 500 s. ISBN 978-80-7357-424-6
- [5] Hrabcová, D. Principy dobré správy. 1. vyd. Brno. Masarykova univerzita, 2006. 265 s. ISBN 80-210-4001-7
- [6] Tomancová, D. Právní nauka pro pracovníky ve veřejné správě. 1. vyd. Praha. EUROLEX BOHEMIA s.r.o., 2005. 292 s. ISBN 80-86861-32-5
- [7] Horzinková, E., Novotný, V. Správní právo procesní. 3. vyd. Praha. Nakladatelství Leges, s.r.o., 2010. 360 s. ISBN 978-80-87212-34-9
- [8] Černý, P. a kol. Průvodce novým správním řádem s podrobným výkladem a vzory podání. Praha. Linde Praha, a.s., 2006. 439 s. ISBN 80-7201-600-8

**SEZNAM POUŽITÉ SOUDNÍ JUDIKATURY**

- [1] Rozsudek Nejvyššího soudu (NS) ČR ze dne 29. 7. 2003, sp. zn. 22 Cdo 2055/2003
- [2] Nález Ústavního soudu (US) ze dne 29. 9. 2004, sp. zn. III. ÚS 188/04
- [3] Rozhodnutí Krajského soudu Hradec Králové ze dne 22. 12. 2000, sp. zn. 30 Ca 221/2000
- [4] Rozsudek Nejvyššího správního soudu (NSS) ČR ze dne 3. 7. 2008, sp. zn. 2 As 27/2008 - 57
- [5] Nález Ústavního soudu (US) ze dne 11. 11. 2003, sp. zn. IV. ÚS 525/02
- [6] Rozsudek Nejvyššího správního soudu (NSS) ČR ze dne 26. 3. 2008, sp. zn. 9 Afs 148/2007 - 53
- [7] Nález Ústavního soudu (US) ze dne 11. 3. 2003, sp. zn. II. ÚS 237/02
- [8] Nález Ústavního soudu (US) ze dne 28. 6. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04
- [9] Usnesení Nejvyššího soudu (NS) ČR ze dne 24. 7. 2008, sp. zn. 20 Cdo 3365/2006
- [10] Rozhodnutí Krajského soudu Ostrava ze dne 20. 12. 2000, sp. zn. 22 Ca 58/2000 - 31
- [11] Rozsudek Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 24. 5. 2006, sp. zn. 1 Afs 147/2005 - 107
- [12] Rozhodnutí Krajského soudu Ústí nad Labem ze dne 22. 2. 1995, sp. zn. 16 Ca 70/95
- [13] Rozsudek Nejvyššího soudu (NS) ČR ze dne 24. 1. 2002, sp. zn. 22 Cdo 1622/2000
- [14] Rozhodnutí Krajského soudu Ostrava ze dne 29. 5. 2003, sp. zn. 22 Ca 208/2002 – 23
- [15] Stanovisko Nejvyššího soudu (NS) ČR ze dne 18. 2. 1981, sp. zn. Cpj 159/79
- [16] Rozhodnutí Nejvyššího soudu (NS) ČR ze dne 9. 2. 2000, sp. zn. 3 Tz 11/2000
- [17] Rozsudek Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 26. 11. 2009, sp. zn. 1 As 89/2009 – 73
- [18] Usnesení Nejvyššího soudu (NS) ČR ze dne 26. 10. 2010, sp. zn. 29 Cdo 1167/2009
- [19] Usnesení Ústavního soudu (ÚS) ze dne 28. 1. 2009, sp. zn. III. ÚS 880/08
- [20] Rozsudek Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 14. 1. 2009, sp. zn. 5 As 55/2008

- [21] Rozsudek Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 13. 2. 2007, sp. zn. 11 Ca 294/2006 – 30
- [22] Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 9. 10. 2003, sp. zn. 7 A 50/2002 - 36
- [23] Rozhodnutí Vrchního soudu (VS) Praha ze dne 27. 2. 1998, sp. zn. 6 A 53/97 - 18
- [24] Rozsudek Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 28. 5. 2010, sp. zn. 2 Afs 125/2009 – 104
- [25] Rozsudek Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 16. 4. 2009, sp. zn. 5 As 13/2009 – 61
- [26] Rozsudek Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 12. 5. 2005, sp. zn. 2 Afs 98/2004 – 65
- [27] Rozsudek Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 28. 5. 2007, sp. zn. 8 As 43/2006 – 74
- [28] Rozsudek Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 14. 1. 2009, sp. zn. 6 Ads 130/2008 – 21
- [29] Usnesení Ústavního soudu (ÚS) ze dne 5. 12. 2006, sp. zn. I. ÚS 676/06

## PRÁVNÍ PŘEDPISY

- [1] Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- [2] Usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky
- [3] Zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů
- [4] Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
- [5] Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
- [6] Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
- [7] Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
- [8] Zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu), ve znění pozdějších předpisů
- [9] Zákon č. 352/2001 Sb., o užívání státních symbolů České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- [10] Sdělení č. 209/1992 Sb., federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících, ve znění pozdějších doplnění
- [11] Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákon České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů
- [12] Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů
- [13] Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- [14] Zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), ve znění pozdějších předpisů
- [15] Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů
- [16] Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů
- [17] Zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů

