

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI
FAKULTA PRÁVNICKÁ

Katedra veřejné správy

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE
Dokazování ve správním řízení

Předkládá: Lenka Klášterková

Vedoucí bakalářské práce: JUDr. Petr Triner

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI
Fakulta právnická
Akademický rok: 2016/2017

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE
(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Lenka KLÁŠTERKOVÁ**
Osobní číslo: **R13B0095P**
Studijní program: **B6804 Právní specializace**
Studijní obor: **Veřejná správa**
Název tématu: **Dokazování ve správním řízení**
Zadávací katedra: **Katedra veřejné správy**

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

1. Úvod
2. Správní řízení
3. Zásady správního řízení
4. Dokazování
5. Typické důkazní prostředky
6. Závěr

Rozsah grafických prací:

Rozsah kvalifikační práce: **cca 40 stran**

Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná**

Seznam odborné literatury:

viz zvláštní seznam

Vedoucí bakalářské práce:

JUDr. Petr Triner

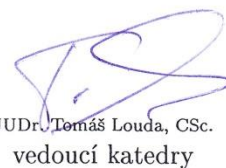
Katedra veřejné správy

Datum zadání bakalářské práce: **31. března 2016**

Termín odevzdání bakalářské práce: **31. března 2017**



Doc. JUDr. Jan Pauly, CSc.
děkan



JUDr. Tomáš Louda, CSc.
vedoucí katedry

V Plzni dne 8. října 2016

Prohlášení

„Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma Dokazování ve správním řízení zpracovala samostatně, a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem ve vědecké práci obvyklým.“

Plzeň, březen, 2017

.....
Lenka Klášterková

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucímu bakalářské práce JUDr. Petru Trinerovi, a to především za jeho vstřícnost, trpělivost a cenné připomínky.

Obsah

Úvod	1
1 Správní řízení	3
1.1 Historie právní úpravy správního řízení	3
1.2 Subjekty	4
1.2.1 Správní orgány	5
1.2.2 Účastníci řízení	6
1.3 Průběh správního řízení	6
1.4 Správní rozhodnutí.....	7
1.4.1 Opravné prostředky	9
1.4.1.1 Řádné opravné prostředky	10
1.4.1.2 Mimořádné opravné prostředky	11
1.5 Prameny správního řízení	12
2 Zásady správního řízení	14
2.1 Zásada zákonnosti (legality)	14
2.2 Zásada materiální pravdy.....	15
2.3 Zásada rychlosti a hospodárnosti.....	15
2.4 Zásada rovnosti účastníků řízení	16
2.5 Zásada volného hodnocení důkazů.....	16
2.6 Zásada neveřejnosti	16
3 Dokazování	18
4 Typické důkazní prostředky.....	20
4.1 Důkaz listinou.....	20
4.2 Důkaz ohledáním	22
4.3 Důkaz svědeckou výpovědí	25
4.3.1 Svědek	25
4.3.2 Svědek – cizinec.....	26
4.3.3 Svědecká výpověď, povinnost svědčit.....	26
4.3.4 Poučení svědka.....	27
4.3.5 Průběh důkazu svědeckou výpovědí	28
4.3.6 Svědečné	29
4.4 Důkaz znaleckým posudkem	29
4.4.1 Znalci, znalecké ústavy	31
4.4.2 Znalecký posudek	32
4.5 Další druhy důkazních prostředků	33
5 Porovnání české právní úpravy správního řízení s polskou.....	35
Závěr	40
Resume	41
Seznam použité literatury.....	42
Přílohy	45

Úvod

Tato bakalářská práce se věnuje *Dokazování ve správním řízení*. Toto téma je neustále aktuální a každodenně využívané. Dokazování je součástí téměř každého správního řízení, zejména trestního. Dá se říci, že správní řízení nás provází od narození po celý náš život a proces dokazování je jeho důležitou součástí.

