**Název předmětu: Správní právo a odpovědnostní vztahy**

**Téma: Zvláštní ustanovení o správním řízení.**

**Cíl:** Seznámit studenty s částí třetí správního řádu, tedy zvláštními ustanoveními o správním řízení. Studenti si prohloubí znalosti v oblasti procesních zvláštností k obecným ustanovením o správním řízení obsaženým v části druhé správního řádu.

**Úkoly pro samostatnou práci:**

Co je podstatou atrakce a delegace?

Co jsou to kompetenční spory?

Najděte konkrétní případy správních řízení, kdy lze využit jako opravný prostředek rozklad.

**Studijní literatura:**

KLIKOVÁ, Alena, Petr HAVLAN, Marek CHADIMA, et al. *Správní řád.* 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Meritum (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-943-4.

PRŮCHA, Petr. *Správní řád: s poznámkami a judikaturou: podle stavu k 1. 7. 2017.* 3. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2017. Glosátor. ISBN 978-80-7502-202-8.

SKORUŠA, Leopold a kol. *Základy práva a vybrané kapitoly mezinárodního humanitárního práva: studijní text*. Brno: Univerzita obrany, 2015. ISBN 978-80-7231-447-8.

SKULOVÁ, Soňa. *Správní právo procesní.* 3. aktualizované a doplněné vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-688-0.

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

**Obsah:**

Úvod

1. Zvláštní ustanovení o správních orgánech

2. Dotčené orgány

3. Zvláštní ustanovení o postupu před zahájením řízení

4. Zvláštní ustanovení o některých řízeních

5. Zvláštní ustanovení o zajištění průběhu a účelu řízení

6. Zvláštní ustanovení o některých rozhodnutích

7. Zvláštní ustanovení o přezkoumávání rozhodnutí

Závěr

Úvod

Třetí část správního řádu obsahuje zvláštní ustanovení o správním řízení, což představuje speciální úpravu k části druhé správního řádu.

1. Zvláštní ustanovení o správních orgánech

Ustanovení § 130 SŘ a následující obsahují zvláštní ustanovení, která se týkají správních orgánů, zejména pokud jde **o veřejnoprávní korporace nebo jiné právnické osoby a příslušnost jejich orgánů.**

Stanoví-li zákon, že řízení provádí územní samosprávný celek, aniž by určoval, který jeho orgán je k úkonům příslušný, je tímto orgánem v případě kraje krajský úřad a v případě obce obecní úřad. Stanoví-li zákon, že řízení provádí jiná veřejnoprávní korporace, aniž by určoval, který její orgán je k úkonům příslušný, provádí řízení její výkonný orgán s všeobecnou působností. Stanoví-li zákon, že řízení provádí jiná právnická osoba, aniž by určoval, který její orgán je k úkonům příslušný, je tímto orgánem její statutární orgán podle zvláštního zákona anebo orgán nebo zaměstnanec jím pověřený; pověření musí být písemné a musí být oznámeno správnímu orgánu. Pro podnikající fyzické osoby platí toto ustanovení přiměřeně.

Ustanovení § 131 SŘ reguluje změny příslušnosti správních orgánů. Pojem **atrakce** znamená, že nadřízený správní orgán může na podnět příslušného správního orgánu nebo na požádání účastníka věc usnesením převzít místo podřízeného správního orgánu a rozhodnout jako správní orgán nižšího stupně. Podstatou **delegace** je pak to, že nadřízený správní orgán může usnesením pověřit k projednání a rozhodnutí věci jiný věcně příslušný podřízený správní orgán ve svém správním obvodu, a to na podnět správního orgánu, který by mohl být podle tohoto odstavce pověřen projednáváním a rozhodováním věci, nebo na požádání účastníka.

Při změnách příslušnosti správní orgány dbají na to, aby k nim docházelo jen v důvodných případech a aby řízení pokud možno nezatěžovalo účastníky více, než kdyby ke změnám příslušnosti nedošlo. Změny příslušnosti se oznamují veřejnou vyhláškou a účastníci se o nich vhodným způsobem vyrozumí.

