

Západočeská univerzita v Plzni
Fakulta právnická

Katedra veřejné správy

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE
Odvolací řízení a rozhodnutí

Předkládá: Markéta Vespalcová

Vedoucí bakalářské práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc.

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma „Odvolací řízení a rozhodnutí“ zpracovala samostatně a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem pro vědeckou práci obvyklým.

Plzeň, 31. března 2015

Markéta Vespalcová

Poděkování

Ráda bych poděkovala JUDr. Tomáši Loudovi za cenné rady, věcné připomínky a vstřícnost při konzultacích a vypracování bakalářské práce.

Obsah

Úvod.....	1
1. Odvolací správní řízení.....	3
1.1. Rozklad.....	5
1.2. Odpor.....	6
1.3. Odvolání.....	7
1.3.1. Podmínky přijatelnosti odvolání.....	8
1.3.2. Náležitosti odvolání.....	10
1.3.2.1.Související judikatura.....	12
1.4. Odvolací lhůty.....	13
1.4.1. Navrácení v předešlý stav.....	13
1.4.2. Neoznámení rozhodnutí.....	14
1.4.3. Související judikatura.....	16
1.5. Účinky odvolání.....	16
1.6. Postup správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal.....	17
1.6.1. Předání spisu odvolacímu správnímu orgánu.....	18
2. Postup odvolacího správního orgánu.....	20
3. Rozhodnutí odvolacího správního orgánu.....	23
4. Srovnání odvolacího řízení správního s odvolacím řízením v trestním a občanskoprávním řízením soudním.....	26
4.1. Odvolací trestní řízení.....	26
4.1.1. Odvolání.....	27
4.1.1.1.Související judikatura.....	29
4.1.2. Stížnost.....	30
4.1.3. Odpor.....	31
4.2. Odvolací občanské soudní řízení.....	32
4.2.1. Odvolání.....	32
4.2.1.1.Související judikatura.....	34
4.2.2. Odpor.....	35
4.2.3. Námitky.....	36
5. Příklad z praxe.....	37
6. Závěr.....	39
7. Cizojazyčné resumé.....	40

8. Seznam použité literatury	41
8.1. Právní předpisy.....	41
8.2. Judikatura.....	41
8.3. Literatura.....	41
8.4. Jiné zdroje	42
9. Přílohy	44

Úvod

V úvodu předkládané bakalářské práce se pozastavme nad popisem bakalářské práce v tom nejobecnějším a nejširším smyslu. Tedy objasněme si obsah a rozsah tohoto pojmu, jež je tématem mé práce, abychom naplnili program, na kterém má být práce postavena. Má-li být práce disertační prací objevnou, práce magisterská prací popisnou, tak na práci bakalářskou se klade na autora jediný úkol, a to zpracovat obsahově koherentní a ucelenou odbornou písemnost. Tedy naučit se vyhledávat a třídit informace, pracovat s odbornou literaturou a prokázat tak hlubší porozumění daného tématu, načež toto poznání pak cíleně připravuje každého autora bakalářské práce na sepsání popisné magisterské až k doktorské.

Pro svou bakalářskou práci jsem si vybrala téma Odvolací řízení a rozhodnutí, neboť v souladu s touto problematikou se zcela jistě již většina z nás někdy setkala. Veřejná správa zasahuje do života každého z nás, aniž bychom si to uvědomovali jako studenti, zaměstnanci či prostí občané. Pro základní osvětu většinou postačí znát obecný právní předpis, který činnost veřejné správy reguluje v základních rysech. Takovým obecným právním předpisem je zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů a jehož působnost je značně široká.

Správní řád upravuje postup orgánů moci výkonné, kterou mají v rukou ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy, orgánů územních samosprávných celků, kterými jsou obecní a krajské úřady a dalších jiných orgánů, právnických a fyzických osob, ovšem působí-li v oblasti veřejné správy. Jinými orgány jsou ty, které veřejnou správu vykonávají z hlediska materiálního, aniž by byly formálně zařazeny mezi ústřední nebo jiné správní úřady. Co se týče fyzických osob, na ty je pravomoc delegována zákonem. Správní řád se použije subsidiárně tam, kde zvláštní předpis nebo jeho část nestanoví jiný postup.

Správní orgány a úředníci, kteří působí ve veřejné správě, nejsou ve svém rozhodování neomylní, a proto musejí mít účastníci řízení možnost obrany, proti takovým pochybením správních orgánů a tedy určitou právní jistotu pro sjednání nápravy v podobě institutu opravných prostředků. Opravné prostředky taktéž reguluje procesní předpis správní řád v rámci správního řízení a přezkum rozhodnutí správních orgánů soudy.

Tato práce je především věnována institutu odvolacího správního řízení, kdy se vychází právě ze stěžejního právního předpisu tomuto okruhu

věnovanému, tedy zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Jednotlivé na sebe navazující kapitoly, v nichž se navzájem prolíná teoretická část s praktickou, pojednávají nejprve obecně o opravných prostředcích ve správním řízení, podmínkách přijatelnosti odvolání, jeho náležitostí, odvolacích lhůt, účincích odvolání, postupech správních orgánů prvního i druhého stupně včetně jejich rozhodnutí. Dále porovnám odvolací správní řízení v základní rovině s odvolacím trestním řízením a s odvolacím řízením občanskoprávním, a to také po stránce teorie i praxe.

1 Odvolací správní řízení

Jak uvádí článek 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, každý kdo se domáhá soudní ochrany má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem. A rovněž tak aby správní orgán podle zásad, jimiž je vázán o jeho případu rozhodoval nestranně a dbal objektivního postupu, dbal zásady legitimního očekávání a materiální pravdy. Pokud by jeho případ byl rozhodnut jinak než případ jemu podobný, je nutné odůvodnění takového rozhodnutí.

Jednotlivé části zákona správního řádu o odvolacím řízení upravují opravný prostředek odvolání, odvolací lhůtu, odvolací lhůtu při neoznámení rozhodnutí, účinky odvolání, podání odvolání, jeho náležitosti a postup správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal, předání spisu odvolacímu správnímu orgánu, postup odvolacího správního orgánu, rozhodnutí odvolacího správního orgánu a použití obecných ustanovení.¹

Správní řád vychází ze zásady dvojí instance, neboť až na výjimky přísluší přezkoumání rozhodnutí, orgánu instančně nadřazenému správnímu orgánu, jehož odvoláním napadené rozhodnutí se přezkoumává. Považuji však za důležité připomenout, že judikatura zásadu dvojí instance nepovažuje za „základní“, jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2005, sp. zn. 2 As 47/2004, v němž se uvádí, že mezi základní zásady rozhodování o právech a povinnostech fyzických či právnických osob správními orgány nepatří rozhodování ve dvou stupních.

Samotný proces odvolacího správního řízení započne uplatněním opravných prostředků. Opravnými prostředky ve správním řízení rozumíme soubor procesních institutů vytvářejících právní režim tzv. přezkoumatelnosti správních rozhodnutí. Z pohledu teorie práva rozlišujeme opravné prostředky řádné a opravné prostředky mimořádné. Řádnými opravnými prostředky rozumíme ty, které jsou podávány v řádné zákonné lhůtě proti nepravomocným rozhodnutím správních orgánů první instance. Mimořádnými pak ty opravné prostředky, u nichž zákon připouští je podat proti již pravomocným rozhodnutím. Dále je možné mezi opravnými prostředky rozlišovat ty, které jsou v dispozici

¹ Zákon správní řád. In: 500/2004 Sb. 2004.

účastníka řízení, nebo také ty, které mohou být uplatněny jen ex offio. Zde však v případě opravného prostředku ex offio, jak pojednává ve své knize i autorka Skulová se jeví správnější hovořit o tzv. prostředcích dozoru, což se i mně jeví, jako příhodnější.²

Dokud předmětné správní rozhodnutí nenabylo právní moci, má účastník řízení možnost uplatnit řádný opravný prostředek. Naproti tomu jestliže je správní rozhodnutí již pravomocné, není již možné řádný opravný prostředek uplatnit. Tam, kde uplatnění řádných opravných prostředků je uskutečnitelné, tedy zejména za předpokladu, že byly uplatněny včas, je vždy na přezkoumání řádnými opravnými prostředky napadených rozhodnutí, právní nárok. Příslušné správní orgány, tedy orgány druhé instance mají povinnost takto včas napadená rozhodnutí přezkoumat.² Včas podaný opravný prostředek má suspenzivní a devolutivní účinek, o čemž ještě dále ve své práci podrobněji pojednám v kapitole 1.5 Účinky odvolání.

Mimořádné opravné prostředky má účastník právo uplatnit proti takovým rozhodnutím, která již právní moci nabyla, tedy proti takovým rozhodnutím, proti kterým se již nelze bránit řádnými opravnými prostředky. Zpravidla není rozhodující, zda při uplatnění mimořádných opravných prostředků ve správním řízení, proti předmětnému rozhodnutí byl či nebyl uplatněn případný řádný opravný prostředek. O mimořádnosti těchto opravných prostředků lze také hovořit v kontextu nároku na jejich uplatnění, protože ne vždy je jejich uplatnění nárokové. Eventuální změna či zrušení takto napadeného rozhodnutí totiž vždy zákonitě znamená mimořádný zásah do právně existujícího stavu.³

Podle platné právní úpravy jsou řádnými opravnými prostředky, kterými lze měnit dosud nepravomocná rozhodnutí správního orgánu obecně odvolání, rozklad a odpor. Mezi mimořádné opravné prostředky řadíme obnovu řízení a prostředky dozoru, kterými jsou obnova řízení, přezkumné řízení a nové rozhodnutí.

² SKULOVÁ, Soňa. *Správní právo procesní*. 2. upravené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, s.r.o., 2012, s. 241-242. ISBN 978-80-7380-381-0.

³ SKULOVÁ, Soňa. *Správní právo procesní*. 2. upravené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, s.r.o., 2012, s. 242-243. ISBN 978-80-7380-381-0.

1.1 Rozklad

Svou povahou je rozklad řádný opravný prostředek, který je podáván proti prvoinstančnímu rozhodnutí, které vydal ústřední správní orgán. Protože se jedná o řádný opravný prostředek, je ve správním řádu uveden ve třetí části upravující zvláštní ustanovení o správním řízení. Rozklad má v zásadě suspenzivní účinek, nikoli devolutivní, protože s ohledem na postavení ústředních správních orgánů musí řízení probíhat před stejným orgánem.

Podle ustanovení § 152 odst. 1 SpŘ je možné podat rozklad proti rozhodnutí, které v prvním stupni vydal ústřední správní úřad, ministr, státní tajemník ministerstva nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu. Pojmově je jistě v pořádku, že rozhodnutí ústředního správního orgánu vydá v první instanci sám ministr, respektive osoba stojící v jeho čele, byť, jak konstatuje autor Vedral, je to zásadně nežádoucí a odporuje obecné zásadě dvojí instance správního řízení a jejímž cílem je co nejobektivnější přezkoumání prvoinstančního rozhodnutí.⁴

Vedoucí ústředního správního úřadu má právo pověřit svého náměstka nebo vedoucího zaměstnance vydáváním prvoinstančních rozhodnutí. Rozhodovat o rozkladu může jen ministr nebo vedoucí jiného správního úřadu, avšak zvláštní úprava může stanovit pro rozhodování o rozkladu jiný režim. Ještě předtím, než se rozhodne o rozkladu, jenž se děje v rámci téhož úřadu, je třeba zajistit co nejvíce objektivní, odborné a nestranné posouzení. Uvedenou funkci má zajišťovat rovněž rozkladová komise, která nečiní rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 9 SpŘ, nejedná se tu o ústní jednání, jehož by měl být možnost být přítomen účastník, který nemá právo vyjadřovat se k závěrům. Průběh jednání rozkladové komise by se měl řídit pravidly platnými pro řízení před kolegiálním orgánem. Rozkladová komise má povinnost formulovat svoje návrhy a doporučení na úkor hlasování, jemuž porada předchází, ve které smějí být přítomni pouze členové komise a osoba pověřená sepsáním protokolu a rovněž má mít svůj jednací řád. Praxe se přiklonila k závěru, že ten vypracovává příslušný ministr. O hlasování se následně pořizuje protokol, který musejí podepsat všichni členové komise včetně člena,

⁴ VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. Vyd. 1. Praha: BOVA POLYGON, 2006, s. 853-854. ISBN 80-7273-134-3.

který je pověřen jeho sepsáním. Protokol o hlasování se stává nezbytnou součástí spisu.⁵

Podle ustanovení § 152 odst. SpŘ platí, že ministr má činit rozhodnutí na základě návrhu rozkladové komise, avšak na jedné straně tímto návrhem vázán není a může rozhodnout jinak, případně vrátit věc rozkladové komisi k novému jednání, ale zároveň nemůže rozhodnutí bez takového návrhu vydat. V případě, že by tak jednal, nepochybně by tím porušil ustanovení o řízení a jako takové by mohlo být napadeno žalobou proti postupu správního orgánu podle ustanovení § 65 soudního řádu správního. Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, lze v řízení o rozkladu prvoinstanční rozhodnutí zrušit nebo změnit, avšak pokud se tím plně vyhoví rozkladu. To ovšem za podmínky, že tímto rozhodnutím nemůže být způsobena újma žádnému z účastníků, ledaže by s tím všechny dotčené osoby souhlasily.

V zásadě panuje shoda v tom, že rozklad, je velmi zjednodušeně řečeno odvoláním. Správní řád tento fakt vyjadřuje v § 152 odst. 4. Poměr odvolání a rozkladu lze vnímat tak, že jde o vztah obecné a zvláštní úpravy opravných prostředků a na postup při vyřizování rozkladu se použijí ustanovení platná pro odvolání, nestanoví-li zákon zvláštní postup.

1.2 Odpor

Zvláštním typem řádného opravného prostředku ve správním řízení je odpor. Stejně jako rozklad je i odpor zařazen ve správním řádu ve třetí části upravující zvláštní ustanovení o správním řízení. Odporem lze brojit proti příkazu ve zkráceném příkazním řízení a má právo tak učinit ten, jemuž se v příkazu ukládá povinnost. Příkazní řízení můžeme označit jako zkrácené přestupové řízení. Přestupkem se ex lege rozumí zaviněné jednání, které porušuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v přestupkovém nebo jiném zákoně. Příkaz o uložení napomenutí nebo pokuty, může správní orgán bez dalšího řízení vydat za okolností, není-li pochybnosti o tom, že obviněný z přestupku se přestupku skutečně dopustil a nebyla-li věc vyřízena v blokovém řízení, avšak stejná věc nemůže být současně řešena v příkazním i blokovém řízení. Funkcí příkazního řízení je tedy zrychlení a usnadnění přestupkového

⁵ Řízení o rozkladu. In: *Právní rádce* [online]. 2007 [cit. 2015-03-11]. Dostupné z: <http://pravniRadce.ihned.cz/c1-21660640-rizeni-o-rozkladu>

řízení. Pro úplnost vysvětlení příkazní řízení připomínám, že správní řád s tímto pojmem nepracuje.⁶

Příkaz má stejné náležitosti jako rozhodnutí o přestupku, kterými jsou poučení, v němž správní orgán uvede, že proti příkazu lze podat odpor, v jaké lhůtě je tak možno učinit, kterým dnem tato lhůta začíná běžet a u kterého orgánu se odpor podává. Oznamuje se vždy písemně. Příkazní řízení je zahájeno v momentu doručení písemného vyhotovení příkazu obviněnému.