První kapitola práce se věnuje samotnému správnímu řízení, tak jak jej upravuje zákon č. 500/2004 Sb., správní řád a historickému vývoji právní úpravy správního řízení, který začal až v polovině 19. století oddělením moci výkonné od ostatních mocí. Dále jsou zde vysvětleny nezbytné pojmy související s tímto tématem, kterými jsou správní orgány a účastníci správního řízení. Tato kapitola se také zmiňuje o průběhu správního řízení, o správním rozhodnutí, opravných prostředcích a o pramenech správního řízení. Správní řízení je upraveno prameny různé právní síly, které vyplývají jak z vnitrostátního práva České republiky, tak z mezinárodního práva, kterým je Česká republika vázána. Nejedná se tedy pouze o „správní řád“.

Druhá kapitola se zabývá zásadami, ze kterých správní orgány při rozhodování ve správním řízení vycházejí. Jsou to jak zásady činnosti správních orgánů, tak zásady správního řízení. Mezi zásady činnosti patří například zásada zákonnosti a zásada materiální pravdy. Zásada písemnosti, neveřejnosti nebo volného hodnocení důkazů jsou zásadami správního řízení. Tyto zásady jsou pro dokazování nezbytné a existuje jich celá řada. V práci jsem uvedla především ty, které s dokazováním souvisí.

Následující kapitola se už dostává k samotnému procesu dokazování, který je nezbytný pro zjištění skutečného stavu věci. Při dokazování se správní orgány řídí nejen zásadou zákonnosti, ale především zásadou materiální pravdy.

Ve čtvrté kapitole jsou podrobněji rozebrány jednotlivé důkazní prostředky, které výslovně jmenuje zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Těmito důkazními prostředky jsou: důkaz listinou, ohledání, důkaz svědeckou výpovědí a důkaz znaleckým posudkem. Jelikož tento výčet důkazních prostředků ve správním řádu není taxativní, ale pouze demonstrativní pokusila jsem se v závěru této kapitoly vymezit i jiné důkazní prostředky, které lze ve správním řízení použít.

Poslední kapitola práce se věnuje porovnání české právní úpravy správního řízení s polskou.

Cílem práce je popsat problematiku dokazování ve správním řízení a podrobněji rozebrat jednotlivé typy důkazních prostředků. V neposlední řadě cílem práce je porovnat českou právní úpravu správního řízení s polskou právní úpravou.

Plzeň, březen, 2017

.....

Lenka Klášterková

1 Správní řízení

Správní řízení je upraveno v zákoně č. 500/2004 Správní řád v § 9. Zde je správní řízení vymezeno jako „*postup správních orgánů, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá.*“¹

Na konci správního řízení je vždy vydání rozhodnutí, tedy správního aktu. Může se jednat o správní akt konstitutivní či deklaratorní. Konstitutivní správní akt zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti. Deklaratorní správní akt pouze prohlašuje, že určitá osoba práva a povinnosti má či nemá. Rozhodování a vydávání správních aktů podléhá zákonu. Správní orgány mohou rozhodovat pouze ve věcech, které jim byly zákonem svěřeny nebo na základě zákona.

Správní řízení napomáhá k transparentnosti a kontrole správy. Subjekty správního řízení mohou sledovat a hodnotit úkony, které správní orgán v řízení učiní.² Správní řízení je zaznamenáváno ve spisech, do kterých mohou případně nahlížet i třetí nezúčastněné osoby, pokud osvědčí právní zájem nebo jiný závažný důvod.

1.1 Historie právní úpravy správního řízení

Správní právo je poměrně mladé právní odvětví, o kterém v absolutistickém a později policejním státě poddaných a vrchností nelze vůbec hovořit. V této době správní orgány postupovaly obyčejově a zvykově.

Každý by si mohl myslet, že nejprve existovala jakási úprava správního řízení, a poté až možnost soudního přezkumu rozhodnutí vydaného správními orgány. Je tomu ale naopak, nejprve vzniklo správní soudnictví a od toho byly odvozeny úpravy správního řízení.