Ustanovení § 133 SŘ upravuje způsob **řešení sporů o věcnou příslušnost.** Nelze-li věcnou příslušnost při rozhodování v oblasti státní správy určit na základě zvláštního zákona, provede řízení v prvním stupni ústřední správní úřad, do jehož působnosti rozhodovaná věc náleží, popřípadě ústřední správní úřad, jehož obor působnosti je rozhodované věci nejbližší.

O tzv. **pozitivní kompetenční konflikt (spor)** jde v případě, že se považuje několik správních orgánů za příslušné k řízení v téže věci, jsou povinny to bezodkladně oznámit nejblíže společně nadřízenému správnímu orgánu, který jejich spor rozhodne. O tzv. **negativní kompetenční konflikt (spor)** se jedná, pokud se žádný správní orgán nepovažuje za příslušný k provedení řízení, může ten, kdo by byl jeho účastníkem, nebo správní orgán podat žalobu k soudu.

Ustanovení § 134 SŘ zpřesňuje ve vztahu k řízení před kolegiálním orgánem, že nestanoví-li zvláštní zákon jinak, vede řízení před kolegiálním orgánem jeho předseda nebo předsedající, popřípadě člen, na němž se orgán usnese.

Ustanovení § 135 SŘ pak umožňuje poskytnutí součinnosti ze strany Policie České republiky při provádění úkonů správního orgánu. Hrozí-li, že se někdo pokusí ztížit nebo zmařit provedení úkonu správního orgánu, nebo hrozí-li nebezpečí osobám nebo majetku, může správní orgán požádat Policii České republiky o součinnost jejích příslušníků při provádění svého úkonu.

2. Dotčené orgány

**Dotčenými orgány** jsou dle § 136 SŘ jak orgány, o kterých to stanoví zvláštní zákon, tak správní orgány a jiné orgány veřejné moci příslušné k vydání závazného stanoviska (§ 149 odst. 1) nebo vyjádření, které je podkladem rozhodnutí správního orgánu. Postavení dotčených orgánů mají územní samosprávné celky, jestliže se věc týká práva územního samosprávného celku na samosprávu. Dotčené orgány poskytují správnímu orgánu, který vede řízení, všechny informace důležité pro řízení, nebude-li tím porušena povinnost podle zvláštního zákona.

3. Zvláštní ustanovení o postupu před zahájením řízení

Část třetí SŘ dále obsahuje tři právní instituty, které může správní orgán využít před zahájením správního řízení, konkrétně se jedná o vysvětlení, zajištění důkazu a předběžnou informaci.

Ustanovení § 137 SŘ stanovuje, že k prověření oznámení, ostatních podnětů a vlastních zjištění, která by mohla být důvodem k zahájení řízení z moci úřední, opatřuje správní orgán nezbytná **vysvětlení.** O podání vysvětlení se pořizuje záznam. Každý je povinen podat správnímu orgánu vysvětlení. Tomu, kdo bezdůvodně odepře podat vysvětlení, může správní orgán uložit pořádkovou pokutu až do výše 5 000 Kč.

Ustanovení § 138 SŘ zakotvuje, že před zahájením řízení lze z moci úřední nebo na požádání toho, kdo by byl účastníkem, **zajistit důkaz,** je-li důvodná obava, že později jej nebude možno provést vůbec nebo jen s velkými obtížemi, a jestliže lze důvodně předpokládat, že provedení tohoto důkazu může podstatně ovlivnit řešení otázky, která bude předmětem rozhodování. O zajištění důkazu vydá správní orgán usnesení, které se oznamuje osobám, jichž se přímo dotýká.

Konečně ustanovení § 139 SŘ upravuje, že stanoví-li tak zvláštní zákon, může každý požadovat od správního orgánu, který je příslušný vydat rozhodnutí nebo podmiňující úkon, aby mu v písemné formě poskytl **předběžnou informaci** o tom, zda lze určitý záměr uskutečnit jen za předpokladu vydání rozhodnutí nebo podmiňujícího úkonu a podle jakých hledisek bude posuzovat žádost o vydání rozhodnutí nebo podmiňujícího úkonu, popřípadě za jakých předpokladů lze žádosti vyhovět. V téže věci lze předběžnou informaci požadovat jen jednou. Předběžnou informaci lze požadovat i po zahájení řízení.