[18] Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů

[19] Zákon č. 61/1997 Sb., o lihu a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákona České národní rady č. 587/1992 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o lihu)

[20] Zákon č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů

[21] Zákon č. 676/2004 Sb., o povinném značení lihu a o změně zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů

[22] Zákon č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů

[23] Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů

[24] Zákon č. 13/1993 Sb., Celní zákon, ve znění pozdějších předpisů

## ELEKTRONICKÉ ZDROJE

[1] Potěšil, L. Vyslovení a prohlášení nicotnosti správního rozhodnutí. Právní fórum, rok 2006, č. 12, 433 s. [cit. 25. 5. 2011] dostupné z ASPI

[2] Potěšil, L. Napadnutelná vadná správní rozhodnutí. Právní fórum, rok 2006, č. 12, 49 s. [cit. 25. 5. 2011]. Dostupné z:

<<http://noviny.mfcr.cz/noviny2>>

[3] Vedral, J. Rozhodnutí správního orgánu ve správním řádu a v soudním řádu správním, rok 2010, [cit. 25. 5. 2011]. Dostupné z ASPI

[4] Mates, P. Nicotné akty v judikatuře správních soudů. Obchodní právo, rok 2000, [cit. 2. 6. 2011] dostupné z ASPI

[5] Brach, P. Odvolání a odvolací řízení podle správního řádu. Právní rádce, rok 2007, 44 s. [cit. 27. 6. 2011]. Dostupné z:

<<http://noviny.mfcr.cz/noviny2>>

[6] Závěr č. 53 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 13. 2. 2007: Obnova řízení z moci úřední v neprospěch účastníka řízení. [cit. 3. 7. 2011]. Dostupné z:

<<http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>>

[7] Příloha k Rozkazu GR č. 7/2007 Organizační řád Celní správy České republiky [cit. 8. 7. 2011].

Dostupné z Portálu CS ČR:

<<http://evestnik2.cs.mfcr.cz/default.aspx>>

[8] Služební předpis č. 34/2006 Postup celních orgánů při správním trestání – správní a pořádkové delikty [cit. 9. 7. 2011].

Dostupné z Portálu CS ČR:

<<http://evestnik2.cs.mfcr.cz/default.aspx>>

[9] Vnitřní pokyn č. 18/2009 Elektronická evidence porušení předpisů [cit. 14. 7. 2011].

Dostupné z Portálu CS ČR:

<<http://portal.cs.mfcr.cz/crhradeckralove/odd20/Aplikace%20EPP%20%20intern%20akty%20zen/VP-018-2009.pdf>>

**SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK**

- [1] CS ČR Celní správa České republiky
- [2] GŘ Generální ředitel
- [3] VS Vrchní soud
- [4] NSS Nejvyšší správní soud
- [5] NS Nejvyšší soud
- [6] EPP Evidence porušení předpisů
- [7] ČR Česká republika



## SEZNAM OBRÁZKŮ

[1] Graf č. 1: Způsob rozhodnutí odvolacího orgánu v řízení o odvolání

## **SEZNAM TABULEK**

[1] Tabulka č. 1: Počet uplatněných opravných prostředků v řízení o celních a správních deliktech za období 1. 1. 2008 – 1. 7. 2011 v územní působnosti Celního ředitelství Brno

## SEZNAM PŘÍLOH

- [1] Příloha č. 1: Oznámení o zahájení řízení o správním deliktu a nařízení ústního jednání
- [2] Příloha č. 2: Rozhodnutí o celním deliktu
- [3] Příloha č. 3: Opravné rozhodnutí výroku rozhodnutí
- [4] Příloha č. 4: Opravné usnesení rozhodnutí

Příloha č. 1:

Příloha č. 2 k SP 34/2006

Oznámení o zahájení řízení o správním deliktu a nařízení ústního jednání

**Celní úřad .....**

Adresa:.....

tel.: .....

adresát

Spisová značka

Číslo jednací

Vyřizuje/linka

Datum vyhotovení

**Oznámení o zahájení řízení o správním deliktu a nařízení ústního jednání**

Celní úřad ..... na základě důvodného podezření z porušení právních předpisů Vám tímto oznamuje, že na základě ustanovení § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) **z a h a j u j e** řízení ve věci ..... ( uvést předmět řízení, tj. porušení právní povinnosti, kterého se měl účastník řízení dopustit ).

Zároveň podle ustanovení § 46 odst.3 správního řádu a ustanovení § 49 správního řádu **nařizuje** Celní úřad .....ústní jednání, které se bude konat dne ..... v ..... hod. v sídle Celního úřadu .....( zde přesně označit místo konání).

Ústního jednání se zúčastní statutární orgán, zmocněný zástupce nebo osoba oprávněná za právnickou osobu jednat, která musí prokázat svou totožnost a své zmocnění k jednání písemnou plnou mocí nebo plnou mocí prohlášenou do protokolu o ústním jednání. V rámci předmětného ústního jednání můžete uplatnit své připomínky a náměty.