Teprve se vznikem prvních ústav a oddělením moci výkonné od ostatních mocí začalo vznikat, něco jako „soudní“ kontrola postupů a rozhodování správních orgánů. To se stalo v době Rakouska-Uherska v polovině 19. století.

¹ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád § 9

² HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 6. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2006. Beckovy právnické učebnice. 341 s. ISBN 80-7179-442-2.

V roce 1867 byl v Rakousku-Uhersku přijat základní zákon o moci soudcovské č. 144/1867 ř. z., který byl součástí tzv. prosincové ústavy. Zákon o moci soudcovské říkal, že „*Má-li se někdo rozhodnutím nebo nějakým nařízením úřadu správního ve svých právech za zkrácena, má toho vůli, domáhati se práva svého před soudem správním ve veřejném a ústním řízení proti zástupci úřadu správního.*“³ Zákon vešel v platnost až roku 1875, kdy byl zřízen rakouský správní soud. Teprve z judikatury rakouského správního soudu a později i našeho československého Nejvyššího správního soudu (od roku 1918), bylo možné odvodit určitá pravidla pro řízení a rozhodování správních orgánů.⁴ A tato judikatura se stala základem pro přípravu právního předpisu, upravujícího správní řízení.

Na území Československa se prvním kodifikovaným právním předpisem upravujícím správní řízení stalo vládní nařízení č. 8/1828 Sb., o řízení ve věcech náležejících do působnosti politických úřadů. Tato právní regulace přetrvala dobu války a byla nahrazena až deset let po 2. světové válce vládním nařízením č. 20/1955 Sb., o řízení ve věcech správních a o pět let později vládním nařízením č. 91/1960 Sb. o správním řízení.

Poprvé v roce 1967 byl přijat zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení, který na rozdíl od předešlých kodifikací správního řízení byl přijat ve formě zákona. Předešlé kodifikace byly pouze formou podzákonných nařízení. Tento zákon platil bez větších úprav do roku 2005.

Na nové úpravě správní řízení se pracovalo od roku 2001. Parlament České republiky se na nové úpravě, po složitých jednáních usnesl dne 24. června 2004 a vznikl tak nový zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Nový správní řád nabyl účinnosti dnem 1. ledna 2006 a zrušil tak zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení.⁵

1.2 Subjekty

Subjekty správního řízení jsou na jedné straně správní orgány, které vedou správní řízení a vydávají individuální správní akty, na straně druhé účastníci

³ Zákon č. 144/1867 Sb., o moci soudcovské čl. 15

⁴ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2., aktualiz. a přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2009. 133 s. ISBN 978-80-7357-382-9.

⁵ KAUCKÝ, J. Nový správní řád. *Veřejná správa*, 2004, číslo 47, 1-12 s.

řízení, o jejichž právech a povinnostech je rozhodováno. Jejichž práva a povinnosti se zakládají, mění, ruší.

Kromě těchto dvou základních subjektů mohou ve správním řízení vystupovat i tzv. dotčené osoby, pokud by rozhodnutí mohlo ovlivnit jejich práva a povinnosti. A pak jsou zde ještě osoby zúčastněné na řízení. Osoby zúčastněné na řízení jsou zástupci účastníků, svědci, tlumočníci znalci, osoby předkládající listinu nebo jinou věc podrobující se ohledání⁶

1.2.1 Správní orgány

Správní orgány jsou subjekty veřejné správy, které disponují odpovídající veřejnou mocí. Řízení vždy vede věcně a místně příslušný správní orgán.