4. Zvláštní ustanovení o některých řízeních

Ustanovení § 140 a násl. SŘ obsahuje zvláštní právní úpravu ve vztahu k některým řízením. Konkrétně se jedná o:

1. společné řízení,
2. sporné řízení,
3. řízení o určení právního vztahu,
4. řízení na místě,
5. řízení s velkým počtem účastníků,
6. řízení s předstihem žádosti a
7. řízení o výběru žádosti.

ad a) Společné řízení

Správní orgán může podle § 140 SŘ na požádání účastníka nebo z moci úřední usnesením spojit různá řízení, k nimž je příslušný, pokud se týkají téhož předmětu řízení nebo spolu jinak věcně souvisejí anebo se týkají týchž účastníků, nebrání-li tomu povaha věci, účel řízení anebo ochrana práv nebo oprávněných zájmů účastníků. Spojit řízení lze i v průběhu řízení za předpokladu, že tím nevznikne nebezpečí újmy některému z účastníků. Ve společném řízení se zakládá jeden spis. Ve **společném řízení** se vydává společné rozhodnutí.

b) Sporné řízení

Ve **sporném řízení** správní orgán řeší spory z veřejnoprávních smluv (část pátá) a v případech stanovených zvláštními zákony spory vyplývající z občanskoprávních, pracovních, rodinných nebo obchodních vztahů. Sporné řízení se dle § 141 SŘ zahajuje na návrh. Účastníky jsou navrhovatel a odpůrce. Rozhodnutím ve sporném řízení správní orgán návrhu zcela, popřípadě zčásti vyhoví, anebo jej zamítne, popřípadě ve zbylé části zamítne.

c) Řízení o určení právního vztahu

V souladu s § 142 SŘ správní orgán v mezích své věcné a místní příslušnosti rozhodne na žádost každého, kdo prokáže, že je to nezbytné pro uplatnění jeho práv, zda **určitý právní vztah** vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá, nebo zda zanikl a kdy se tak stalo. Takto správní orgán nepostupuje, jestliže může o vzniku, trvání nebo zániku určitého právního vztahu vydat osvědčení anebo jestliže může otázku jeho vzniku, trvání nebo zániku řešit v rámci jiného správního řízení.

d) Řízení na místě

Podle ustanovení § 143 SŘ mohou oprávněné úřední osoby rozhodnutím **ukládat povinnosti na místě,** hrozí-li životu nebo zdraví osob bezprostřední nebezpečí, hrozí-li bezprostředně někomu vážná majetková újma anebo dojde-li k náhlé havárii. Dále lze vést řízení na místě, je-li důvodná obava, že by se osoba, jíž má být uložena povinnost, vyhýbala jejímu splnění, jde-li o uložení záruky za splnění povinnosti (§ 147), předběžného opatření (§ 61) nebo pořádkového opatření (§ 62 a 63), nebo v řízení navazujícím na výkon dozoru.

Rozhodnutí se vyhlašuje ústně, jeho písemné vyhotovení se bez zbytečného odkladu doručuje dodatečně. Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, nemá odvolání proti takto vyhlášenému rozhodnutí odkladný účinek.

e) Řízení s velkým počtem účastníků

Ustanovení § 144 SŘ se vztahuje k**řízení s velkým počtem účastníků.** Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, rozumí se řízením s velkým počtem účastníků řízení s více než 30 účastníky. Účastníky v řízení s velkým počtem účastníků lze o zahájení řízení uvědomit veřejnou vyhláškou. V řízení s velkým počtem účastníků správní orgán účastníky uvědomí o podaném odvolání veřejnou vyhláškou, v níž určí lhůtu k podání vyjádření, která nesmí být kratší než 5 dnů. V řízení s velkým počtem účastníků řízení lze doručovat písemnosti veřejnou vyhláškou. To se netýká účastníků řízení uvedených v § 27 odst. 1, kteří jsou správnímu orgánu známi; těmto účastníkům řízení se doručuje jednotlivě.

f) Řízení s předstihem žádosti

Ustanovení § 145 SŘ se týká **řízení s předstihem.** Stanoví-li zákon, že pro vedení řízení má význam předstih žádosti, vyznačí správní orgán časový údaj o jejím doručení též s uvedením hodiny a minuty doručení. Jestliže bylo více žádostí doručeno současně, rozhoduje údaj o tom, kdy byla poštovní zásilka obsahující žádost podána. V pochybnostech mají přednost žádosti předané správnímu orgánu osobně. Nelze-li předstih žádosti určit, určí se losem; o tom se sepíše protokol.