Odpor lze podat do 8 dnů ode dne oznámení příkazu. Včas podaným odporem se příkaz ruší a řízení pokračuje ve standardní podobě se zachováním všech účastnických práv. Zpětvzetí již podaného odporu je podle zákona nepřijatelné. Odpor se podává u toho správního orgánu, který příkaz vydal. Naopak nevyužitím tohoto opravného prostředku se příkaz stává pravomocným a uplynutím lhůty vykonatelným.⁷

Příkazní řízení nelze vést jako společné řízení ve smyslu § 57 odst. 2 přestupkového zákona a ustanovení § 140 správního řádu. O vedení společného řízení ve smyslu ustanovení § 57 odst. 2 zákona o přestupcích respektive podle § 140 správního řádu lze hovořit v okamžiku, kdy minimálně dva obvinění podají proti příkazu odpor. Během lhůt pro podání odporu oprávněný správní orgán žádné řízení ve smyslu ustanovení § 57 odst. 2 zákona o přestupcích nekoná ani související přestupky neprojednává. V případě, podají-li minimálně dva obvinění odpor, správní orgán povede společné řízení podle zmíněného ustanovení § 57 odst. 2 zákona o přestupcích.⁶

1.3 Odvolání

Odvolání je ve správním řízení označeno jako nástroj řádného opravného prostředku, kterým se účastník má právo bránit proti rozhodnutí orgánu v řízení první instance. Jinými slovy lze tento institut hodnotit tak, že odvolání, které je de iure podáním, kterým se odvolatel domáhá na správní orgán vyššího stupně, aby přezkoumal zatím nepravomocné rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, v případě, že s rozhodnutím není spokojen. Odvolání lze také využít jako

⁶ KOLMAN, Petr. Příkazní řízení - zajímavé otázky. *Eprávo* [online]. 2009, č. 58687 [cit. 2015-03-19]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/prikazni-rizeni-zajimave-otazky-58687.html>
⁷ § 150 odst. 3-4 Zákon správní řád. In: *500/2004 Sb.* 2004.

prostředek ochrany před nezákonností, které může vést i ke změnám v důsledku nesprávnosti nebo také nevhodnosti rozhodnutí.⁸

1.3.1 Podmínky přijatelnosti odvolání

Účastník řízení nebo jeho zástupce má právo podat odvolání. Zástupcem může být podle §35 odst. 4 SpŘ zákonný zástupce, procesní opatrovník, zmocněnec na základě plné moci i společný zmocněnec nebo společný zástupce, který v řízení vystupuje jménem zastoupeného. Důležité je zmínit, že z úkonů zástupce vždy vznikají práva a povinnosti zastoupenému. Pro úplnost o rozsahu zastoupení také platí, že zástupce je oprávněn vystupovat jménem zastoupeného v celém řízení, tedy i v řízení odvolacím.

Statutární orgán právnické osoby má za stejných podmínek právo podat odvolání proti rozhodnutí, jímž má být omezena způsobilost právnické osoby samostatně jednat před správním orgánem, i když je toto rozhodnutí předběžně vykonatelné. Podle zvláštního právního předpisu tím má zákonodárce na mysli případ, kdy na právnickou osobu byla uvrhnutá nucená správa.⁹

Podle §81 odst. 1 SpŘ má účastník řízení právo odvolat se proti jakémukoliv prvoinstančnímu rozhodnutí správního orgánu přijatému ve správním řízení, a to i včetně usnesení jak uvádí §76 odst. 1 SŘ, pokud zákon nestanoví jinak, tedy pokud podání odvolání není ex lege vyloučeno anebo pokud není zákonem stanoven jiný opravný prostředek. Jedná se o některá rozhodnutí ve věci např. rozhodnutí odvolacího orgánu, rozhodnutí o nicotnosti, rozhodnutí o námitkách, rozhodnutí o zastavení řízení a řada dalších. Nebo také usnesení, která pro meritorní rozhodnutí nemají podstatný význam.

Proti usnesení nemá odvolání obecně odkladný účinek. Nelze se odvolat proti usnesení, které se poznamenává jen do spisu a rovněž tak proti usnesení jak jsem již uvedla výše, u kterých tak stanoví zákon. Pro úplnost pojednání o usnesení si řekněme, jaký je tedy vlastně rozdíl mezi rozhodnutím a usnesením. Všechna vydaná rozhodnutí správního orgánu, se dělí na rozhodnutí a usnesení. Základní rozdíl mezi nimi je v tom, že rozhodnutí správní orgán vydává jen ve

⁸ KOLMAN, Petr. Zajímavá a aktuální judikatura na úseku odvolání v rámci správního řízení. *Epravo* [online]. 2012, č. 80702 [cit. 2015-03-02]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/zajimava-a-aktualni-judikatura-na-useku-odvolani-v-ramci-spravniho-rizeni-80702.html>

⁹ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Správní právo procesní: (vysokoškolská učebnice)*. 2., aktualiz. vyd., V nakl. Leges vyd. 1. Praha: Leges, 2008, s. 182-183. Student (Leges). ISBN 9788087212011

věci samé, tedy o té otázce, o kterou v řízení jde. Formou usnesení mají jiná rozhodnutí úřadu, která upravují průběh správního řízení. Např. jsou vydávány při rozhodování o tom, zda je určitý úředník podjatý, že někdo není účastníkem řízení, že někomu bude stanoven opatrovník apod. I přesto, že bude podáno odvolání proti rozhodnutí, i na úkor toho, že ho správní řád nebo zvláštní zákon vylučuje, odvolací orgán ho zamítne jako nepřípustné. Jak již bylo řečeno, odvolání proti usnesení nemá odkladný účinek a nelze se odvolat proti usnesení, které se poznamenává do spisu, např. pokud se všichni účastníci vzdali práva na oznamování všech usnesení v řízení.

Na tomto místě bych chtěla také upozornit na řízení s velkým počtem účastníků, tj. více než třicet. V takovém případě zákon stanoví, že jsou tito účastníci povinni na výzvu správního orgánu zvolit si společného zástupce, který za ně bude vystupovat, a vůči němu budou kroky správního orgánu směřovány. Pokud si účastníci řízení, kteří mají na věci stejný zájem, společného zástupce nezvolí, může jim společného zástupce zvolit správní orgán, neboť v rámci hospodárnosti, efektivnosti a rychlosti řízení není vhodné, aby při tak vysokém počtu účastníků řízení podával odvolání každý samostatně.

Podle platné právní úpravy má účastník řízení možnost vzdát se práva na odvolání. Je tedy zřejmé, že pokud se účastník práva po oznámení rozhodnutí písemně nebo ústně do protokolu vzdá, možnost odvolání mu dle § 81 odst. 2 SŘ nepřísluší a vydané rozhodnutí nabývá právní moci. Tohoto práva se nelze vzdát předem. Přítomný účastník řízení, který se vzdal práva na doručení písemného vyhotovení rozhodnutí, se nemůže současně vzdát práva na odvolání. Avšak je-li účastníkovi řízení předáno písemné vyhotovení rozhodnutí při ústním jednání, je nutné, aby se účastník, který tak chce učinit, svého práva podat odvolání vzdal bezprostředně potom.¹⁰

Účastník řízení má také právo na to, aby své odvolání vzal zpět. To však lze učinit pouze do doby rozhodnutí odvolacího orgánu o podaném odvolání, nikoliv později. Vztít zpět odvolání lze buď písemně, nebo ústně do protokolu. Takové jednání účastníka, který se vzdal práva na odvolání, s sebou nese následek odvolacího řízení, které je zastaveno dnem, kdy účastník řízení vzal své podané odvolání zpět. V případě, že bylo účastníků řízení, kteří své odvolání vzali zpět více, platí, že řízení je pozastaveno až v okamžiku, kdy odvolání vezme zpět

¹⁰ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Správní právo procesní: (vysokoškolská učebnice)*. 2., aktualiz. vyd., V nakl. Leges vyd. 1. Praha: Leges, 2008, s. 183-184. Student (Leges). ISBN 9788087212011.

poslední z nich. Následující den po zastavení řízení vydá příslušný správní orgán deklaratorní usnesení, které se poznamená do spisu.¹⁰

1.3.2 Náležitosti odvolání

Podání odvolání nemůže být jakkoli bezformální. Odvolatel je vázán obligatorní právní úpravou náležitostí, jež musí podání splňovat. Mezi základní náležitosti, které je nezbytné podle platné právní úpravy nutně uvést je, aby obsah podání splňoval vše, aby jej bylo možné projednat v odvolacím řízení. Těmito náležitostmi jsou podle ustanovení § 37 odst. 2 SpŘ identifikace věci, které se podání týká, tedy její název a popis, o čem má být rozhodnuto. Další nezbytnou náležitostí je identifikace podatele, což znamená, že musí být z podání patrné, kdo je činí, dále co se ve věci navrhuje, konkrétně změna, zrušení či zamítnutí, označení správního orgánu, jemuž je podání určeno, podpis podatele a další náležitosti stanovené zákonem. Jedná se např. o označení důkazů podle §52 SpŘ. Dalšími náležitostmi odvolání musí být údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu je rozhodnutí napadeno a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí či řízení, jež mu předcházelo. Z obsahu podání by mělo vyplývat, zda podatel jedná sám vlastním jménem anebo zda jedná jménem zastoupeného zástupce.¹¹ V případě zastoupení musí být k odvolání připojena plná moc. Zejména je žádoucí, uvést v odvolání adresu, kam si účastník řízení přeje doručovat veškerou korespondenci v dané věci, a to i v tom případě, pokud již tuto skutečnost účastník sdělil již prvostupňovému správnímu orgánu, jedná-li se stále o jedno a to samé řízení.

V současné právní úpravě je obsažen již mírně pozměněný revizní princip, který se použije v případě, jestliže odvolání není konkrétní a má se za to, že směřuje proti rozhodnutí jako celku. Podle platné právní úpravy není rozhodující, jak je podání označeno, nýbrž je rozhodující jeho obsah. Ačkoli je tedy označení podání nesprávné či nesmyslné, nenese žádné právní následky.¹²

Vraťme se zpět k ustanovení §37 SpŘ, který v odst. 3 uvádí, že pokud podání nemá předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, je právní úprava

¹⁰ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Správní právo procesní: (vysokoškolská učebnice)*. 2., aktualiz. vyd., V nakl. Leges vyd. 1. Praha: Leges, 2008, s. 183-184. Student (Leges). ISBN 9788087212011.

¹¹ *Poradce 9: správní řád, zákon s komentářem*. Český Těšín: Poradce s.r.o., 2008, s. 77-78. ISSN 1211-2437.

¹² HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Správní právo procesní: (vysokoškolská učebnice)*. 2., aktualiz. vyd., V nakl. Leges vyd. 1. Praha: Leges, 2008, s. 184-185. Student (Leges). ISBN 9788087212011.

natolik liberální, že správní orgán pomůže podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu. Pro výzvu k odstranění vad není forma výslovně určena, avšak z logiky věci lze odhadnout, že výzva určující potřebné jednání, k němuž je poskytována lhůta, by měla být součástí usnesení. Lhůta, která se podateli poskytuje, musí být stanovena formou usnesení, které vyžaduje písemnou formu a bude vydáváno v případě, že se vady nepodařilo odstranit nebo ani odhalit při přijímání podání provedeného podatelem osobně, nebo jde-li o vady podání neprovedeného osobně podatelem. Správní orgán by měl ve výzvě označit nedostatky podání a uvést, jakým způsobem je lze odstranit a zároveň by měl být podatel upozorněn na následky neodstranění vad. Během doby odstraňování vad podání se řízení nepřerušuje, nestanoví-li však zákon jinak.¹³

Případ, kdy ani po výzvě či s pomocí správního orgánu není zjednána náprava vadného podání, správní řád neupravuje a mohl by se tak stát námětem de lege ferenda,¹³ např. přiblížením se k řízení občanskoprávnímu.

Je možné, aby se účastník řízení odvolal proti celé výrokové části rozhodnutí, nebo aby se odvolal pouze proti některému z výroků, pokud je výroků více. Proti odůvodnění rozhodnutí je odvolání zásadně nepřipustné a nelze tedy odvolání směřovat pouze do tohoto odůvodnění, byť by odvolatel s jeho zněním byl jakkoliv nepokojen. Věcně a místně příslušný správní orgán pak přezkoumává odvoláním napadené správní rozhodnutí jako celek a jen v takovém rozsahu, v jakém je v odvolání napadeno a to z hlediska jeho zákonnosti. Jestliže není v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu účastník řízení rozhodnutí napadá, užije se právní domněnka, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí. Směřuje-li podání jen proti některému výroku rozhodnutí, které není nedílným celkem a umožňuje-li to povaha věci, nabývá zbytek výrokové části právní moci.¹⁴

Odvolatel je povinen podat odvolání v takovém počtu stejnopisů, aby jedno vyhotovení zůstalo správnímu orgánu a rovněž tak aby každý účastník řízení měl jeden. Nepodá-li účastník řízení potřebný počet stejnopisů, vyhotoví je správní orgán, ovšem na náklady účastníka.

Ve správním řízení se uplatňuje zásada jednotnosti, z níž určitou odchylku ve směru koncentrace představuje ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu, které ve

¹³ *Poradce 9: správní řád, zákon s komentářem*. Český Těšín: Poradce s.r.o., 2008, s. 77-79. ISSN 1211-2437

¹⁴ § 82 odst. 1-3, Zákon správní řád. In: *500/2004 Sb.* 2004.

stručnosti řečeno, omezuje možnost předkládání nových důkazů a skutečností v odvolacím řízení toliko na případy, kdy je účastník řízení nemohl učinit dříve.¹⁵ Důkazní břemeno k prokázání tvrzených důvodů, které bránily v uplatnění těchto skutečností a návrhů, nese odvolatel. Pokud se účastník řízení domáhá svého subjektivního práva, že neměl možnost učinit určitý úkon v řízení první instance, musí odvolatel tento úkon učinit současně s odvoláním. Později není jeho provedení přípustné, ledaže s tím správní orgán vysloví souhlas podle ustanovení § 41 SpŘ.

1.3.2.1 Související judikatura

K výše uvedené problematice, jež jsem se věnovala v kapitole 1.3.2. Náležitosti odvolání, bych ráda uvedla příkladnou judikaturu, deklarující povinné náležitosti odvolání, včetně dalšího procesního postupu, v případě jejich neexistence, vyplývajících z ustanovení § 37 odst. 2 a z ustanovení § 82 odst. 2 SpŘ, kdy je povinností správního orgánu podle ustanovení § 37 odst. 3 tohoto zákona, pomoci odvolateli nedostatky odstranit či ho k jejich odstranění vyzvat a zároveň mu k tomu poskytnout přiměřenou lhůtu.

Takovým případem se zabýval Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 6. 3. 2009, Čj. 1 As 4/2009-53, kdy žalovaný zpochybňoval výše uvedenou kodifikaci vymezující náležitosti odvolání a povinnost správního orgánu vyzvat odvolatele k odstranění vad podání.

Žalobce ve svém odvolání vedle základních náležitostí podání, specifikoval napadené rozhodnutí i uvedl rozsah, v němž rozhodnutí napadá. Avšak k chybějícím odvolacím důvodům žalobce uvedl, že odůvodnění odvolání předloží do čtrnácti dnů. To však na výše zmíněné povinnosti správního orgánu nic nemění.

Nejvyšší správní soud se v daném případě ztotožnil s rozhodnutím krajského soudu, který ve věci shledal, že naopak takto formulovaným odvoláním dal odvolatel správnímu orgánu jednoznačně najevo, že odvolání doplní právě ještě o odvolací důvody. V takovém případě měl správní orgán učinit opatření k odstranění nedostatků odvolání postupem podle § 37 odst. 3 správního řádu a nikoliv sám možné vady vyhledávat. Žalovaný tedy rozhodoval o odvolání, aniž

¹⁵ Použitelnost koncentrační zásady ve správním řízení. In: *Právnícké fórum* [online]. 2011 [cit. 2015-03-04]. Dostupné z: <http://www.pravnickeforum.cz/dokument/nahled-dokumentu/doc-d33985v43459-pouzitelnost-koncentracni-zasady-ve-spravnim-rizeni/>

by znal konkrétní námitky, které hodlal žalobce v doplnění svého odvolání uplatnit a takový postup žalovaného považuje soud za zcela nepřijatelný a naprosto v rozporu s procesními pravidly, která jsou zakotvena ve výše uvedených ustanoveních SpŘ a rovněž vyplývají z ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces.