Správní orgán je věcně příslušný jednat a rozhodovat ve věcech, které mu byly svěřeny zákonem a na základě zákona.⁷ Věcná příslušnost určuje, který správní orgán, popřípadě jakého stupně, povede správní řízení a vydá správní rozhodnutí. Pokud se žádný orgán nepovažuje za věcně příslušný k provedení řízení, lze spor řešit podáním žaloby k Nejvyššímu správnímu soudu. Nebo se naopak může stát, že více správních orgánů si myslí, že jsou věcně příslušné k provedení správního řízení. Pokud se tak stane, musí správní orgány spor nahlásit nejbližšímu nadřízenému orgánu, který rozhodne, o tom kdo je věcně příslušný rozhodovat.

Místní příslušnost se rozlišuje podle toho, zda jde o činnost či nemovitost. Pokud jde o činnost dotčené osoby je místně příslušný správní orgán, v jehož správním obvodu má dotčená osoba trvalé bydliště. Pokud je vedeno správní řízení o nemovitost, je místně příslušný správní orgán, v jehož správním obvodu se nemovitost nachází.⁸ Pokud je učiněno podání u více místně příslušných správních orgánů, tak řízení povede správní orgán, u kterého bylo podání učiněno jako první. Pokud je podání učiněno u správního orgánu, který není místně příslušný, pak bezodkladně usnesením postoupí věc k provedení místně příslušnému správnímu orgánu.

⁶ PRŮCHA, Petr a Soňa SKULOVÁ. *Správní právo: procesní část*. 3. dopl. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2000. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. 260 s. ISBN 80-210-2294-9.

⁷ Zákon č. 500/2004 Sb. správní řád § 10

⁸ HEJDA, Jan a Karel PŘIBYL. *Správní právo*. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2011. 116 s. ISBN 978-80-87472-14-9.

1.2.2 Účastníci řízení

Účastníky řízení jsou podle správního řádu § 27 odst. 1 žadatel, pokud se jedná o řízení zahajované na žádost. V řízení zahájeném správním orgánem z moci úřední jsou účastníky řízení osoby, o jejichž právech nebo povinnostech chce správní orgán rozhodnout. Tyto účastníky můžeme označit jako „hlavní“, neboť jejich práva nejsou v řízení ničím omezena.

Druhým okruhem účastníků jsou ti, kteří sice mohou být rozhodnutím dotčeni ve svých právech a povinnostech, ale nemají tak silné postavení jako účastníci „hlavní“. Tito účastníci mohou být na svých právech a povinnostech dotčeni až samotným rozhodnutím, nikoli vlastním řízením.

Dále je účastníkem správního řízení i osoba, která to o sobě tvrdí. Platí zde tedy domněnka, že je účastníkem dokud se neprokáže opak. Důkaz opaku jde k tíži správního orgánu, který řízení vede.⁹

Podle § 27 odst. 3 je účastníkem správního řízení i ten komu zvláštní právní předpis postavení účastníka přiznává.¹⁰

Na konec bych ještě uvedla, že účastníci mohou být ve správním řízení zastoupení. Zastoupení může být buď povinně ze zákona prostřednictvím zákonného zástupce¹¹, nebo procesního opatrovníka¹² a nepovinně na základě plné moci, prostřednictvím společného zmocněnce nebo společného zástupce¹³.

1.3 Průběh správního řízení

Prvním krokem je zahájení správního řízení. Správní řízení může být zahájeno buď na žádost nebo z moci úřední (ex officio). Řízení zahájené na žádost může být například žádost o vydání stavebního povolení a řízení zahájené ex officio se může týkat uložení pokuty za porušení právní povinnosti. Správní řízení je zahájeno dnem, kdy je žádost doručena k věcně a místně příslušnému správnímu orgánu. V případě řízení zahájeného z moci úřední je řízení zahájeno dnem, kdy je účastníkovi řízení doručeno oznámení o zahájení řízení.

⁹ ONDRUŠ, Radek. *Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha: Linde, 2005. 513 s. ISBN 80-7201-523-0.