Řízení se vede o žádosti nebo žádostech s nejlepším pořadím. Řízení o ostatních žádostech správní orgán usnesením přeruší do doby, než rozhodnutí o ní nebo o nich nabude právní moci. Pokud správní orgán této žádosti nebo těmto žádostem vyhoví, řízení o ostatních žádostech usnesením zastaví. Pokud správní orgán některou žádost zamítne, pokračuje v řízení o další žádosti v pořadí; ustanovení předchozích vět platí obdobně.

g) Řízení o výběru žádosti

Ustanovení § 146 SŘ se vztahuje k **řízení prováděné na základě** zvláštního zákona formou **výběru žádosti,** která nejlépe odpovídá stanoveným požadavkům, popřípadě výběru více takových žádostí, se vede jako společné řízení o všech žádostech.

Řízení prováděné formou výběru se zahajuje vyhlášením a zároveň se oznamuje prostřednictvím hromadných sdělovacích prostředků. Současně se vyhlašuje lhůta pro podávání žádostí, která nesmí být kratší než 30 dnů, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak, jakož i kritéria hodnocení podaných žádostí, popřípadě pravidla postupu, má-li řízení formou výběru probíhat ve více kolech.

Řízení je zahájeno patnáctým dnem po vyvěšení písemnosti za předpokladu, že v této lhůtě došlo ke zveřejnění všech uvedených údajů též alespoň ve 2 hromadných sdělovacích prostředcích běžně dostupných na území České republiky. V řízení prováděném formou výběru rozhodne správní orgán na základě doporučení nejméně tříčlenné komise jmenované vedoucím správního orgánu.

5. Zvláštní ustanovení o zajištění průběhu a účelu řízení

Pro zajištění průběhu a účelu řízení je vedle zajišťovacích prostředků zakotvených v ustanoveních § 58 až § 63 SŘ, stanoven v ustanovení § 147 SŘ další zajišťovací prostředek, a to **záruka za splnění povinnosti.**

Může-li to přispět k zajištění účelu řízení, může na požádání účastníka správní orgán přijmout nebo v případech stanovených zvláštním zákonem účastníkovi uložit povinnost složit peněžitou nebo nepeněžitou záruku za splnění povinnosti, která mu může být v řízení uložena.

Může-li to přispět k zajištění účelu řízení, může na požádání žadatele správní orgán v řízení o žádosti přijmout nebo v případech stanovených zvláštním zákonem žadateli uložit povinnost složit peněžitou nebo nepeněžitou záruku za splnění povinnosti, která mu vznikne v důsledku využití oprávnění z rozhodnutí. Nesloží-li žadatel v určené lhůtě záruku, kterou správní orgán na jeho požádání přijal, správní orgán řízení zastaví. Rozhodnutí o přijetí nebo uložení záruky se oznamuje jen účastníkovi, kterého se týká.

Výše uložené peněžité záruky nebo hodnota nepeněžité záruky nesmí být v nápadném nepoměru k rozsahu povinnosti, jejíž uložení nebo vznik lze očekávat. Záruka se vrací, byla-li uložená povinnost splněna, jakož i v případě, že v řízení povinnost uložena nebyla. Není-li povinnost zajištěná zárukou splněna ve lhůtě, peněžitá záruka propadne ve prospěch toho, kdo by byl oprávněn z exekuce. Jde-li o nepeněžitou záruku, rozhodne správní orgán o uspokojení této pohledávky prodejem záruky podle zvláštního zákona (občanský soudní řád).

6. Zvláštní ustanovení o některých rozhodnutích

Ustanovení § 148 a násl. SŘ obsahuje zvláštní ustanovení o některých rozhodnutích, konkrétně pak o mezitímních rozhodnutích, rozhodnutích v části věci, příkazu a vydání dokladu.

Jestliže to umožňuje povaha věci a jestliže je to účelné, může správní orgán vydat **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 anebo povinnostech, o kterých se v řízení rozhoduje.