1.4 Odvolací lhůty

V souladu s právní úpravou je možné podat odvolání do 15 dnů. Den následující po oznámení rozhodnutí začíná běžet odvolací lhůta, pokud zákon nestanoví jinak. Případně-li konec lhůty na státní svátek, sobotu či neděli, platí, že poslední den odvolací lhůty je ten, který je následujícím dnem pracovním, který následuje po dni klidu. Z čehož je patrné, že pokud poslední den odvolací lhůty připadne např. na sobotu, je podané odvolání v pondělí v pořádku a včas. Pro běh odvolací lhůty platí ustanovení § 40 SpŘ, kdy je odvolací lhůta zachována i v případě, pokud je v její poslední den učiněno podání u místně i věcně příslušného správního orgánu anebo je v poštovní zásilce adresované tomuto orgánu podání, která byla v poslední den lhůty podána u držitele poštovní licence anebo u osoby, jež má podobné postavení v jiném státě. A zrovna tak je podle ustanovení § 40 písm. d SpŘ v případě, že odvolatel z naléhavých důvodů podá odvolání správnímu orgánu vyššího stupně, je lhůta pro podání odvolání zachována. Správní orgán vyššího stupně je v takové situaci povinen neprodleně postoupit podání orgánu, který je věcně a místně příslušný.

Jak již bylo řečeno, odvolání je možné podat až poté, co bylo rozhodnutí vydané. Kdyby odvolatel podal odvolání ještě před oznámením rozhodnutí, platí právní domněnka, že tak učinil v první den odvolací lhůty.

Dovolím si malou odbočku a ráda bych věnovala pozornost ustanovení § 68 odst. 5 SpŘ, který uvádí, že v povinných náležitostech rozhodnutí je v části poučení povinností uvést, zda je možné proti rozhodnutí podat odvolání, v jaké lhůtě, od kterého dne se tato lhůta počítá, který správní orgán má o odvolání pravomoc rozhodovat a u kterého správního orgánu se odvolání podává.

A právě v případě absence, neúplného nebo dokonce nesprávného poučení platí, že odvolání lze podat do 15 dnů ode dne oznámení opravného usnesení, avšak na požádání účastníka nebo z moci úřední. Opravu zřejmých nesprávností pak provede v písemném vyhotovení rozhodnutí ten správní orgán, který rozhodnutí vydal, pod podmínkou, že toto rozhodnutí bylo vydáno do 90 dnů ode

dne oznámení rozhodnutí, o čemž ještě krátce pohovořím v kapitole 1.4.2 Neoznámení rozhodnutí.

1.4.1 Navrácení v předešlý stav

Na straně účastníka řízení může nastat situace, kdy dojde ke zmeškání procesního úkonu nebo úředního jednání. Autor Hendrych ve své knize poukazuje na různé důvody, od pouhého opomenutí po objektivní překážky, znemožňující jednání řádně uskutečnit. Účastník řízení může zjistit, že podání s určitým obsahem je s největší pravděpodobností předem neobhájitelné a je tedy zapotřebí jeho obsah změnit anebo že svým obsahem neodpovídá tomu, co chtěl vlastně vyjádřit a podobně. V odůvodněných případech by pak nepřipuštění nápravy mohlo účastníkovi přivodit vážnou újmu, a to nehledě k tomu, že to konec konců může mít jistý vliv i na zákonnost a tedy správnost rozhodnutí. Navrácení v předešlý stav, však může mít na druhé straně i negativní důsledky pro ostatní účastníky. Většinou správní orgán řízení prodlouží, může se stát, že někdy dokonce překročí i jeho rámec, je-li rozhodnutí v něm přijaté již pravomocné. Je tak žádoucí, přizpůsobit pokud možno přesně podmínky, za kterých lze takto postupovat podle právní úpravy, která je obsažena v ustanovení § 41, § 83 odst. 2, § 84 SpŘ.¹⁶

Účastník má právo požádat o prominutí zmeškání lhůty pro určité jednání do 15 dnů ode dne, kdy pominula překážka, která mu bránila v provedení úkonu učinit, za podmínky, že s tím vždy musí spojit i zmeškané jednání. Správní orgán pak zmeškání promine, prokáže-li navrhovatel, že překážkou byly závažné důvody, které nastaly bez jeho zavinění. Podle ustanovení § 41 odst. 3-5 SpŘ platí, že v případě, že by hrozila újma způsobená v důsledku prominutí zmeškané lhůty pro určité jednání, která by převýšila újmu hrozící navrhovateli, která by byla způsobena dotčením práv nabytých v dobré víře např. u dalších účastníků nebo veřejného zájmu, zmeškání lhůty správní orgán nepromine. Zrovna tak není možné podle ustanovení § 41 odst. 2 SpŘ prominout zmeškání lhůty po uplynutí jednoho roku ode dne, kdy mělo být určité jednání učiněno nebo když to zákon u některých z jednání kategoricky vylučuje.¹⁶

¹⁶ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, s. 389-390. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 9788071792543.

1.4.2 Neoznámení rozhodnutí

Protože je správní orgán vázán zásadou správního řízení, která stanoví, že je povinen informovat účastníka řízení o jeho procesních právech a povinnostech, je z hlediska lhůty pro podání odvolání řešena zákonem i situace absence oznámení správního rozhodnutí účastníkovi. Vyskytne-li se taková situace, kdy je subjekt účastníkem řízení, ale nebylo mu oznámeno rozhodnutí správním orgánem, vyplývá ve dvou případech navrácení v předešlý stav, přímo ze zákona. Jestliže účastníkovi nebylo rozhodnutí oznámeno, přísluší mu odvolací lhůta 30 dnů, která počíná ode dne, kdy se dozvěděl o vydání rozhodnutí a o řešení předmětné otázky, jež byla předmětem rozhodování. Nejpozději však do jednoho roku ode dne, kdy bylo rozhodnutí oznámeno posledním z účastníků, kterým ho správní orgán oznámil.¹⁷

V případě chybějícího, neúplného či nesprávného poučení v rozhodnutí se odvolání považuje za včas podané, ale pouze za předpokladu, že je účastník podal do 15 dnů od doručení opravného usnesení, bylo-li vydáno, nejpozději však 90 dnů ode dne oznámení rozhodnutí.¹⁷

Podle platné právní úpravy se toto nevztahuje na účastníky řízení, uvedené v ustanovení § 27 odst. 1 SpŘ, neboť jim musí být správní rozhodnutí vždy řádně oznámeno. Takový účastník se může odvolat ex lege v 15denní lhůtě kdykoliv až poté, co bylo rozhodnutí oznámeno.¹⁸

Jestliže se prokáže, že se účastník řízení s rozhodnutím seznámil, uplatní se fikce doručení rozhodnutí s nesprávným či chybějícím poučením. Důkazní břemeno opět nese správní orgán, který prokazuje, že se účastník řízení s rozhodnutím prokazatelně seznámil. Např. svědeckou výpovědí manžela lze prokázat takovou skutečnost. Pokud se však správnímu orgánu nepodaří prokázat den, kdy se subjekt s rozhodnutím seznámil, platí právní domněnka, že se s ním seznámil v den, který uvedl účastník řízení.¹⁹

V případě zpětvzetí nebo případnou změnu podání má ex lege oprávnění správní orgán na žádost účastníka jen tehdy, že navrhovateli hrozí vážná újma, a

¹⁷ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, s. 390. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 9788071792543.

¹⁸ § 84 odst. 1-2 Zákon správní řád. In: *500/2004 Sb.* 2004.

¹⁹ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Správní právo procesní: (vysokoškolská učebnice)*. 2., aktualiz. vyd., V nakl. Leges vyd. 1. Praha: Leges, 2008, s. 185-187. Student (Leges). ISBN 9788087212011.

žádost je podána před tím, než je vydáno rozhodnutí.²⁰ Ustanovení § 41 odst. 2-4, 6, 7 SpŘ se přitom použijí podobně. Hovořím o postupech týkajících se jednání, směřujících vůči správnímu orgánu podle ustanovení § 37 SpŘ, s výjimkou případů, kdy účastník chce vzít zpět nebo zužuje předmět návrhu, kterým disponuje řízením nebo jeho předmětem podle ustanovení § 45 odst. 4 SpŘ. Jak vyplývá ze zásady dispoziční, v těchto směrech ho není možné omezovat, ani jeho kroky podmínit přivolením nebo jiným aktem správního orgánu. V případě, že by účastník chtěl návrh rozšířit, může se tak stát, ale jen za podmínky, že získá povolení správního orgánu.²¹

Jestliže došlo k navrácení v předešlý stav, je správní orgán povinen doplnit řízení ve smyslu příslušného jednání.²²

1.4.3 Související judikatura

K tématu odvolacích lhůt respektive pozdního podání odvolání, se taktéž vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 31. 7. 2008, čj. 9 As 88/2007-49.

V daném případě žalobce nestihl včas podat odvolání a tak žádal současně s odvoláním o prominutí lhůty k podání odvolání, které by vedlo k navrácení v předešlý stav. Tato žádost však byla zamítnuta, pro neopodstatnění promeškání takové lhůty. Žalobce se postupně odvolával až k Nejvyššímu správnímu soudu, kdy otázkou stále zůstával fakt, zda-li se rozhodnutím o prominutí zmeškání úkonu rozumí rozhodnutí předběžné, které je vyloučeno ze soudního přezkumu ve smyslu ustanovení § 70 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. Nejvyšší správní soud se přiklonil k názoru, že rozhodnutí o neprominutí zmeškání úkonu je rozhodnutím předběžným. Ačkoliv v daném případě rozhodnutí o neprominutí zmeškání úkonu předurčuje výsledek konečného rozhodnutí, samotný zásah do práv účastníka řízení představuje až samotný výrok rozhodnutí o odvolání. Odepřením soudního přezkumu rozhodnutí o neprominutí zmeškání úkonu se nerozumí odepření přístupu k soudu celkově, ale pouze určení časového okamžiku, pro přístup k soudu. Nebyla tedy dotčena práva žalobce na spravedlivý proces z důvodu promeškání lhůty pro přístup k soudu.

²⁰ § 41 odst. 8 Zákon správní řád. In: 500/2004 Sb. 2004.

²¹ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, s. 390-391. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 9788071792543.

²² § 41 odst. 6 Zákon správní řád. In: 500/2004 Sb. 2004.

1.5 Účinky odvolání

Odvolání, které je včas podané a přípustné má suspenzivní nebo také odkladný účinek, pokud zákon nestanoví jinak, s čímž také souvisí skutečnost, že rozhodnutí není pravomocné až do vyřízení odvolání a odkládá se tak jeho vykonatelnost. Odkladný účinek je správní orgán ex lege ve vztahu k vykonatelnosti v některých případech nucen vyloučit. Jedná se o případy, kdy to naléhavě vyžaduje veřejný zájem, hrozí-li vážná újma některému z účastníků nebo požádá-li o to účastník., ovšem pouze v případě, pokud by tím nevznikla újma některým z účastníků nebo pokud to není ve veřejném zájmu. V takových případech je rozhodnutí předběžně vykonatelné. Společným znakem pro takové výjimky je zapotřebí takové rozhodnutí hned realizovat, aby se předešlo možnému nebezpečí vzniku škod, nebo proto, že odkladem by již nemohlo být dosaženo cíle, který rozhodnutí sleduje. V každém konkrétním případě musí správní orgán takové jednání zvážit, zda tato situace opravdu nastala. Kdokoliv může dát podnět směřující k vyloučení odkladného účinku odvolání a je povinností správního orgánu, aby k takovému podnětu vždy přihlédl.²³

Ve výrokové části rozhodnutí, je výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání samostatným výrokem, který musí být řádně odůvodněn. Je povinností správního orgánu, aby uvedl konkrétní skutečnosti, které naplnily zákonem uložené podmínky, jaká práva mohou být dotčena nebo jaká újma účastníkům řízení hrozí. Nelze se odvolat, a to ani samostatně, ani v rámci odvolání jako celku pouze proti výroku o vyloučení odkladného účinku. Zrovna tak je důležité, aby i z rozhodnutí správního orgánu vyplývaly konkrétní důvody žádosti účastníka řízení, jež vyloučily odkladný účinek odvolání.²⁴

Podle ustanovení §85 odst. 3 SpŘ platí, že pokud promine správní orgán zmeškání lhůty pro odvolání a vyloučí odkladný účinek, je povinen dbát práv nabytých v dobré víře, oprávněných zájmů účastníků řízení a veřejného zájmu.

Odvolání má účinek devolutivní. Rozhodování přechází na odvolací orgán, jímž je nejbližší nadřízený správní orgán.²⁵ Který konkrétní správní orgán je nejbližší nadřízeným správním orgánem, vyplývá zásadně z příslušné právní úpravy organizace veřejné správy. Je-li tato právní úprava nekonkrétní, obsahuje

²³ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, s. 384-385. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 9788071792543.

²⁴ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Správní právo procesní: (vysokoškolská učebnice)*. 2., aktualiz. vyd., V nakl. Leges vyd. 1. Praha: Leges, 2008, s. 188. Student (Leges). ISBN 9788087212011.

²⁵ § 89 odst. 1, § 178 Zákon správní řád. In: *500/2004 Sb.* 2004.

správní řád ustanovení, v němž je postavení nadřízeného správního orgánu obecně řešeno.

1.6 Postup správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal

Odvolání se podle platné právní úpravy podává u správního orgánu, jenž napadené rozhodnutí vydal. Povinností správního orgánu, jenž napadené rozhodnutí vydal je pak zaslat stejnopis podaného odvolání všem účastníkům, kteří měli možnost se proti takovému rozhodnutí odvolat, a vyzve je, aby se k němu v přiměřené lhůtě o minimální délce 5 dnů, vyjádřili. Obdobně platí ustanovení § 82 odst. 4 SpŘ věty první pro vyjádření účastníků k podanému odvolání, které je pak součástí spisu. K vyjádřením, která byla podaná až po lhůtě, správní orgán nemusí přihlížet.²⁶

Podle ustanovení §87 SpŘ je výjimkou případ tzv. autoremedury, kdy správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, sám znovu o odvolání rozhodne, avšak za té podmínky, že rozhodnutí změní nebo zruší, ale plně vyhoví odvolání, tj. může akceptovat to, co odvolatel požaduje. Lze tedy říct, že uzná své pochybení při rozhodování, a sám zjedná nápravu. Musí přitom chránit i případné další účastníky, takže je zřejmé, že takto nelze postupovat, hrozila by tak újma některému z nich, ledaže by s takovým rozhodnutím ohrožení účastníci vyslovili předem souhlas. Platí, že rozhodnutí v autoremeduře zůstává rozhodnutí prvoinstančním a je možné ho napadnout odvoláním. Autoremedura je tak jedním z výrazů zásady rychlosti a procesní ekonomie.²³

1.6.1 Předání spisu odvolacímu správnímu orgánu

Pokud nastane situace, kdy správní orgán, který rozhodnutí vydal, neshledá vyřešení odvolání způsobem autoremedury jako možné, předá spis odvolacímu orgánu do 30 dnů ode dne doručení odvolání se svým vyjádřením k odvolacím námitkám a také by spolu s ním měl předat i všechny informace významné pro řádný průběh řízení před odvolacím orgánem, který dosud není s okolnostmi případu seznámen. Ve stanovisku správní orgán uvede, zda jde o

²⁶ § 86 Zákon správní řád. In: 500/2004 Sb. 2004.

²³ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, s. 384-385. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 9788071792543.

odvolání řádné či nikoli, své úvahy k odvolacím důvodům účastníka, a rovněž navrhne, jak by dle jeho názoru měl rozhodnout i odvolací orgán druhého stupně. Pokud odvolatel napadá jen výrok rozhodnutí, je možno odvolacímu orgánu předat jen část spisu, ve kterém je výrok obsažen, ale pouze za předpokladu, že ji lze od obsahu oddělit.²⁷

Jde-li o odvolání opožděné či nepřipustné, je správní orgán povinen předat spis odvolacímu orgánu ve lhůtě 10 dnů od doručení odvolání spolu se svým stanoviskem zdůvodňujícím nepřipustnost či opožděnost odvolání.²⁸

Zákonem je upravena i situace, kdy správní orgán po podání odvolání shledá takové důvody, pro které je nutné zastavit řízení. Důvody pro zastavení řízení např. jsou, kdy odvolatel vzal své podání o odvolání zpět nebo pokud byla zjištěna překážka řízení zahájeného v téže věci dříve, než bylo zahájeno odvoláním napadené řízení v prvním stupni nebo pokud žadatel zemřel či zanikl anebo neexistují právní nástupci, kteří by mohli vystupovat v odvolacím řízení.²⁹

Výjimku představuje situace, kdy správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, řízení zastaví z důvodu, že rozhodnutí o odvolání by mohlo mít význam pro náhradu škody.³⁰

²⁷ § 88 odst. 1 Zákon správní řád. In: 500/2004 Sb. 2004.