¹⁰ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 6. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2006. Beckovy právnické učebnice. 364 s. ISBN 80-7179-442-2

¹¹ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád § 32 odst. 1

¹² Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád § 32 odst. 2 - 8

¹³ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád § 33 - 34

Dalším krokem je zjišťování skutkového stavu, kdy správní orgán shromažďuje podklady pro vydání rozhodnutí. Těmito podklady jsou především návrhy, důkazy a podklady od jiných orgánů. Správní orgán si podklady pro vydání rozhodnutí opatřuje sám.

Další fází je provádění a hodnocení důkazů, které je výlučně svěřeno správnímu orgánu.

Závěrem správního řízení je vydání správního aktu, tedy vydání rozhodnutí správního orgánu. Správní orgán odpovídá za to, že jeho rozhodnutí bude zákonné a správné.

Správní řízení je často velmi rychlé a rozhodnutí je vydáno prakticky ihned po zahájení řízení.

1.4 Správní rozhodnutí

Správní rozhodnutí definuje právní teorie jako individuální správní akt, který se týká individuální věci a individuální osoby či skupiny osob. Rozhodnutí je výsledkem správního řízení. Správní rozhodnutí, které zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti určité osoby je rozhodnutím konstitutivním. Pokud správní rozhodnutí pouze prohlašuje, že určitá osoba tato práva a povinnosti má anebo nemá, jedná se o rozhodnutí deklaratorní. Konstitutivním rozhodnutím je např. udělení státního občanství či uložení pořádkové pokuty. Mezi deklaratorní rozhodnutí mimo jiné patří prohlášení nicotnosti.

Správní orgán je povinen správní rozhodnutí vydat bez zbytečného odkladu nejpozději do 30 od zahájení řízení. Formu a obsah rozhodnutí stanovuje zákon. Zpravidla se správní rozhodnutí vyhotovuje písemně (až na výjimky stanovené zákonem) a musí obsahovat výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků o opravném prostředku.

Ve výrokové části správní orgán jednoznačně, přesně a srozumitelně rozhoduje o věci. Dle nálezu Ústavního soudu ze dne 21. 7. 2004, sp. zn. II. ÚS 583/03 výrok po obsahové stránce musí být jasný, srozumitelný, přesný a určitý, aby mohl být závazný a vykonatelný. Do výrokové části správní orgán uvede řešení otázky, která je předmětem řízení.¹⁴ Součástí výroku musí být právní

¹⁴ ČERNÝ, Jan, Eva HORZINKOVÁ a Helena KUČEROVÁ. *Přestupkové řízení: příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů : podle platného stavu k 1. 7. 2009*. Praha: Linde, 1994. Praktická právní příručka. 161 s. ISBN 978-80-7201-765-2.

ustanovení, podle kterých správní orgán rozhodoval a dále označení účastníků řízení. Dále je správní orgán ve výrokové části povinen uvést lhůtu ke splnění uložené povinnosti. Rovněž musí uvést, pokud vylučuje odkladný účinek odvolání dle ust. § 85 odst. 2 správního řádu. Výroková část rozhodnutí může obsahovat více výroků.

Odůvodnění má zásadní význam z hlediska přesvědčivosti rozhodnutí. V odůvodnění je nezbytné uvést důvody, které správní orgán vedly k rozhodnutí a podklady ze kterých vycházel. K tomu se staví rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2004, čj. 4 Azs 55/2003: *„Rozhodnutí správního orgánu, v jehož odůvodnění nejsou uvedeny důkazy, na jejichž podkladě správní orgán dovodil své závěry, je v rozporu s § 47 odst. 3 správního řádu a je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Nejsou-li důkazy obsaženy ani ve správním spise, nemá skutkový stav, který vzal správní orgán za základ svého rozhodnutí, oporu ve spise.“* Dále je v odůvodnění potřeba uvést jak se správní orgán vypořádal s námitkami účastníků a jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí a také i úvahy, kterými se řídil při hodnocení podkladů a při výkladu právních předpisů.