**Příkazem** dle § 150 SŘ lze uložit povinnost v řízení z moci úřední a ve sporném řízení. Příkaz může správní orgán vydat, považuje-li skutkové zjištění za dostatečné; vydání příkazu může být prvním úkonem v řízení. Proti příkazu může ten, jemuž se povinnost ukládá, podat odpor. Lhůta pro podání odporu je nejpozději do 8 dnů ode dne oznámení příkazu.

Podáním **odporu** se příkaz ruší a řízení pokračuje; to neplatí, byl-li podán nepřípustný nebo opožděný odpor. Zpětvzetí odporu není přípustné. Odpor se podává u správního orgánu, který příkaz vydal. Příkaz, proti němuž nebyl podán odpor, se stává pravomocným a vykonatelným rozhodnutím.

Pokud správní orgán zcela vyhoví žádosti o přiznání práva, jehož existence se osvědčuje zákonem stanoveným dokladem, lze v souladu s § 151 SŘ místo písemného vyhotovení rozhodnutí **vydat** pouze tento **doklad.** O vydání dokladu se učiní záznam do spisu. Namísto odůvodnění se v záznamu uvede seznam podkladů rozhodnutí. Dnem převzetí dokladu účastníkem nabývá rozhodnutí právní moci a právních účinků. Dojde-li ke zrušení rozhodnutí poté, co nabylo právní moci, pozbývá vydaný doklad platnost.

7. Zvláštní ustanovení o přezkoumávání rozhodnutí

Ustanovení § 152 a násl. SŘ obsahuje úpravu ve vztahu k přezkumu rozhodnutí, a to jak v rámci ještě probíhajícího správního řízení (podáním rozkladu), tak následného přezkumu po podání žaloby ke správnímu soudu.

Proti rozhodnutí, které vydal ústřední správní úřad, ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu v prvním stupni, lze podat podle § 152 SŘ **tzv. rozklad.** O rozkladu rozhoduje ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu. Návrh na rozhodnutí předkládá ministrovi nebo vedoucímu jiného ústředního správního úřadu rozkladová komise. Nevylučuje-li to povaha věci, platí pro řízení o rozkladu ustanovení o odvolání. Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, lze v řízení o rozkladu rozhodnutí zrušit nebo změnit, pokud se tím plně vyhoví rozkladu a jestliže tím nemůže být způsobena újma žádnému z účastníků, ledaže s tím všichni, jichž se to týká, vyslovili souhlas, nebo rozklad zamítnout.

V případech, kdy se **žalobce domáhá ve správním soudnictví** (§ 153 SŘ) zrušení rozhodnutí správního orgánu, lze jej uspokojit změnou nebo zrušením tohoto rozhodnutí v přezkumném řízení. Pokud se žalobce domáhá vyslovení nicotnosti rozhodnutí správního orgánu z důvodů uvedených v § 77 odst. 1, lze jej uspokojit vyslovením nicotnosti rozhodnutí. V případě, že se žalobce domáhá snížení trestu nebo upuštění od trestu uloženého rozhodnutím správního orgánu, lze jej uspokojit vydáním nového rozhodnutí.

K řízením je příslušný žalovaný správní orgán. Vydat rozhodnutí může jen se souhlasem nadřízeného správního orgánu. Sdělí-li žalobce soudu, že je uspokojen, platí, že se vzdal práva na odvolání nebo rozklad; právo podat odvolání nebo rozklad nemají ani ostatní účastníci. Právní moci nabývá rozhodnutí žalovaného správního orgánu vydané dnem právní moci rozhodnutí soudu o zastavení řízení o žalobě. Přezkumné řízení proti tomuto rozhodnutí žalovaného správního orgánu není přípustné.

Závěr

Třetí část správního řádu upravuje specifické otázky – procesní zvláštnosti k obecným ustanovením o správním řízení obsaženým v části druhé správního řádu. Jedná se konkrétně o zvláštní ustanovení o správních orgánech, ustanovení o tzv. dotčených orgány, zvláštní ustanovení o postupu před zahájením řízení, zvláštní ustanovení o některých řízeních, zvláštní ustanovení o zajištění průběhu a účelu řízení, zvláštní ustanovení o některých rozhodnutích a zvláštní ustanovení o přezkoumávání rozhodnutí.