²⁸ § 88 odst. 2 Zákon správní řád. In: 500/2004 Sb. 2004.

²⁹ § 66 odst. 1, písm. a,e Zákon správní řád. In: 500/2004 Sb. 2004.

³⁰ SKULOVÁ, Soňa. *Správní právo procesní*. 2. upravené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, s.r.o., 2012, s. 245. ISBN 978-80-7380-381-0.

2 Postup odvolacího správního orgánu

Postup odvolacího správního orgánu upravuje ustanovení § 89 SpŘ.

Odvolacím správním orgánem je vždy ten, který je věcně, místně i funkčně příslušný instančně nadřazeným orgánem. Protože zpravidla správní řízení v prvním stupni probíhá před orgány obcí, nejčastější odvolací instancí ve správním řízení v druhém stupni jsou krajské úřady. Tyto správní orgány druhého stupně mají pravomoc přezkoumat správní rozhodnutí orgánů obcí, která jsou na základě podaných odvolání podle aktuálně platné právní úpravy bez ohledu na to, zda jde o správní rozhodnutí vydané v jejich tzv. samostatné či přenesené působnosti. Výjimkou by byl případ, kdy rozhodnutí v prvním stupni vydal tzv. specializovaný orgán státní správy. V takové situaci by byl odvolacím orgánem zpravidla specializovaný nadřazený správní orgán.³¹ Např. jde o příslušné stavební úřady.

Jinak je tomu ve vztahu k instančním vztahům ve správním řízení v hlavním městě Praze a v územně členěných statutárních městech. V případech, kdy v prvním stupni správního řízení rozhodovaly či rozhodují orgány městských obvodů či městských částí v těchto městech, jsou odvolacími orgány magistráty těchto měst. V případech, kdy v prvním stupni rozhodovaly či rozhodují orgány přímo orgány těchto měst, jsou v případě hlavního města Prahy odvolacími orgány příslušná ministerstva a v případě statutárních měst jsou odvolacími orgány příslušné krajské úřady.³¹

Pro odvolací řízení platí, že odvolací orgán zejména znovu kontroluje, a to bez ohledu na to, že orgán prvního stupně odvolání vyhodnotil jako včasné nebo opožděné, či přípustné nebo nepřípustné, zda bylo podání odvolání včas a je-li přípustné. V souvislosti s včasností podaného odvolání souvisí rovněž dodržení lhůt pro odvolání, a to jak řádné, tak i případné prodloužené 90denní lhůty. A to samé platí pro přípustnost odvolání, které souvisí s postavením odvolatele. Za přípustné se považuje takové odvolání, které je podání tehdy a tam, kde podle platné právní úpravy podání odvolání není vyloučeno, a dále, které je podáno subjektem, jemuž právní úprava zakládá právo odvolání podat. Nepřípustné je např. odvolání, které je podáváno účastníkem řízení poté, co se vzdal práva podat

³¹ SKULOVÁ, Soňa. *Správní právo procesní*. 2. upravené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, s.r.o., 2012, s. 248. ISBN 978-80-7380-381-0.

odvolání. Rovněž je nepřipustné odvolání, které je podáváno jen proti odůvodnění napadeného rozhodnutí, ale této problematice jsem se již věnovala v kapitole Náležitosti odvolání.³²

Nastane-li případ, kdy správní orgán druhého stupně rozhodne, že odvolání bylo podáno včas a jde o odvolání přípustné, avšak správní orgán prvního stupně toto odvolání označil jako opožděné či nepřipustné, vrátí případ zpět správnímu orgánu první instance, aby provedl úkon, který tento orgán provádí u odvolání, jím jinak vyhodnoceného jako odvolání. Shledá-li správní orgán, že je odvolání opožděné nebo nepřipustné, odvolání zamítne a to bez ohledu na to jak je vyhodnotil správní orgán první instance. A stejně tak platí, pokud již napadené rozhodnutí nabylo právní moci, má správní orgán povinnost přezkoumat i opožděné nebo nepřipustné odvolání. Je tomu tak z důvodu, zda opožděné nebo nepřipustné odvolání neodůvodňuje obnovu řízení nebo změnu či zrušení rozhodnutí v přezkumném řízení, anebo vydání tzv. nového rozhodnutí. Pokud správní orgán shledá, že existují předpoklady pro zahájení přezkumného řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí, hledí se na opožděné nebo nepřipustné odvolání jako na podnět k zahájení přezkumného řízení nebo žádost o obnovu řízení anebo žádost o vydání nového rozhodnutí.³²

Ztotožní-li se odvolací orgán se stanoviskem správního orgánu prvního stupně a vyhodnotí podané odvolání, že bylo podané včas a lze jej označit za přípustné, přistoupí k jeho vlastnímu přezkoumání.³³

Odvolací správní orgán se v odvolacím řízení koncentruje na přezkum souladu napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právní legislativou a stejně tak na přezkoumávání věcné správnosti napadeného rozhodnutí. Zrovna tak platí, že odvolací orgán přezkoumává napadené rozhodnutí v rozsahu, ve kterém je odvolatelem napadeno. Jak jsem již výše poznamenala, pokud by odvolatel neuvedl ve svém odvolání, v jakém rozsahu rozhodnutí napadá, platí, že se tak odvolatel domáhá zrušení celého rozhodnutí.³²

Při přezkoumání napadeného rozhodnutí správní orgán nemá povinnost brát zřetel k námitkám, které byly uplatněny. Správní orgán je na základě podaného odvolání povinen přezkoumat rozhodnutí v uplatněném či v úvahu

³² SKULOVÁ, Soňa. *Správní právo procesní*. 2. upravené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, s.r.o., 2012, s. 249. ISBN 978-80-7380-381-0.

³³ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, s. 386-387. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 9788071792543.

přicházejícím rozsahu i stran těch nedostatků a vad, jejichž odstranění se účastník výslovně nedovolává. Přitom je na uvážení správního orgánu, zda řízení doplní či zopakuje i důkazy provedené v řízení první instance. To platí vždy, v kontextu s přezkoumáním souladu napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právní legislativou. Stejně tak je tomu v případě při přezkoumávání věcné správnosti rozhodnutí tam, kde tomuto přezkoumání svědčí veřejný zájem. Výjimkou v této problematice přezkoumání rozhodnutí nad rámec uplatněných námitek jsou případy, v nichž by se jednalo o přezkoumání věcné správnosti rozhodnutí, kterému by veřejný zájem neprospíval. V takových výjimečných případech je pak správní orgán vázán přezkoumávat tuto věcnou správnost jen v takovém rozsahu, v jakém rozsahu je námitek uvedených v odvolání. Je však třeba, aby se odvolací orgán řádně vypořádal s odvolacími námitkami v odůvodnění rozhodnutí. Protože neobsahuje-li rozhodnutí odvolacího orgánu informace o tom, jak se vypořádal s odvolacími námitkami, jedná se o porušení § 68 odst. 3 za použití § 93 odst. 1 SpŘ.^{34 35}

Autorka Skulová upozorňuje na zvláštní pravidlo, které platí ve vztahu k vadám řízení. V případě zjištěných vad řízení, zákonná úprava stanoví, že o nichž nelze mít za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží.³⁴

.

³⁴ SKULOVÁ, Soňa. *Správní právo procesní*. 2. upravené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, s.r.o., 2012, s. 250-251. ISBN 978-80-7380-381-0.

³⁵ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, s. 387. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 9788071792543.

3 Rozhodnutí odvolacího správního orgánu

Rozhodování o odvolání je vybudováno na zásadě apelační, která spočívá v tom, že odvolací soud může rozhodnutí správního orgánu na základě podaného opravného prostředku nejen zrušit nebo potvrdit, ale také změnit a rozhodnout v něm jinak. Jak je tedy patrné již z kapitoly č. 2 Postup odvolacího správního orgánu, může se tedy stát, že správní orgán druhé instance posoudí skutkový stav i opačně, než správní orgán první instance. Buď tedy shledá napadené rozhodnutí bezvadným včetně postupu, jímž se k němu dospělo, přičemž nepřihlíží k nevýznamným procesním pochybením, nebo se přikloní k názoru, že je napadené rozhodnutí v rozporu s právní legislativou nebo věcně nesprávné. Podle toho pak odvolání zamítne nebo zvolí jiný postup, směřující k nápravě zjištěných vad, kterým může být zrušení části či celého napadeného rozhodnutí a zastavení řízení, zrušení části či celého napadeného rozhodnutí a navrácení řízení k orgánu prvního stupně anebo změna napadeného rozhodnutí, popřípadě jeho části.³⁶

Dojde-li po provedeném řízení odvolací orgán k závěru, že napadené rozhodnutí je nezákonné či nesprávné anebo došlo k závažným vadám řízení:

a) Napadené rozhodnutí nebo jeho část podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. a), § 90 odst. 4 SpŘ zruší a zastaví řízení z důvodu, že vady napadeného rozhodnutí jsou takové povahy, že v řízení zahájeném ex offio, nelze dále pokračovat. Stejně tak bude postupovat v situaci, pokud vyšla najevo skutečnost, odůvodňující zastavení řízení, a to ať už bylo zahájeno řízení ex offio, nebo na žádost.³⁷

b) Napadené rozhodnutí změni, avšak současně je přitom vázán podle ustanovení § 90 odst. 3 SpŘ zákazem reformationis in peius ve vztahu k odvolateli, o jehož právech a povinnostech bylo rozhodnuto. Hovoří se o nepřipustnosti změn rozhodnutí v neprospěch odvolatele. Výjimečným případem by pouze bylo, kdyby odvolání podal také jiný účastník, jehož zájmy nejsou shodné, anebo kdyby napadené rozhodnutí bylo v rozporu se zákonem, a uvedení do souladu nezbytně změnu k horšímu pro odvolatele přinese, anebo si to vyžaduje nezadatelný veřejný zájem, kterého správní orgán první instance nedbal. Podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) věta druhá SpŘ, je zákazem tzv.

³⁶ MATES, Pavel a Marek STARÝ. *Základy správního práva procesního*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., v edici EUPRESS, 2014, s. 102-103. ISBN 9788074080883.

³⁷ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, s. 388-389. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 9788071792543.

neočekávaných rozhodnutí, kdy by např. odvolací orgán téměř změnil právní kvalifikaci, nebo dokonce rozšířil předmět řízení, zahájeného ze zásady oficiality, a na úkor toho chtěl změnit uložené povinnosti, popř. uložit i další povinnosti, čímž by účastníkovi hrozila újma z důvodů ztráty práva na odvolání a byl by připraven o obranu proti takovému rozhodnutí ve druhé instanci. Podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) poslední věty SpŘ je zákazem změn rozhodnutí orgánů územních samosprávných celků, vydaných v jejich samostatné působnosti. Představuje tak ochranu před zásahy do práva na samosprávu.³⁷

c) Napadené rozhodnutí zruší a případ podá zpět k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal. Správní orgán, který rozhodnutí vydal je při dalším projednávání věci současně omezen právním názorem odvolacího orgánu. V takovém případě pak odvolací orgán rozhoduje jako při klasické kasaci, kterou je zrušení soudního rozhodnutí pro formální nebo věcnou zmatečnost, pro porušení právních předpisů. Tato možnost je určena jednak pro případy, kdy provedení změny rozhodnutí není možná, nebo pokud vady napadeného rozhodnutí jsou tak vážné nebo rozsáhlé, že je nežádoucí všechny úspěšně napravit, respektive by to bylo spojeno s neúměrnými potížemi. Např. situace, kdy je ze spisu zřejmé, že se orgán prvního stupně případem řádně nezabýval a bylo by tedy nutné opět provést rozsáhlá dokazování nebo situace, kdy by s účastníky nebylo vůbec jednáno atp.³⁶

d) Odvolací správní orgán je ex lege oprávněn odvolání zamítnout z důvodů věcných a formálních. Pokud odvolací orgán odvolání zamítne z důvodů věcných, jedná se podle ustanovení § 90 odst. 5 SpŘ o případ, kdy odvolací orgán shledá, že je nedůvodné, a současně napadené rozhodnutí jako věcně správné potvrdí. Jestliže odvolací orgán podle ustanovení § 92 odst. 1 SpŘ odvolání zamítne z důvodů formálních, bylo odvolání podáno opožděně nebo je nepřípustné. Současně má správní orgán povinnost zkoumat, nejsou-li dány podmínky pro přezkumné řízení, pro obnovu řízení, nebo pro vydání nového rozhodnutí. Pokud dojde k názoru, že podmínky jsou splněny, hledí na takové odvolání podle okolností jako na podnět k přezkumnému řízení, nebo jako na žádost o obnovu řízení, anebo jako žádost o vydání nového rozhodnutí.³⁷

³⁷ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, s. 388-389. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 9788071792543.

³⁶ MATES, Pavel a Marek STARÝ. *Základy správního práva procesního*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., v edici EUPRESS, 2014, s. 102-103. ISBN 9788074080883.

e) Podle ustanovení § 91 odst. 3 SpŘ platí, pokud účastník vzal odvolání zpět, a nebylo-li ve věci podáno jiné popřípadě další odvolání, odvolací orgán řízení zastaví. Následně napadené prvoinstanční rozhodnutí nabude právní moci.³⁷

Pro odvolací řízení dále platí, že je správní orgán povinen vydat rozhodnutí ve stejných lhůtách, které jsou stanoveny pro správní řízení v prvním stupni. Lhůta pro vydání rozhodnutí v odvolacím řízení ex lege počíná běžet dnem předání spisu odvolacímu správnímu orgánu.³⁸

Podle ustanovení § 91 odst. 1 SpŘ platí, že proti rozhodnutí odvolacího orgánu se nelze dále odvolat. Rozhodnutí, které odvolací orgán vydal, nabývá právní moci, jestliže bylo oznámeno všem odvolatelům a případným dalším účastníkům, o jejichž právech a povinnostech bylo rozhodnuto.

³⁷ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, s. 388-389. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 9788071792543.

³⁸ SKULOVÁ, Soňa. *Správní právo procesní*. 2. upravené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, s.r.o., 2012, s. 251. ISBN 978-80-7380-381-0.

4 Srovnání odvolacího řízení správního s odvolacím řízením v trestním a občanskoprávním řízením soudním

Ve státech kontinentálního evropského typu právní kultury je procesní právo kodifikováno, hovořím-li o občanském soudním řízení, trestním řízením soudním a správním řízení, jež vlastně představuje společný znak pro tyto tři řízení. Základním právním předpisem, kterým se upravuje postup při občanském soudním řízení, je zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád v platném znění (dále jen „OSŘ“), který obsahuje hlavní právní úpravu civilního procesu sporného nalézacího řízení, řízení smírčích a zajišťovacích a řízení vykonávacího. Je tedy základním procesním nástrojem, jehož prostřednictvím upravuje postup soudu a účastníků v občanském soudním řízení tak, aby byla zajištěna spravedlivá ochrana práv a oprávněných zájmů účastníků, jakož i výchova k dodržování smluv a zákonů, k čestnému plnění povinností a k úctě k právům jiných osob.³⁹ Základním právním předpisem, kterým je upraven postup o trestním řízení soudním, je zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), jehož účelem je upravit postup orgánů činných v trestním řízení tak, aby trestné činy byly náležitě zjištěny a jejich pachatelé de iure spravedlivě potrestáni. Zároveň musí řízení směřovat k upevnování zákonnosti, k předcházení a zamezování trestné činnosti, k výchově občanů v duchu důsledného respektování zákonů a pravidel občanského soužití i čestného plnění povinností ke státu a společnosti.⁴⁰ Základním právním předpisem, kterým se upravuje postup ve správním řízení již několikrát zmíněný zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, který upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, jestliže vykonávají působnost v oblasti veřejné správy.