Součástí rozhodnutí je i poučení o opravném prostředku. V poučení je nezbytné uvést, zda je rozhodnutí konečné nebo proti němu lze podat opravný prostředek. Pokud je možné proti rozhodnutí podat opravný prostředek, musí být v poučení uvedeno v jaké lhůtě, odkdy tato lhůta běží, který správní orgán bude o opravném prostředku rozhodovat a u kterého správního orgánu se opravný prostředek podává. Poučovat účastníky řízení o dalších možnostech, např. o možnosti uplatnit mimořádné opravné prostředky není třeba. To potvrzuje i rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2008, sp. zn. 8 Afs 47/2007: *„Z § 68 odst. 1, 5 a 6 správního řádu z roku 2004, nelze dovodit povinnost správního orgánu poučit účastníky řízení o možnosti napadnout správní rozhodnutí žalobou včetně uvedení lhůty pro podání této žaloby.“*

Správní řízení však nemusí být zakončeno pouze správním rozhodnutím. Například v případě, že by vzal žadatel svou žádost o zahájení řízení zpět je řízení zastaveno procesním rozhodnutím v podobě usnesení.¹⁵ Je nutné dodat, že předchozí správní řád z roku 1967 pojem usnesení a neznal a i v procesních záležitostech byla vydávána rozhodnutí.

¹⁵ JEMELKA, Luboš. *Správní řád: komentář*. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2011. 265 s. Beckovy texty zákonů s komentářem. ISBN 978-80-7400-401-8.

Rozlišení na rozhodnutí a usnesení má svůj význam především co se týče opravných prostředků. Nejen že odvolání proti usnesení nemá odkladný účinek, ale vydané usnesení není samostatně přezkoumatelné v přezkumném řízení.

Dále může mít rozhodnutí formu příkazu, proti kterému lze podat odpor jako řádný opravný prostředek. Dle zvláštního zákona je rozhodnutím každé rozhodnutí správního orgánu, které splňuje znaky materiální definice rozhodnutí uvedené v § 67 správního řádu.¹⁶ Otázkou, co je a není rozhodnutím, se Nejvyšší správní soud zabývá poměrně často. Např. v rozsudku sp. zn. 6 A 95/2002-26, ze dne 22. 5. 2003: „Rozhodnutí, jímž podle § 9 odst. 1 zákona ČNR č. 243/1992 Sb. zamítne Ministerstvo zemědělství návrh na určení osoby povinné k náhradě za odňatý živý nebo mrtvý inventář či zásoby, není po materiální stránce rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 soudního řádu správního, protože se jím nezakládá, nemění ani neodnímá žádné právo nebo povinnost; takový akt je vyloučen z přezkoumání soudem ve správním soudnictví a žalobu proti němu podanou správní soud odmítne.“ Naopak rozhodnutím podle rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 92/2008-76, ze dne 22. 1. 2009 je územní souhlas dle § 96 stavebního zákona. „Územní souhlas vydaný na základě § 96 stavebního zákona z roku 2006 je rozhodnutím ve smyslu § 67 odst. 1 správního řádu z roku 2004, a proto je odvolání proti němu přípustné. Sdělení odvolacího orgánu, kterým byly námitky vznesené proti územnímu souhlasu shledány neopodstatněnými, je třeba považovat z materiálního hlediska za rozhodnutí o odvolání, které je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., a není tedy vyloučeno ze soudního přezkumu dle § 70 písm. a) s. ř. s.“

Pro všechna správní rozhodnutí platí presumpce správnosti. Správní rozhodnutí jsou tedy považována za bezvadná, dokud není prokázán opak. Správní rozhodnutí může být nezákonné, věcně nesprávné nebo formálně vadné.

Správní rozhodnutí se oznamuje všem účastníkům doručením písemného vyhotovení do vlastních rukou nebo ústním vyhlášením.¹⁷

1.4.1 Opravné prostředky

Správní řízení podáním opravných prostředků umožňuje účastníkům řízení, aby vydaná rozhodnutí byla prostřednictvím zákonem upravených institutů

¹⁶ Tamtéž, 266 s.