Razítko celního úřadu

.....  
(titul, jméno a příjmení, funkce  
nebo služební číslo a podpis  
oprávněné úřední osoby)

Příloha č. 2:

Příloha č. 14 k SP 34/2006  
Rozhodnutí o celním deliktu**Celní úřad .....**Adresa:.....  
tel.: .....

adresát

Spisová značka

Číslo jednací

Vyřizuje/linka

Datum vyhotovení

**Rozhodnutí**

Celní úřad ..... projednal za použití zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) důvodné podezření z porušení právních předpisů osoby (*uvede se označení účastníka řízení podle § 68 odst. 2 správního řádu včetně uvedení IČ*) (dále jen „účastník řízení“) popsané Celním úřadem .... v protokolu o zjištěném důvodném podezření z porušení právních předpisů č.j. ... ze dne ..... a rozhodl takto:

Účastník řízení se dopustil celního deliktu podle ustanovení § 298 odst. 1 zákona č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „celní zákon“) porušením zájmu společnosti způsobem uvedeným v ustanovení § 293 odst. 1 písm. .... (*uvést konkrétní skutkovou podstatu*) tím, že nesplnil povinnost uvedenou v ustanovení § ..... (*uvést konkrétní ustanovení definující povinnost – viz rozbor skutkových podstat v příloze č. 1 SP*).

Celní úřad .... za toto protiprávní jednání podle ustanovení § 299 odst. 1 písm. a) celního zákona ukládá sankci pokuty ve výši ..... Kč (slovy: .....

Celní úřad ..... podle ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu ukládá povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši ..... Kč.

Pokuta a náklady řízení jsou splatné ve lhůtě 30 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí na účet Celního úřadu ..... vedený u ..... (označit banku), číslo účtu ....., variabilní symbol .....

**O d ů v o d n ě n í**

Dle ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu se zde uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se celní úřad řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů a informace o tom, jak se celní úřad vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Dále je nutno rozvést správní uvážení o výši sankce.

**P o u č e n í**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat odvolání ve lhůtě 15 dnů ode dne jeho oznámení k Celnímu úřadu .....

.....  
(*titul, jméno a příjmení, funkce  
nebo služební číslo a podpis  
oprávněné úřední osoby*)



Příloha č. 3:

Příloha č. 16 k SP 34/2006  
Opravné rozhodnutí výroku rozhodnutí**Celní úřad .....**Adresa:.....  
tel.: .....

adresát

Spisová značka

Číslo jednací

Vyřizuje/linka

Datum vyhotovení

**Rozhodnutí**

Celní úřad ..... (dále jen „celní úřad“) na základě ustanovení § 70 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), provádí na žádost účastníka řízení....(identifikace účastníka řízení) (nebo z moci úřední) opravu výroku rozhodnutí v písemném vyhotovení rozhodnutí.....(identifikace opravovaného rozhodnutí) takto:

.....(zde celní úřad uvede původní nesprávný výrok a správný výrok rozhodnutí, kterým jej nahrazuje).

**Odůvodnění**

Celní úřad v odůvodnění uvede zákonný důvod pro vydání opravného rozhodnutí (§ 70 správního řádu).

**Poučení**

Proti tomuto usnesení se lze odvolat ve lhůtě 15 dnů ode dne oznámení usnesení u Celního úřadu.....

(Poznámka : Právo podat odvolání proti opravnému rozhodnutí má pouze účastník, který jim může být přímo dotčen).

.....  
(titul, jméno a příjmení, funkce  
nebo služební číslo a podpis  
oprávněné úřední osoby)

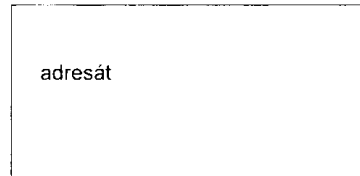
Kulaté razítko  
se státním  
znakem

Příloha č. 4:

Příloha č. 27 k SP 34/2006  
Opravné usnesení rozhodnutí**Celní úřad .....**

Adresa:.....

tel.: .....



Spisová značka

Číslo jednací

Vyřizuje/linka

Datum vyhotovení

**Usnesení**

Celní úřad ..... (dále jen „celní úřad“) na základě ustanovení § 70 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), provádí na žádost účastníka řízení....(*identifikace účastníka řízení*) (nebo z moci úřední) opravu zřejmé (ých) nesprávnosti(i) v písemném vyhotovení rozhodnutí.....(*identifikace opravovaného rozhodnutí*) takto:

.....(*zde celní úřad uvede původní nesprávný údaj a údaj, kterým jej nahrazuje*).

**Odůvodnění**

Celní úřad v odůvodnění uvede zákonný důvod pro vydání usnesení (§ 70 správního řádu).

**Poučení**

Proti tomuto usnesení se lze odvolat ve lhůtě 15 dnů ode dne oznámení usnesení u Celního úřadu..... Podání odvolání nemá odkladný účinek.

.....  
(*titul, jméno a příjmení, funkce  
nebo služební číslo a podpis  
oprávněné úřední osoby*)