4.1 Odvolací trestní řízení

Trestní řád rozlišuje pět stádií trestního řízení, z nichž opravné řízení je stadiem čtvrtým, kdy jemu jako první předchází řízení přípravné, následně

³⁹ DOLEČEK, Marek. Základy občanského soudního řízení. In: *Business Info* [online]. 2014 [cit. 2015-03-09]. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/zaklady-obcanskeho-soudniho-řízení-ppbi-50763.html#>!

⁴⁰ Zákon o trestním řízení soudním (trestní řád). In: *141/1961 Sb.* 1961.

předběžné projednání obžaloby a dále hlavní líčení, či veřejné (event. neveřejné) zasedání. Posledním stadiem řízení je řízení vykonávací.

Trestní řád rozděluje opravné prostředky rovněž na řádné a mimořádné, které je možné podat téměř proti všem rozhodnutím a zrovna tak i rozhodnutím dalších orgánů působících v trestním řízení. Mezi řádné opravné prostředky de iure patří stížnost, odpor a odvolání, které směřují proti zatím nepravomocnému rozhodnutí, přičemž platí, že stížnost za určitých okolností lze podat do usnesení a to již od tzv. přípravného řízení, dále odpor proti trestnímu příkazu a odvolání proti rozsudku. Mezi specifické opravné prostředky, které je možné uplatnit proti trestnímu příkazu ve zkráceném řízení je tedy odpor. Mimořádnými opravnými prostředky jsou dovolání, stížnost pro porušení zákona, obnova řízení, kterými se lze bránit pouze proti rozhodnutí, které již nabylo právní moci.

Účelem řízení o opravných prostředcích je přezkoumat na základě podaného opravného prostředku předcházející řízení a současně i vlastní rozhodnutí, a to podle typu opravného prostředku, jak po stránce skutkové, tak po stránce právní.

4.1.1 Odvolání

Odvolací trestní řízení se koná za situace, kdy je rozsudek soudu prvního stupně napaden odvoláním. Podáním odvolání, se tedy posouvá řízení do dalšího stadia trestního řízení. Odvolání je tedy řádným opravným prostředkem, který může být uplatněn proti každému rozsudku soudu prvního stupně, ale nikoliv proti rozsudku soudu odvolacího. Výjimkou by však bylo odvolání proti rozsudku, kterým byla schválena dohoda o vině a trestu. V takové situaci a za těchto okolností je odvolání nepřipustné.⁴¹

Odlišným znakem oproti správnímu odvolacímu řízení je v odvolacím trestním řízení rozsáhlý kruh osob, které mohou podat odvolání. Odvolání má právo podat obžalovaný, popřípadě jeho obhájce, státní zástupce, poškozený či zúčastněná osoba. Státní zástupce je oprávněn svým odvoláním napadnout celý rozsudek, a to jak v neprospěch, tak i ve prospěch obžalovaného a obžalovaný jen ty části rozsudku, jež se ho dotýkají. Poškozený může podat odvolání jen proti výroku o náhradě škody a proti rozhodnutí o zabrání věci může podat odvolání

⁴¹ Stadia trestního řízení. In: *Nejvyšší státní zastupitelství: Česká republika* [online]. 2015 [cit. 2015-03-09]. Dostupné z: <http://www.nsz.cz/index.php/cs/prubeh-řízení-v-trestních-a-netrestních-vecech/stadia-trestního-řízení>

zúčastněná osoba, avšak ve prospěch obžalovaného, mohou odvolání podat i jeho příbuzní v přímém pokolení, sourozenci, osvojitel, osvojenec, manžel, partner a druh, ale pouze za podmínky, kdy obviněný kategoricky nevyсловí zákaz, aby se tyto osoby odvoláním bránily.⁴¹

Dalším odlišným znakem oproti odvolacímu správnímu řízení je v odvolacím trestním řízení lhůta, která u podání stížnosti proti rozhodnutí orgánů činných v přípravném trestním řízení je pouhé 3 dny, k podání odvolání, která je ex lege stanovena na osm dnů ode dne doručení písemného vyhotovení rozsudku osobě, která má právo odvolání podat. Stejně jako je tomu v odvolacím řízení správním, i zde platí, že odvolání, které je podané poslední den lhůty k odeslání na poštu, je podané řádně a včas. Odvolání, které je podané řádně a včas má suspenzivní nebo také odkladný účinek, z čehož je patrné, že rozsudek nenabude právní moci a není možné jej vykonat.⁴²

I v odvolacím řízení trestním musí být odvolání adresováno soudu, proti jehož rozsudku odvolání směřuje a ten následně celý případ k vyřízení odvolání postoupí nadřízenému soudu. O odvolání proti rozsudku okresního soudu rozhoduje nadřízený krajský soud, případně v obvodu hlavního města Prahy Městský soud v Praze. O odvolání proti rozsudku krajského soudu, který ve vyjmenovaných věcech rozhodoval jako prvoinstanční, rozhoduje jemu nadřízený vrchní soud. V rámci odvolacího jednání může soud doplnit dokazování, pokud to považuje za nutné. Odvolací soud může tedy vyslechnout obžalovaného, může předvolat svědky k výslechu či provádět věcné důkazy, avšak neprovádí dokazování v plném rozsahu, ale je povinen vycházet z důkazů, které byly provedeny v rámci řízení před soudem prvního stupně. Pokud odvolací soud s rozhodnutím soudu prvního stupně souhlasí, pak odvolání zamítne. Na druhé straně jestliže s rozhodnutím nesouhlasí, může rozhodnutí zrušit a vrátit zpět k projednání soudu prvního stupně anebo rozhodnutí soudu prvního stupně zruší zcela či zčásti a rozhodne ve věci sám. V případě, bylo-li odvolání podáno pouze ve prospěch obžalovaného, je odvolací orgán vázán rozsudkem soudu prvního stupně a nemůže tedy rozsudek změnit v neprospěch obžalovaného.⁴¹

⁴¹ Stadia trestního řízení. In: *Nejvyšší státní zastupitelství: Česká republika* [online]. 2015 [cit. 2015-03-09]. Dostupné z: <http://www.nsz.cz/index.php/cs/prubeh-řízení-v-trestních-a-netrestních-vecech/stadia-trestního-řízení>

⁴² § 248 odst. 1 Zákon o trestním řízení soudním (trestní řád). In: *141/1961 Sb.* 1961.

Každý, kdo je oprávněnou osobou podat proti rozsudku odvolání, platí, že má zrovna tak možnost, aby se tohoto práva vzdal, v případě, že s rozsudkem souhlasí. Učinit tak je možné do protokolu před soudem při vyhlášení rozsudku, s čímž souvisí, že pokud se oprávněná osoba vzdá práva na odvolání, nepřísluší jí možnost odvolání podat a obdobně může být odvolání, které již bylo podáno, vzato zpět.

Pro projednatelnost odvolání je nutné, aby v jeho obsahu bylo jasně formulováno, v čem je spatřována nesprávnost napadeného rozsudku, zda je odvoláním napadán celý rozsudek nebo jen některý z jeho výroků, anebo zda je namítán nesprávný způsob řízení, které vedlo k vydání rozsudku.

Rozhodnutí nabývá právní moci v okamžiku, kdy se proti němu již nelze bránit řádnými opravnými prostředky, tedy odvoláním nebo stížností. V rámci soudu, který rozhodnutí vydal v prvním stupni, je pak na takovém rozhodnutí vyznačena doložka právní moci. Tímto okamžikem může být vykonán na pachateli trest. Vyjmenovat škálu trestů, které trestní zákoník umožňuje soudům uložit v odsuzujícím rozsudku, či v trestním příkaze, přesahuje rámec této práce, a proto se takovému výčtu vyhýbám.

4.1.1.1 Související judikatura

Vzhledem k předchozí kapitole 4.1.1 Odvolání bych uvedla příkladnou judikaturu, náleží Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2014 sp. zn. III. ÚS 1980/13, deklarující povinnost odvolacího soudu ve vztahu k zásadám přímosti podle ustanovení § 2 odst. 11 trestního řádu a bezprostřednosti podle ustanovení § 2 odst. 12 trestního řádu, jakožto důležité zásady dokazování v trestním řízení zajišťující, aby skutkový stav byl hodnocen tím soudem, který důkazy provádí a který je tak o jejich obsahu a vzájemných souvislostech nejlépe poučen a zároveň tak upevňují ústavně zaručená práva obhajoby, která dává možnost na provádění důkazů a jejich eventuální přehodnocení reagovat.

V daném případě podal stěžovatel návrh Ústavnímu soudu, kterým se domáhal zrušení soudních rozhodnutí s tvrzením, že jimi bylo porušeno právo na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, jelikož s ohledem na předchozí soudní řízení poukázal na závažné nedostatky v důkazním řízení, jež vedly k porušení zásady in dubio pro reo, která stanovuje povinnost soudu rozhodovat ve prospěch obžalovaného, pokud o jeho vině existují pochybnosti. Ve svém důsledku pak tato pochybení vedla k tomu, že i

přes nenaplnění znaků trestného činu loupeže byl stěžovatel uznán vinným z jeho spáchání. Zejména Nejvyšší soud porušil stěžovatelovo právo na předvídatelnost trestnosti jednání a soudního rozhodování, když interpretoval příslušná ustanovení trestního zákoníku tak, že z pouhého nezastání se oběti trestného činu dovedl stěžovatelův úmysl loupit společně s aktivně jednajícími spoluobžalovanými. Dále stěžovatel znovu upozornil na skutečnost, že odvolací soud se v rozporu s trestním řádem odchýlil od skutkových závěrů soudu nalézacího.

Vrchní soud tedy zatížil své rozhodnutí a řízení mu předcházející vážnou vadou, nesoucí znaky libovůle, jež ve svém důsledku způsobila porušení stěžovatelova práva na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny, a to porušením ústavním pořádkem chráněných zásad ústnosti a bezprostřednosti dokazování v trestním řízení.

Ústavní soud pro nedodržení těchto zásad v podobě tzv. překvapivého rozhodnutí, které zvyšuje intenzitu případného zásahu do práva obžalované osoby na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod v situaci, kdy v cestě provedení odlišně hodnocených důkazů nestojí žádné významné překážky a kdy odvolací soud dospěje na základě takového přehodnocení dříve provedených důkazů k závěru o nutnosti přeměny prvostupňovým soudem uloženého trestu za odlišně právně kvalifikované trestné jednání, zrušil napadené rozhodnutí Nejvyššího soudu.⁴³

4.1.2 Stížnost

Stížnost je jednou z řádných opravných prostředků, kterou lze napadnout usnesení v trestním řízení. Lze ji uplatnit proti usnesení kteréhokoli orgánu činného v trestním řízení, tedy již v přípravném řízení u policejního orgánu proti kterémukoli usnesení, pak u státního zástupce a posléze u soudu, kde to de iure zákon výslovně umožňuje a kde bylo rozhodováno v prvním stupni řízení.

Stížnost má devolutivní a suspenzivní účinek, avšak suspenzivní jen v případě, který stanoví zákon.⁴⁴

⁴³ ÚS: Překvapivé rozhodnutí odvolacího soudu v trestním řízení. In: *Profi právo* [online]. 2014 [cit. 2015-03-12]. Dostupné z: http://www.profipravo.cz/index.php?page=article&id_category=16&id_article=257488&csurn=986dd907

⁴⁴ Odvolání a další opravné prostředky v trestním řízení. In: *Trestní řízení: o trestním právu srozumitelně* [online]. 2015 [cit. 2015-03-09]. Dostupné z: <http://www.trestni-rizeni.com/vyklad-pojmu/odvolani-a-dalsi-opravne-prostredky-v-trestnim-rizeni>

K uplatnění tohoto opravného prostředku je de iure stanovena třídní lhůta, která počíná již dnem, kdy bylo usnesení oznámeno osobě, jíž se přímo dotýká a to i za okolností, že usnesení není ještě vyhotoveno písemně.

Právo podat stížnost mají jen ty osoby, které k tomu zákon výslovně opravňuje. Není-li v trestním řádu přesný kruh osob v konkrétním usnesení vymezen, platí, že stížnost může podat každá osoba, které se usnesení dotýká anebo která dala podnět k vydání usnesení. Oprávněné osoby se stejně jako v případě odvolání mohou svého práva na podání stížnosti vzdát nebo již podanou stížnost vzít zpět.⁴⁴

4.1.3 Odpor

V tzv. jednodušších případech je soud oprávněn rozhodnout o obžalobě bez nařízení hlavního líčení trestním příkazem, který se doručuje zúčastněným stranám, tedy obviněnému, státnímu zástupci a poškozenému pouze v písemné podobě. Aby však nebylo kráceno právo obviněného na ústní projednávání věci před soudem, má obviněný či státní zástupce právo podat proti tomuto trestnímu příkazu již zmíněný řádný opravný prostředek, kterým je právě odpor. Nastane-li taková situace, kdy je odpor podán, trestní příkaz se tím ruší a soud nařídí ve věci hlavní líčení, kde bude celý případ řádně projednán, z čehož je zřejmé, že odpor jakožto specifický opravný prostředek nemá devolutivní účinek. Účelem hlavního líčení, případně veřejného, či neveřejného zasedání, je vydání rozsudku, který může být pro obviněného příznivější ale i nepříznivější, než byl původní trestní příkaz.⁴⁴

Lhůta pro podání odporu v trestním řízení je zpravidla stejná, jako pro podání odvolání, tedy osm dnů. Pro postup podání stížnosti platí totéž. Podává se u soudu, který trestní příkaz vydal. Podle platné právní úpravy nejsou pro odpor stanoveny žádné zvláštní náležitosti, avšak mělo by v něm být uvedeno, proti kterému trestnímu příkazu směřuje a mělo by být zřejmé, že jde o odpor. Oproti odvolání nemusí být stížnost nijak zvlášť zdůvodněna, ale mělo by z obsahu být patrné, v čem je v trestním příkazu spatřován nesouhlas. Dále musí být odpor řádně datován a podepsán.

⁴⁴ Odvolání a další opravné prostředky v trestním řízení. In: *Trestní řízení: o trestním právu srozumitelně* [online]. 2015 [cit. 2015-03-09]. Dostupné z: <http://www.trestni-rizeni.com/vyklad-pojmu/odvolani-a-dalsi-opravne-prostredky-v-trestnim-rizeni>

Obviněný má právo, aby si odpor proti trestnímu příkazu podal sám, či prostřednictvím advokáta.

4.2 Odvolací občanské soudní řízení

Odvolací občanské soudní řízení představuje úpravu procesní stránky civilního řízení, které je regulované právními normami a principy.

V odvolacím občanském soudním řízení se proti rozhodnutí soudu prvního stupně lze bránit, podobně jako ve správním řízení, opravnými prostředky řádnými a mimořádnými. Mezi opravné prostředky řádné se rozhodně řadí odvolání a lze mezi ně zahrnout i odpor a námitky. Jako opravné prostředky mimořádné jsou v občanském soudním řízení upraveny tři druhy mimořádných opravných prostředků a to dovolání, žaloba na obnovu řízení a žaloba pro zmatečnost.

4.2.1 Odvolání

Účastník řízení může odvoláním v občanském soudním řízení napadnout rozhodnutí vydané v prvním stupni řízení, avšak zákon řeší případy, kdy je odvolání přímo vyloučeno a to konkrétně v ustanovení § 202 občanského soudního řádu. Jedná se o případy, kdy je vydáno usnesení, kterým se upravuje vedení řízení. Jde o případy, kdy soud vyzývá k doplnění podání, kdy bylo prominuto zmeškání lhůty, byla připuštěna změna návrhu, byl schválen smír účastníků apod. Odvolání je v tomto řízení nepřipustné proti usnesení o schválení smíru z toho důvodu, protože je dohodou mezi spornými stranami, kterou soud schvaluje na jejich návrh, čímž následně rozsudek nabývá právní moci. Také není odvolání přípustné v případech vydání rozhodnutí v tzv. bagatelních sporech, kterými se rozumí spory, ve kterých bylo rozhodnuto o peněžitém plnění nepřevyšujícím částku 10000 Kč, avšak k příslušenství pohledávky není brán zřetel. Stejně jako ve správním řízení, není odvolání přípustné pouze proti odůvodnění rozhodnutí.⁴⁵

Stejně jako je pro odvolací správní řízení, stanovena pro odvolání v občanskoprávním řízení lhůta, která činí 15 dnů od doručení napadeného rozhodnutí, platí zrovna tak i pro podání odvolání v odvolacím občanském

⁴⁵ Jak správně podat odvolání proti soudnímu rozhodnutí. In: *Právní linka* [online]. 2014 [cit. 2015-03-10]. Dostupné z: <http://www.pravnilinka.cz/bezplatna-pravni-poradna-zdarma/odvolani-proti-soudnimu-rozhodnuti.html>

soudním řízení. V případě, že se odvolatel řídil nesprávným poučením soudu o odvolání a z tohoto důvodu se bránil tímto opravným prostředkem až po uplynutí patnáctidenní lhůty, je nahlíženo na odvolání jako na včasné. Neobsahuje-li odvolání poučení o odvolání, o lhůtě odvolání nebo o soudu, u něhož se podává, nebo obsahuje-li nesprávné poučení o tom, že je odvolání nepřípustné, má právo odvolatel podat odvolání do 3 měsíců od doručení rozhodnutí. I v tomto řízení může ve výjimečných případech zmeškání lhůty soud prominout, avšak za určitých podmínek. Pokud zmeškání lhůty nastalo z omluvitelných důvodů a odvolatel podá současně s návrhem na prominutí zmeškané lhůty do 15 dnů od odpadnutí překážky rovněž odvolání. Výjimku je ale de iure případ, jedná-li se o odvolání proti rozsudku, kterým bylo již vysloveno, že se manželství rozvádí, že je neplatné nebo že není, či kterým bylo vysloveno zrušení, neplatnost nebo neexistence partnerství, kde prominutí zmeškání lhůty k odvolání přípustné není. V případě, kdy odvolání podává státní zástupce, je vázán taxativně stanovenými případy, v kterých má právo odvolání podat.⁴⁶ Podobné podmínky jsou upraveny pro Úřady pro zastupování státu ve věcech majetkových v souvislosti s možností podání odvolání.⁴⁷

V tomto odstavci jsem vymezila podmínky přípustnosti odvolání, které je možné nazvat objektivními. V následujícím odstavci se budu věnovat podmínkám, které jsou vázány na subjekt, jež odvolání podává, a tedy je zařadím pod podmínky subjektivní.

Subjektivní podmínkou přípustnosti odvolání je, aby odvolání podal výlučně účastník řízení, kterému nebylo rozhodnutím soudu plně nebo částečně vyhověno. Je tedy nejen nelogické, ale též nemožné, aby odvolání podal ten účastník, kterému bylo soudním rozhodnutím plně vyhověno. Odvolání je účastník povinen adresovat soudu odvolacímu, avšak prostřednictvím soudu, jehož rozhodnutí napadá včetně označení soudu odvolatele, data, podpis odvolatele, spisovou značku, v jakém rozsahu odvolání napadá, v čem spatřuje nesprávnost rozhodnutí a čeho se domáhá. Odvolacími důvody jsou např. důvody, kdy nebyly splněny podmínky řízení, protože ve věci rozhodoval věcně nepřislušný soud 1. stupně, nebo je-li řízení postiženo vadou, jež mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci, zejména neprovedl, či nezhodnotil-li soud navrhané důkazy apod. V odvolání však není možné uplatňovat nový nárok a

⁴⁶ § 203 odst. 2 Zákon Občanský soudní řád. In: 99/1963 Sb. 1963.

⁴⁷ § 203 odst. 3 Zákon Občanský soudní řád. In: 99/1963 Sb. 1963.

zrovna tak není v tomto stadiu řízení přípustný ani vzájemný návrh, námitka započtení či změna žaloby.³⁹

Zatímco ve sporném nebo také kontradiktorním řízení je uplatňován princip neúplné apelace, pro nesporné řízení tato zásada neplatí a je vázáno zásadou apelace úplné, kdy soud přihlíží i k novým skutečnostem a důkazům. Jako charakteristický znak mohu uvést skutečnost, že v nesporném řízení proti sobě nevystupují žalovaný a žalobce, nýbrž je zde kruh osob, který je závislý na typu řízení, přičemž může být velice různorodý, avšak soud nesmí zmařit účel řízení a veřejný zájem.

Ve vztahu k odvolání není odvolací soud vázán zjištěným skutkovým stavem. Má právo původně provedené důkazy zopakovat či provést nové dokazování, je-li to potřeba. Zrovna tak má právo napadené rozhodnutí zrušit a vrátit věc soudu první instance k novému projednání anebo napadené rozhodnutí sám změnit. Také může odvolání zamítnout a potvrdit tím rozhodnutí soudu prvního stupně. Při svém rozhodování by odvolací soud měl vycházet ze stejného právního názoru jako soud prvního stupně. Pokud upřednostní odlišný právní názor, je jeho povinností všechny účastníky řízení s ním seznámit ještě před vydáním rozsudku. V případě, že by s ním všechny účastníky řízení nevyrozuměl, jednalo by se o porušení zásady dvojí instance a zasáhl by tak do práv účastníků řízení na spravedlivý proces.³⁹

4.2.1.1 Související judikatura

V návaznosti na poslední odstavec předchozí kapitoly, ve kterém jsem pojednala o možných rozhodnutích odvolacího soudu ve vztahu k odvolání ve smyslu ustanovení § 219 občanského soudního řádu, bych uvedla rozsudek Ústavního soudu ze dne 27. 1. 2015 Sp. zn. II. ÚS 3330/13.

V daném případě podal žalobce žalobu proti Městu Kuřim za neoprávněnou exekuci a požadoval jako zadostiučinění 1 mil. Kč, načež ji Okresní soud zamítl s odůvodněním, že jeho požadavek odporuje dobrým mravům, neboť se záměrně vyhýbal splnění povinnosti uložené mu v přestupkovém řízení. Krajský soud rozsudek soudu I. stupně sice ve výroku potvrdil, ale z důvodu pro nedostatek pasivní legitimace na straně města, jelikož

³⁹ DOLEČEK, Marek. Základy občanského soudního řízení. In: *Business Info* [online]. 2014 [cit. 2015-03-09]. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/zaklady-obcanskeho-soudniho-rizeni-ppbi-50763.html#!>

ve správní exekuci vykonává obec přenesenou působností v oblasti veřejné správy a nikoliv samosprávy jako orgán výkonné moci státu a žalovaným tak měl být tedy stát a dále dodal, že není žádoucí zabývat se samotným nárokem uplatněným žalobcem vůči postupu obce, protože přezkum této věci na výsledku řízení, tedy zamítnutí žaloby, nemůže nic změnit.

Avšak s ohledem na ustanovení § 219 občanského soudního řádu, kdy má odvolací soud povinnost potvrdit i rozhodnutí prvostupňového soudu, byť je postaveno na nesprávném právním názoru, avšak přesto je co do výroku správné, účastníci řízení nemohou předpokládat, jaký právní názor odvolací soud zaujme a tak v zájmu předvídatelnosti svého postupu má rozhodnutí soudu I. stupně zrušit a vrátit mu věc k dalšímu projednání nebo s odlišným právním názorem účastníky řízení seznámit a dát jim tak příležitost vyjádřit se k tomuto názoru.

Ústavnímu soudu tedy nezbylo než konstatovat, že postup Krajského soudu, který potvrdil závěr o věcné správnosti výroku rozhodnutí okresního soudu, ovšem na základě odlišného právního posouzení pasivní legitimace Města Kuřim, s nímž účastníky vůbec neseznámil a nedal jim možnost vyjádřit se, znamenalo odepření práva žalobce na právní slyšení ve smyslu čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, a ústavní stížností napadené rozsudky Krajského soudu a Nejvyššího soudu zrušil.

4.2.2 Odpor

Odpor jako řádný opravný prostředek lze uplatnit v občanskoprávním řízení proti platebnímu rozkazu. Platební rozkaz se vydává v jednodušších věcech, ve kterých je rozhodováno o peněžitém plnění, a u nichž je soud oprávněn rozhodnout již na základě dostatečných listinných důkazů předložených žalobcem.

I pro tento opravný prostředek je odvolací lhůta stanovená na 15 dnů od jeho doručení. V případě, že alespoň jeden ze žalovaných, pokud je jich více, podá včas odpor, platební rozkaz se tímto jednáním ruší v plném rozsahu a soud je povinen nařídit ústní jednání a to i tehdy, jestliže není písemně podaný odpor patřičně odůvodněn. Odvolání proti platebnímu rozkazu je možné podat i jen proti výroku o nákladech řízení. Pokud je odpor podaný pozdě, soud jej usnesením odmítne a zrovna tak jej odmítne, pokud je podaný odpor neoprávněnou osobou.⁴⁸

⁴⁸ § 174 odst. 1-3 Zákon Občanský soudní řád. In: 99/1963 Sb. 1963.

4.2.3 Námitky

Posledním řádným opravným prostředkem uplatňovaným v občanském soudním řízení, o kterém pojednám, jsou námitky. Podat námitky může žalovaný podat proti směnečnému nebo také šekovému platebnímu rozkazu, jímž bylo rozhodnuto o zaplacení peněžité částky z titulu směnky, avšak pouze za podmínky dodržení lhůty 15 dnů od doručení směnečného platebního rozkazu. Námitky musí být podané včas a zrovna tak musí být žalovaným náležitě odůvodněny, tedy je nutné, aby v nich bylo uvedeno vše, co proti směnečnému platebnímu rozkazu namítá, jinak je soud odmítne. Nepodá-li žalovaný námitky včas nebo vezme-li je zpět, nabývá směnečný platební rozkaz účinky pravomocného rozsudku. V případě, že jsou námitky podané včas, soud nařídí k jejich projednání jednání. Zda směnečný platební rozkaz ponechává v platnosti nebo zda ho zrušuje a v jakém rozsahu, soud vysloví v rozsudku.⁴⁹

⁴⁹ § 175 odst. 1-5 Zákon Občanský soudní řád. In: 99/1963 Sb. 1963.

5 Příklad z praxe

V této kapitole pojednám o případu z oblasti správního řízení, kdy správní orgán vydal své rozhodnutí v první instanci, následné odvolání účastníka řízení proti rozhodnutí první instance a dále rozhodnutí odvolacího orgánu druhé instance, viz. příloha č. 2.

V daném případě uložil v soudním příslušný správní orgán žalovanému pokutu za poškození podzemního kabelového vedení. V důsledku této poruchy došlo k přerušení dodávky elektrické energie. Při hloubení uliční vpusti ke stávající šachtě, pracovníci vyjímali staré vodoměrné šachty. Při manipulaci prováděné pomocí závěsu na bagru došlo k vysmeknutí lana a pádu šachty do výkopu na již dříve obnažený elektrický kabel a tím k proražení pláště a poškození žil uvedeného kabelu. K provádění zemní práce měli pracovníci potřebný souhlas a rovněž byla jejich práce prováděna v souladu s podmínkami majitele podzemního vedení. Tím, že pracovníci prováděli v ochranném pásmu podzemního elektrického vedení činnosti, v jejichž důsledku došlo k tomuto poškození, porušili § 46 odst. 8 písm. c) zákon č. 458/2000 Sb., který uvádí, že v ochranném pásmu nadzemního a podzemního vedení, výroby elektřiny a elektrické stanice je zakázáno provádět činnosti, které by mohly ohrozit spolehlivost a bezpečnost provozu těchto zařízení.

Proti tomuto rozhodnutí, podal žalovaný v zákonné lhůtě odvolání s odůvodněním, že žalobce sice určil správné skutkové zjištění, když v odůvodnění napadeného rozhodnutí konstatuje, že při hloubení uliční vpusti ke stávající šachtě pracovníci účastníka řízení vyjímali staré vodoměrné šachty a její následný pád při manipulaci prováděné pomocí závěsu na bagru, kdy došlo k vysmeknutí lana, ale nemůže souhlasit s názorem, že šachta byla špatně zajištěna při svém vyjímání bagrem. Tato skutečnost se v řízení, které předcházelo napadenému rozhodnutí, nepotvrdila žádným důkazním prostředkem. Dále účastník řízení zdůrazňuje, že předmětnou činnost vykonával na základě smlouvy o dílo a měl k činnosti prováděné v ochranném pásmu opatřený souhlas a vykonával práci v souladu s podmínkami majitele podzemního vedení a ve smyslu § 46 odst. 8 písm. c) energetického zákona tedy jasně vyplývá, že zakázány jsou pouze takové činnosti, z jejichž povahy očividně vyplývá, že by mohly způsobit poškození nebo vyvolat hrozbu škody a lze tedy dopředu takovou činnost považovat za závadnou. Účastník řízení ale prováděl obvyklou činnost spojenou

se stavebními pracemi, která svojí povahou není nebezpečná, nýbrž nemohl předpokládat, že se lano vysmekne, jestliže učiní veškerá obvyklá opatření k bezpečnému vyzvednutí a přenesení šachty. A proto má účastník řízení za to, že svým jednáním neporušil příslušný zákaz a žalobce tedy dovedl porušení tohoto zákona na úkor nesprávného právního posouzení.

Odvolací správní orgán odvolání zamítnul a potvrdil rozhodnutí správního orgánu první instance s odůvodněním, že účastník řízení nedoložil žádné nové skutečnosti nebo důkazy, které by vyvracely či uváděly v pochybnost zjištěnou skutkovou podstatu. Názor, že účastník řízení § 46 odst. 8 písm. c) energetického zákona neporušil, protože prováděl činnost obvyklou, zákonem nezakázanou, a že žalovaný neprokázal nedostatečné zajištění břemena při jeho manipulaci v ochranném pásmu podzemního vedení, nemůže odvolací orgán přijmout a vzhledem k výše uvedeným skutečnostem zahájil řízení o uložení pokuty.

6 Závěr

Předmětem této bakalářské práce je v zásadě pojednání o právním institutu odvolacího řízení a rozhodnutí, vedeném podle obecného právního předpisu upravujícího správní řízení, zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Každé správní řízení regulované správním řádem, které je zpravidla ukončené rozhodnutím ve věci, je nemyslitelné bez dodržování základních procesních zásad, kterými jsou zejména zásada zákonnosti, zásada uplatňování pravomoci správním orgánem, zásada šetření práv nabytých v dobré víře, zásada poučovací a další.

Odvolací řízení lze vymezit jako určité, jasně definované stadium správního řízení, zahájené na základě odvolání, které podal oprávněný účastník řízení za situace, kdy podání odvolání proti konkrétnímu rozhodnutí není vyloučeno. Odvolací řízení je tak v podstatě dílčí avšak nikoliv nezbytnou součástí správního řízení jako celku, jehož zahájení je vždy odvíjející se od toho, zda se oprávněný účastník řízení řádně a včas brání proti příslušnému rozhodnutí, prostřednictvím opravného prostředku, kterým dotčený účastník řízení brojí proti rozhodnutí, které považuje za nesprávné či nezákonné, a to pro jeho vadný obsah, ale i pro vadný průběh řízení, které předcházelo jeho vydání. Co se týče funkce odvolacího řízení, hovoříme o přezkoumávání souladu napadeného rozhodnutí správního orgánu a řízení jako takového, které vydání tohoto rozhodnutí předcházelo.

Ve své práci jsem se rovněž snažila porovnat odvolací správní řízení s odvolacími řízeními v trestní a občanskoprávní oblasti. Tam lze dospět k závěru, že odvolací principy, tj. podmínky pro odvolání, odvolací lhůty, práva a povinnosti účastníků atd. jsou ve všech těchto oblastech buďto shodné, případně velmi podobné. Na případné odlišnosti jsem upozornila v jednotlivých kapitolách.

Jednou ze základních odlišností odvolacího správního řízení od odvolacích řízení v jiných oblastech práva je specifický institut autoremedury. V jedné části této práce jsem se rovněž snažila nastínit úpravu *de lege ferenda*.

Zda se mi podařilo dostatečně vystihnout základní principy správního odvolacího řízení, dostatečně popsat a porovnat, což bylo mým záměrem, jistě nejlépe posoudí každý jednotlivý zájemce, který si tuto mojí práci prostuduje.

7 Cizojazyčné resumé

The subject of this thesis is an elaboration on the legal institute of appeal proceedings and decisions held under the general law governing administrative proceedings, i.e., Act No. 500/2004, Coll., the Administrative Procedure Code. Any administrative proceedings regulated by the Administrative Procedure Code, which is usually completed by a decision, is unthinkable without respect for fundamental procedural principles, which mostly include the principle of legality, the principle of applying the powers of an administrative authority, the principle of investigation of rights acquired in good faith, the principle of instruction, etc.

An appeal procedure can be defined as a specific, clearly defined stage of an administrative proceedings initiated on the basis of an appeal filed by a legitimate party in a situation where a particular appeal against a decision is not excluded. Essentially, the appeal procedure is thus a partial but not necessary part of an administrative procedure, which always depends on whether the legitimate party duly and timely defends against the relevant decision by means of an appeal, which serves to challenge the decision the party views improper or illegal, either in terms of the decision content or the course of the proceedings itself. Regarding the function of an appeal proceedings, it involves reviewing compliance of the contested administrative decision and the procedure itself which preceded the issuance of the decision.

In this thesis, I also attempted to compare administrative appeal proceedings with appeal proceedings in the criminal and civil areas. Here, it can be concluded that the appeal principles, i.e., the conditions for appeal, appeal periods, the rights and obligations of the participants, etc., are in all these areas either identical or very similar. Identified differences were highlighted in each chapter.

One of the fundamental differences between an administrative appeal proceedings and appeal proceedings in other areas of the law is the specific institute of reconsideration. In one part of the thesis, I also tried to outline the possible *lex ferenda*.

Whether I succeeded in providing an adequate description and comparison of the basic principles of an administrative appeal proceedings is left for the consideration of the reader.

8 Seznam použité literatury

8.1 Právní předpisy

1. Listina základních práv a svobod. In: *2/1993 Sb.* 1993.
2. Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod. In: *209/1992 Sb.* 1950.
3. Zákon Občanský soudní řád. In: *99/1963 Sb.* 1963.
4. Zákon o přestupcích. In: *200/1990 Sb.* 1990.
5. Zákon o trestním řízení soudním (trestní řád). In: *141/1961 Sb.* 1961.
6. Zákon soudní řád správní. In: *150/2002 Sb.* 2002.
7. Zákon správní řád. In: *500/2004 Sb.* 2004.

8.2 Judikatura

8. Nález Ústavního soudu. In: *II. ÚS 3330/13.* 2015.
9. Nález Ústavního soudu: Přehodnocené důkazy. In: *sp. zn./č. j.: III. ÚS 1980/13-1.* 2014.
10. Rozsudek Nejvyššího správního soudu: Přestupky - zákon č. 200/1990 Sb. In: *sp. zn./č. j.: 1 As 4/2009-53.* 2009.
11. Rozsudek Nejvyššího správního soudu: Řízení před soudem: rozhodnutí předběžné povahy; kompetenční výluka. Správní řízení: rozhodnutí o neprominutí zmeškání lhůty. In: *sp. zn./č. j.: 9 As 88/2007-49.* 2008.
12. Rozsudek Nejvyššího správního soudu: Správní řízení: dvojinstančnost. In: *sp. zn./č. j.: 2 As 47/2004-61.* 2005.

8.3 Literatura

13. HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část.* 8. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, xxxiv, 792 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-1792-543.
14. HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Správní právo procesní: (vysokoškolská učebnice).* 2., aktualiz. vyd., V nakl. Leges vyd. 1. Praha: Leges, 2008, 348 s. Student (Leges). ISBN 978-808-7212-011.
15. MATES, Pavel a Marek STARÝ. *Základy správního práva procesního.* Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., v edici EUPRESS, 2014, 182 pages. ISBN 9788074080883.

16. *Poradce 9: správní řád, zákon s komentářem*. Český Těšín: Poradce s.r.o., 2008. ISSN 1211-2437.
17. SKULOVÁ, Soňa. *Správní právo procesní*. 2. upravené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, s.r.o., 2012. ISBN 978-80-7380-381-0.
18. VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. Vyd. 1. Praha: BOVA POLYGON, 2006, 1042 s. ISBN 80-727-3134-3.

8.4 Jiné zdroje

19. DOLEČEK, Marek. Základy občanského soudního řízení. In: *Business Info* [online]. 2014 [cit. 2015-03-09]. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/zaklady-obcanskeho-soudniho-rizeni-ppbi-50763.html#!>
20. Jak správně podat odvolání proti soudnímu rozhodnutí. In: *Právní linka* [online]. 2014 [cit. 2015-03-10]. Dostupné z: <http://www.pravnilinka.cz/bezplatna-pravni-poradna-zdarma/odvolani-proti-soudnimu-rozhodnuti.html>
21. KOLMAN, Petr. Příkazní řízení - zajímavé otázky. *Eprávo* [online]. 2009, č. 58687 [cit. 2015-03-19]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/prikazni-rizeni-zajimave-otazky-58687.html>
22. KOLMAN, Petr. Zajímavá a aktuální judikatura na úseku odvolání v rámci správního řízení. *Epravo* [online]. 2012, č. 80702 [cit. 2015-03-02]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/zajimava-a-aktualni-judikatura-na-useku-odvolani-v-ramci-spravniho-rizeni-80702.html>
23. Odvolání a další opravné prostředky v trestním řízení. In: *Trestní řízení: o trestním právu srozumitelně* [online]. 2015 [cit. 2015-03-09]. Dostupné z: <http://www.trestni-rizeni.com/vyklad-pojmu/odvolani-a-dalsi-opravne-prostredky-v-trestnim-rizeni>
24. Použitelnost koncentrační zásady ve správním řízení. In: *Právnícké fórum* [online]. 2011 [cit. 2015-03-04]. Dostupné z: <http://www.pravnickeforum.cz/dokument/nahled-dokumentu/doc-d33985v43459-pouzitelnost-koncentracni-zasady-ve-spravnim-rizeni/>
25. Řízení o rozkladu. In: *Právní rádce* [online]. 2007 [cit. 2015-03-11]. Dostupné z: <http://pravnickeforum.cz/c1-21660640-rizeni-o-rozkladu>

26. Stadia trestního řízení. In: *Nejvyšší státní zastupitelství: Česká republika* [online]. 2015 [cit. 2015-03-09]. Dostupné z: <http://www.nsz.cz/index.php/cs/prubeh-rizeni-v-trestnich-a-netrestnich-vecech/stadia-trestniho-izeni>
27. ÚS: Překvapivé rozhodnutí odvolacího soudu v trestním řízení. In: *Profi právo* [online]. 2014 [cit. 2015-03-12]. Dostupné z: http://www.profipravo.cz/index.php?page=article&id_category=16&id_article=257488&csum=986dd907

9 Přílohy

Příloha č. 1: Odvolání do rozhodnutí

.....(datum)

Městský úřad
odbor
.....
(adresa)
PSC.....

ke sp. zn.:

Odvolatel:
Zastoupený: ¹
se sídlem

**Odvolání proti rozhodnutí ze dne,
které bylo vydáno Městským úřadem ²
.....
sp. zn.:.....**

J e d n o u DOPORUČENĚ DATOVOU
SCHRÁNKOU ELEKTRONICKY SE
zaručeným elektronickým podpisem ³

Dne vydal Městský úřad rozhodnutí v rubrice uvedené.
Rozhodnutí jsem obdržel dnea v zákonné lhůtě proti němu podávám toto

O d v o l á n í :

I.

Odvoláním napadám výrok ⁴

Napadenému rozhodnutí vytýkám ⁵

II.

Z výše uvedených důvodů navrhuji, aby odvolací správní orgán vydal v souladu
s ust. § 90 správního řádu toto

r o z h o d n u t í : ⁶

VARIANTA A)

Rozhodnutí, ze dne, vydané pod sp.zn., se
zrušuje a řízení ve věci se zastavuje.

VARIANTA B)

Rozhodnutí, ze dne, vydané pod sp.zn., se
zrušuje a věc se vrací k novému projednání

VARIANTA C)

Rozhodnutí, ze dne, vydané pod č.j.,
se mění tak, že

VARIANTA D)

Rozhodnutí, ze dne, vydané pod č.j., se v části
..... zrušuje (var.: částečně mění takto:), ve zbytku se
potvrzuje.

.....
Odvolatel

¹ Právní zastoupení není obligatorní. V případě, že odvolatel zastoupen není, rubriku je třeba vypustit.

² Může jít o jakýkoliv správní orgán.

³ Alternativní možnosti (u subjektu, který má datovou schránku, nutno odeslat datovou schránkou).

⁴ Rozhodnutí může mít více výroků. S některými odvolatel může souhlasit. Je tedy nutno uvést, které konkrétně napadá odvoláním. V případě nejistoty lze doporučit napadení všech výroků.

⁵ Rozhodnutí lze vytýkat řadu nedostatků, věcných (např. nesprávnost skutkových zjištění) i právních.

Zde je třeba je vypsát, přičemž rozhodující je jejich konkrétní popis, nikoliv jejich právní kvalifikace.

⁶ Existují různé možnosti, jak může správní orgán rozhodnout v návaznosti na zjištěnou míru pochybení. Zde jsou uvedeny v alternativách.

Příloha č. 2: Příklad ze spisu – rozhodnutí, odvolání, rozhodnutí o odvolání

ČR-Státní energetická inspekce
územní inspektorát Plzeň
Rejskova 3, 326 00 Plzeň 26

Číslo jednací : 032100701/244/01

ROZHODNUTÍ č. 324003101 o uložení pokuty

ČR-Státní energetická inspekce, územní inspektorát Plzeň (dále jen SEI), jako orgán státní správy příslušný podle zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (dále jen zákon č. 458/2000 Sb.) rozhodl ve správním řízení ve věci uložení pokuty za porušení zákazů omezení při činnostech v ochranném pásmu elektrizační soustavy podle ustanovení § 46 odst. 8 zákona č. 458/2000 Sb. a podle § 46 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon č. 71/1967 Sb.) takto:

Společnosti [redacted] spol. s r.o.
se sídlem : [redacted], 317 05 Plzeň
IČO : [redacted]
DIČ : [redacted]
Bank spoj. : IPB Plzeň
Číslo účtu : 491057/5100

se ukládá podle § 91 odst. 1 zákona č. 458/2000 Sb.

pokuta ve výši 75.000,- Kč (slovy sedmdesát pět tisíc korun českých),

která je splatná do 15 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet u České národní banky, Na příkopě 28, 110 03 Praha 1, č. ú. 3754-34826-011/0710, variabilní symbol 324003101. Při bezhotovostní platbě uveďte konstantní symbol 1148, při hotovostní platbě konstantní symbol 1149.

ODŮVODNĚNÍ

Dne 18.05.2001 sepsali pověření inspektoři protokol o výsledku kontroly, zahájené dne 10.05.2001 podle § 93 odst. 1 písm. a) zákona č. 458/2000 Sb. ve společnosti [redacted] s r.o., Slovanská alej 24, 317 05 Plzeň, [redacted] (dále jen [redacted] spol. s r.o.). Předmětem kontroly bylo dodržování podmínek vlastníka podzemního vedení pro činnost v ochranném pásmu dle § 46 odst. 8 písm. b), c) uložených zákonem č. 458/2000 Sb.

Kontrola byla provedena na základě pověření SEI čj. 032100701 ze dne 09.05.2001, vydaného ve smyslu ustanovení § 9 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

Při kontrole bylo zjištěno a prokázáno, že dne 28. dubna 2001 v 8 hodin 33 minut došlo v Lindauerově ulici v Plzni k poškození podzemního kabelového vedení VN - 22 kV, které je v majetku Západočeské energetiky, a.s. V důsledku této poruchy došlo k přerušení dodávky elektrické energie. Porucha byla odstraněna téhož dne v 9 hodin 01 minut. Poškození podzemního elektrického vedení způsobila společnost [redacted] spol. s r.o. jako zhotovitel stavby "Vodovod, kanalizace a odvodnění komunikací - Propojení U Prazdroje - Lobežská v Plzni". Objednatelem stavby je dle Smlouvy o dílo č. 01010093 společnost Metrostav a.s., Koželužska 2246, Praha.

Při hloubení uliční vpusť ke stávající šachtě pracovníci společnosti [redacted] spol. s r.o. vyjmali staré vodoměrné šachty. Při manipulaci prováděné pomocí závěsu na bagru došlo k vysmeknutí lana a pádu šachty do výkopu na již dříve obnažený elektrický kabel a tím k proražení pláště a poškození žil uvedeného kabelu.

Zařízení elektrizační soustavy jsou chráněna ochrannými pásmy. Zákon č. 458/2000 Sb. v § 46 odst. 1 stanoví, že ochranným pásmem zařízení elektrizační soustavy je prostor v bezprostřední blízkosti tohoto zařízení určený k zajištění jeho spolehlivého provozu. V odstavci 2 je stanoveno, že ochrannými pásmy jsou chráněna nadzemní vedení, podzemní vedení, elektrické stanice, výroby elektřiny a vedení měřicí, ochranné, řídicí, zabezpečovací, informační a telekomunikační techniky. V odstavci 8 písm. c) se stanoví, že v ochranném pásmu podzemního vedení je zakázáno provádět činnosti, které by mohly ohrozit spolehlivost a bezpečnost provozu těchto zařízení.

V daném případě byl kabel řádně vytyčen, zhotovitel díla měl k dispozici plánek s vyznačením energetických zařízení v majetku Západočeské energetiky, a.s., měl potřebný souhlas pro provádění zemních prací v ochranném pásmu a vlastní zemní práce byly prováděny v souladu s podmínkami majitele podzemního vedení. Důvodem poškození kabelu byly následně prováděné činnosti pomocí těžké mechanizace nad obnaženým el. kabelem, při nichž se uvolnilo špatně zajištěné břemeno. Tím, že zhotovitel díla prováděl v ochranném pásmu podzemního elektrického vedení činnosti, v jejichž důsledku došlo k poškození tohoto podzemního vedení a k jeho vyřazení z provozu, porušil § 46 odst. 8 písm. c) zákona č. 458/2000 Sb., kde je stanoveno:

"V ochranném pásmu nadzemního a podzemního vedení, výroby elektřiny a elektrické stanice je zakázáno provádět činnosti, které by mohly ohrozit spolehlivost a bezpečnost provozu těchto zařízení nebo ohrozit život, zdraví či majetek osob, ..."

S protokolem č. 032100701 ze dne 18.5.2001 byl kontrolovaný seznámen a jedno jeho vyhotovení převzal dne 21.5.2001 a zároveň byl poučen o možnosti podat námítky ve smyslu § 17 zákona č. 552/1991 Sb. v zákonné lhůtě. Této možnosti kontrolovaný nevyužil.

Z výše uvedených důvodů zahájil správní orgán správní řízení podle § 18 zákona č. 71/1967 Sb. oznámením č.j. 032100701 ze dne 15.6.2001, které bylo doručeno dne 18.6.2001. Současně se zasláním oznámení o zahájení správního řízení byl účastník řízení poučen o právu nahlédnout do spisu podle ustanovení § 23 zákona č. 71/1967 Sb. a navrhnout důkazy a jejich doplnění, vyjádřit se k podkladu pro vydání rozhodnutí ke způsobu jeho zjištění ve smyslu § 33 správního řádu ve stanovené lhůtě 15 dnů. Účastník řízení tohoto práva nevyužil.

Ve smyslu ustanovení § 91 odst. 1 citovaného zákona byla uložena pokuta ve stanovené výši.

Při stanovení výše pokuty bylo přihlédnuto ke všem skutečnostem, zjištěným při kontrole a správním řízení, zahájeném dne 18.6.2001 v předmetné věci, zejména pak k tomu, že:

- zhotovitel díla měl před zahájením prací v ochranném pásmu zajištěn potřebný souhlas vlastníka podzemního vedení
- vlastní zemní práce v ochranném pásmu el. kabelu byly provedeny v souladu s podmínkami vlastníka
- kabel byl řádně vytyčen
- zhotovitel díla měl k dispozici plánek s vyznačením energetických zařízení v majetku Západočeské energetiky, a.s.
- k poškození kabelu došlo při následných činnostech s pomocí těžké mechanizace nad obnaženým el. kabelem
- došlo nejen k ohrožení spolehlivosti a bezpečnosti provozu el. kabelu, ale k jeho vyřazení z provozu
- byla přerušena dodávka elektřiny
- skutečná přenášená kapacita poškozeného kabelu v době poškození nedosahovala jeho jmenovité kapacity.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí lze podle § 54 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb. podat odvolání do 15 dnů ode dne jeho doručení k ústřednímu inspektorátu ČR-Státní energetické inspekce prostřednictvím svrchupřísahového územního inspektorátu ČR-Státní energetické inspekce, který toto rozhodnutí vydal. Odvolání má dle § 55 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb. odkladný účinek. Nebude-li podáno odvolání v uvedené zákonné lhůtě, stává se toto rozhodnutí pravomocným.

Plzeň 17.7.2001



Jan Svajner
Ing. Jan Svajner
ředitel územního inspektorátu

VESPALEC, SEIDLER a spol.
advokátní kancelář

fax : 019/732 24 28, 732 24 90, 723 77 09,
e-mail: vespalec.seidler@quick.cz

Na Jíkalce 13
301 17 Plzeň

DOPORUČENĚ

Ústřední inspektorát ČR-Státní
energetické inspekce
prostřednictvím územního
inspektorátu ČR-Státní energetické
inspekce

Vaše značka/Váš dopis ze dne
032100701/244/01

naše značka
641073

vyřizuje
Mgr. Seidler

Plzeň
31.7.2001

Účastník řízení:

██████████ spol. s r.o.
sídlem 317 05 Plzeň

právn. zast. JUDr. Pavlem Vespalcem, advokátem
se sídlem v Plzni, Na Jíkalce 13

~~Mgr. PAVEL VESPALEC
advokát
301 17 Plzeň, Na Jíkalce 13~~

Odvolání

proti rozhodnutí územního inspektorátu ČR-Státní energetické inspekce ze dne
17.7.2001 č.j. 032100701/244/01

Dvojmo

Přílohy:
- plná moc

I.

Dne 19.7.2001 bylo účastníku řízení doručeno rozhodnutí územního inspektorátu ČR-Státní energetické inspekce (dále jen „SEI“) ze dne 17.7.2001 č.j. 032100701/244/01, jímž mu byla uložena pokuta ve výši 75.000,- Kč za porušení zákazu omezení při činnostech v ochranném pásmu elektrizační soustavy podle ust. § 46 odst. 8 energetického zákona.

Proti shora uvedenému rozhodnutí podává účastník řízení v zákonné lhůtě odvolání.

II.

SEI dospěla k závěru, že účastník řízení jako zhotovitel stavby „Vodovod, kanalizace a odvodnění komunikací – Propojení U Prazdroje – Lobežská v Plzni“ poškodil podzemní elektrické vedení, které je v majetku obchodní společnosti Západočeská energetika, a.s.. Důvodem poškození kabelu měly být následné činnosti účastníka řízení prováděné pomocí těžké mechanizace nad obnaženým el. kabelem, při nichž se uvolnilo špatně zajištěné břemeno. Podle SEI prováděl účastník řízení v ochranném pásmu podzemního elektrického vedení činnosti, v jejichž důsledku došlo k poškození tohoto podzemního vedení a k jeho vyřazení z provozu, a tím účastník řízení porušil **§ 46 odst. 8 písm. c) energetického zákona**.

SEI učinila správné skutkové zjištění, když v odůvodnění napadeného rozhodnutí konstatuje, že při hloubení uliční vpusti ke stávající šachtě pracovníci účastníka řízení vyjímali staré vodoměrné šachty. Při manipulaci prováděné pomocí závěsu na bagru došlo k vysmeknutí lana a pádu šachty do výkopu na již dříve obnažený elektrický kabel a tím k proražení pláště a poškození žil uvedeného kabelu. Účastník řízení se ovšem **nemůže ztotožnit se závěrem SEI, že šachta byla špatně zajištěna při svém vyjímání bagrem**. Tato skutečnost se v řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí, nepotvrdila **žádným důkazním prostředkem**.

Účastník řízení považuje za nutné zdůraznit, že svoji předmětnou činnost vykonával na základě smlouvy o dílo č. 01010093 uzavřené s obchodní společností Metrostav a.s. dne 1.3.2001. K provádění zemních prací v ochranném pásmu si účastník řízení opatřil předchozí souhlas společnosti Západočeská energetika, a.s. a vlastní zemní práce prováděl v souladu s podmínkami majitele podzemního vedení, jak ostatně rovněž konstatuje SEI v odůvodnění svého rozhodnutí. Při hloubení kanalizace ovšem účastník řízení narazil na starou vodoměrnou šachtu, která nebyla uvedena v projektové dokumentaci související s předmětným dílem a na kterou nebyl účastník řízení ani objednatel díla, ani společnost Západočeská energetika, a.s. dopředu upozorněn. Tato nalezená šachta bránila v dalších výkopových pracích a bylo tedy nutné ji v zájmu řádně provedeného díla odstranit. Zjevně však bylo nutné za tím účelem použít bagru, neboť **ruční vyzvednutí šachty nepřicházelo v úvahu**. Přitom použití strojů v ochranném pásmu elektrických vedení není zcela vyloučeno ani vyhláškou č. 324/1990 Sb., o bezpečnosti práce a technických zařízení při stavebních pracích, která v § 20 odst. 4 připouští provádění zemních prací v ochranném pásmu elektrických vedení, budou-li učiněna opatření zabraňující nebezpečnému přiblížení pracovníků nebo *strojů* k těmto vedením. O taková opatření se účastník řízení postaral.

Účastník řízení podotýká, že jeho pracovníci zcela běžně používají bagru k přenášení břemen a při této činnosti si počínají vždy s veškerou možnou pečlivostí. Rovněž tak v daném případě byla připevněna šachta k závěsu bagru řádně. K jejímu pádu došlo nešťastnou náhodou, nikoliv vinou chybné manipulace s břemenem, nebo v důsledku jeho špatného zajištění. O těchto skutečnostech se mohla SEI přesvědčit na místě samém.

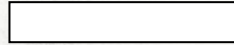
Podle ust. § 46 odst. 8 písm. c) energetického zákona je zakázáno v ochranném pásmu elektrického vedení provádět činnosti, které by mohly ohrozit spolehlivost a bezpečnost provozu těchto zařízení nebo ohrozit život, zdraví či majetek osob. Z díkce zákona tedy jasně vyplývá, že zakázány jsou pouze takové činnosti, z jejichž povahy **očividně vyplývá**, že by mohly způsobit poškození nebo vyvolat hrozbu škody. Již dopředu lze tedy takovou činnost považovat za závadnou. Účastník řízení prováděl **obvyklou činnost** spojenou se stavebními pracemi, která **svoji povahou není nebezpečná**. Nemohl s jistotou předpokládat, že se lano vysmekne, jestliže učiní veškerá obvyklá opatření k bezpečnému vyzvednutí a přenesení šachty. S ohledem na tyto okolnosti má účastník řízení za to, že svým **jednáním neporušil příslušný zákaz** a že SEI dovodila porušení tohoto zákazu na základě nesprávného právního posouzení.

III.

S ohledem na shora uvedené skutečnosti se navrhuje, aby odvolací orgán vydal toto

rozhodnutí:

Rozhodnutí územního inspektorátu ČR-Státní energetické inspekce ze dne 17.7.2001
č.j. 032100701/244/01 se ruší.



ČR- Státní energetická inspekce
ústřední inspektorát
Štěpánská 15
120 21 Praha 2

dsto:
-4. X. 2001 H.

Pan
JUDr. Pavel Vespalec
advokátní kancelář
Na Jíkalce 13
317 05 Plzeň

Číslo jednací: 032100701/90.120/3611

ROZHODNUTÍ č. 904005501
o odvolání proti uložené pokutě

ČR-Státní energetická inspekce, územní inspektorát Plzeň (dále jen SEI), rozhodnutím č. 324003101 ze dne 17.7.2001 uložila podle § 91 odst. 1 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (dále jen zákon č. 458/2000 Sb.), pokutu společnosti [redacted], spol. s r. o., se sídlem [redacted], 317 05 Plzeň, [redacted] (dále jen společnost [redacted]), ve výši 75 000,- Kč.

Po přezkoumání rozhodnutí SEI, veškeré dokumentace, jakož i odvolání ze dne 31.7.2001, podaného JUDr. Pavlem Vespalcem, zplnomocněným advokátem se sídlem Na Jíkalce 13, 317 01 Plzeň, vydává ČR-Státní energetická inspekce, ústřední inspektorát, podle § 95 odst. 2 zákona č. 458/2000 Sb. a podle § 59 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon č. 71/1967 Sb.) toto

r o z h o d n u t í ,

kterým uvedené odvolání **zamítá** a rozhodnutí SEI č. 324003101 ze dne 17.7.2001 **potvrzuje**.

ODŮVODNĚNÍ

Podkladem pro uložení pokuty podle § 91 odst. 1 zákona č. 458/2000 Sb. bylo spolehlivé zjištění skutkového stavu. Bylo prokázáno, že dne 28.4.2001 došlo v Lindauerově ulici v Plzni k poškození podzemního kabelového vedení o napětí 22 kV, které je v majetku Západočeské energetiky, a.s., spojenému s následným výpadkem dodávky elektřiny. Tato porucha byla způsobena činností společnosti [redacted] při hloubení uliční vpusti, konkrétně při přemísťování vodoměrné šachty pomocí závěsu na bagru, přičemž došlo k vysmeknutí lana a pádu šachty do výkopu na již dříve obnažený kabel VN, proražení pláště a poškození žil kabelu. Tato skutečnost je potvrzena protokolem SEI č. 032100701, ke kterému společnost [redacted] nepodalala žádné písemné námitky, i když o možnosti jejich uplatnění byla prokazatelně poučena.

Uvedenou činností porušila společnost [redacted] ustanovení § 46 odst. 8 písm. c) zákona č. 458/2000 Sb., které zakazuje v ochranném pásmu podzemního vedení provádět činnosti, které by mohly ohrozit spolehlivost a bezpečnost provozu těchto zařízení nebo ohrozit život, zdraví či majetek osob. Za porušení tohoto ustanovení může SEI podle § 91 odst. 1 téhož zákona uložit pokutu do výše 50 mil. Kč.

Vzhledem k prokázání skutkové podstaty porušení ustanovení § 46 odst. 8 písm. c) zákona č. 458/2000 Sb., zahájila SEI dne 18.6.2001 se společností [redacted] správní řízení o uložení pokuty. V oznámení o zahájení správního řízení byl účastník řízení poučen o tom, že ve smyslu § 33 zákona č. 71/1997 Sb. má právo vyjádřit se k podkladům správního řízení a způsobu jejich zjištění, navrhnout další důkazy či doplnění zjištěných důkazních materiálů, a to ve lhůtě 15 dnů od doručení oznámení. Protože tohoto svého práva nevyužil, bylo po uplynutí stanovené lhůty vydáno rozhodnutí o uložení pokuty.

V odvolání proti rozhodnutí SEI o uložení pokuty zmocněný zástupce účastníka řízení potvrzuje, že SEI učinila správné skutkové zjištění, když konstatuje, že při manipulaci prováděné pomocí závěsu na bagru došlo k vysmeknutí lana a pádu šachty do výkopu na již dříve obnažený elektrický kabel a tím k proražení pláště a poškození žil uvedeného kabelu. Zároveň ale namítá, že:

- se nemůže ztotožnit se závěrem SEI, že šachta byla špatně zajištěna při svém vyjímání bagrem a že tato skutečnost se nepotvrdila žádným důkazním prostředkem,
- svoji předmětnou činnost vykonával na základě smlouvy o dílo č. 01010093 uzavřenou s obchodní společností Metrostav,
- k provádění zemních prací v ochranném pásmu si opatřil předchozí souhlas společnosti Západočeská energetika, a.s.,
- vlastní zemní práce prováděl v souladu s podmínkami majitele podzemního vedení,
- při hloubení kanalizace narazil na starou vodoměrovou šachtu, která nebyla v projektové dokumentaci související s předmětným dílem a na kterou nebyl upozorněn,
- tato nalezená šachta bránila v dalších výkopových pracích a bylo nutné ji proto odstranit,
- bylo nutné použití bagru, neboť ruční vyzvednutí šachty nepřicházelo v úvahu,
- použití strojů v ochranném pásmu není zcela vyloučeno ani vyhláškou č. 324/1990 Sb. o bezpečnosti práce a technických zařízeních při stavebních pracích, budou-li učiněna příslušná opatření, o což se účastník řízení postaral,
- v daném případě byla šachta připevněna k závěsu bagru řádně a k jejímu pádu došlo nešťastnou náhodou, nikoliv chybnou manipulací s břemenem nebo špatným zajištěním,
- účastník řízení prováděl obvyklou činnost spojenou se stavebními pracemi, která svojí povahou není nebezpečná,
- nemohl předpokládat, že se lano vysmekne, jestliže učiní všechna obvyklá opatření k bezpečnému vyzvednutí a přenesení šachty,

a proto má za to, že svým jednáním neporušil příslušný zákaz a že SEI dovodila porušení tohoto zákazu na základě nesprávného právního posouzení, a proto navrhuje, aby odvolací orgán napadené rozhodnutí zrušil.

Odvolací orgán odvolání i napadené rozhodnutí včetně jeho podkladů přezkoumal a zjistil následující.

Účastník řízení nedoložil žádné nové skutečnosti nebo důkazy, které by vyvracely či uváděly v pochybnost zjištěnou skutkovou podstatu. Odvolání nezpochybňuje zjištěnou a doloženou

skutečnost, že při provádění manipulace s vodoměrnou šachtou připevněnou na bagru tato se vysmekla a spadla do výkopu na již dříve odkrytý kabel VN, který poškodila.

Názor, že účastník řízení § 46 odst. 8 písm. c) zákona č. 458/2000 Sb. neporušil, protože prováděl činnost obvyklou, zákonem nezakázanou, a že SEI neprokázala nedostatečné zajištění břemena při jeho manipulaci v ochranném pásmu podzemního vedení, nemůže odvolací orgán přijmout.

Ochranná pásma jsou ze zákona stanovena pro zajištění ochrany zařízení v nich umístěných. Smyslem § 46 odst. 8 písm. c) zákona č. 458/2000 Sb. tak nemůže být pouze zákaz činností obecně nebezpečných, ale všech činností, které by vedení mohly ohrozit, tj. i běžných činností prováděných tak, že k ohrožení vedení dojde, což se v tomto případě doložené stalo. Tím, že účastník řízení v ochranném pásmu prováděl činnost, při které byla prokázána ohrožena spolehlivost chráněného zařízení, byl citovaný zákon porušen.

Skutečnost, zda břemeno bylo při manipulaci dostatečně zajištěno či ne, není předmětem vedeného správního řízení, ale pouze možnou okolností, za které k porušení zákona došlo a která nemá na posouzení skutkové podstaty žádný vliv. Závěrem zjištění SEI totiž nebyl způsob zajištění vodoměrné šachty při její manipulaci, ale poškození podzemního vedení při činnosti účastníka řízení v jeho ochranném pásmu.

Ostatní body odvolání, že zemní práce byly prováděny se souhlasem majitele vedení a při splnění jím stanovených podmínek, že práce byly konány na základě smlouvy o dílo atd. byly zohledněny správním orgánem 1. stupně při stanovení pokuty v dolním rozmezí zákonné výše, tak jak vyplývá z odůvodnění napadeného rozhodnutí. Odvolací orgán proto neshledal žádný zákonný důvod ke změně či zrušení napadeného rozhodnutí č. 324003101.

Při rozhodnutí o uložení pokuty bylo přihlédnuto ke všem faktům a okolnostem zjištěným při kontrole a správním řízení, k rozsahu porušení povinností precizovaných zákonem č. 458/2000 Sb. a k sankcím dle tohoto zákona, jak je uvedeno v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Proto rozhodl odvolací orgán v souladu s § 59 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb. tak, jak je uvedeno výše.

POUČENÍ

Toto rozhodnutí je konečné a podle § 59 odst. 4 zákona č. 71/1967 Sb. se nelze proti němu odvolat.

Praha 2. října 2001



MŠ
Ing. Miloš Štěp
ústřední ředitel