¹⁷ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád § 72 odst. 1

přezkoumána. Podáním opravného prostředku napadá účastník řízení rozhodnutí, má-li za to, že je nesprávné. Proti rozhodnutí správního orgánu lze podat řádné a mimořádné opravné prostředky. Ty se liší podle toho, zda směřují proti rozhodnutí, které je či není v právní moci. Rozhodnutí, která nejsou v právní moci, lze napadnout řádnými opravnými prostředky. Těmi jsou odvolání, rozklad a odpor. Mimořádnými opravnými prostředky se lze domáhat přezkoumání pravomocných rozhodnutí a jsou jimi přezkumné řízení a obnova řízení.

1.4.1.1 Řádné opravné prostředky

Jak již bylo řečeno výše, řádné opravné prostředky se podávají proti rozhodnutím správních orgánů, která nejsou pravomocná.

Nejčastěji uplatňovaným řádným opravným prostředkem je **odvolání**. Dalo by se říci, že odvolání je univerzálním řádným opravným prostředkem a je upraveno v ust. § 81 až ust. § 93 správního řádu. Odvolání se podává proti nepravomocnému rozhodnutí správního orgánu a to u správního orgánu, který rozhodnutí vydal. Proti rozhodnutí je oprávněn podat odvolání pouze účastník řízení, pokud je odvolání podáno jinou osobou správní orgán ho zamítne jako nepřipustné. Účastník řízení má také právo vzdát se práva na odvolání. Odvoláním lze napadnout celou výrokovou část rozhodnutí, jednotlivý výrok nebo vedlejší ustanovení.¹⁸ Odvolání nelze podat pouze proti odůvodnění rozhodnutí. Základní náležitosti odvolání jsou stanoveny § 37 odst. 2 správního řádu. Mezi tyto náležitosti patří především jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu osoby, která odvolání podává, dále musí být z něho patrné, které věci se týká a co se navrhuje. Odvolání je nutné podat do 15 dnů ode dne, kdy bylo rozhodnutí oznámeno. Do této lhůty se den, kdy bylo rozhodnutí oznámeno, nezapočítává. Odvolání lze podat až po vydání rozhodnutí a to písemně, ústně do protokolu nebo v elektronické podobě podepsané zaručeným elektronickým podpisem.

Dalším řádným opravným prostředkem je **rozklad**, který lze podat proti rozhodnutí, které vydal ústřední správní úřad, ministr, státní tajemník

¹⁸ JEMELKA, Luboš. *Správní řád: komentář*. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2011. 344 s. Beckovy texty zákonů s komentářem. ISBN 978-80-7400-401-8.

ministerstva, nebo vedoucí jiného správního úřadu v prvním stupni.¹⁹ O rozkladu rozhoduje ministr nebo vedoucí ústředního správního úřadu a návrh na rozhodnutí jim předkládá rozkladová komise. Komise je složena nejméně z pěti členů, kteří jsou nezávislí odborníci. Rozkladová komise je pouze poradním orgánem a tak není jejím rozhodnutím ministr, resp. vedoucí ústředního správního úřadu vázán a může rozhodnout odlišně. Dle ust. § 152 odst. 4 správního řádu platí, že se pro řízení o rozkladu použije ustanovení o odvolání, pokud to nevyklučuje povaha věci.

Posledním řádným opravným prostředkem je **odpor**, který se podává proti příkazu. Příkaz je zvláštním typem rozhodnutí. Odpor lze proti příkazu podat do 8 dnů ode dne jeho oznámení. Pokud je tato lhůta zmeškána stává se příkaz pravomocným a vykonatelným. Rozdíl při podání odporu a odvolání spočívá v tom, že podání odporu na rozdíl od odvolání nelze vzít zpět. Další rozdíl spočívá v tom, že pokud je odpor podán, příkaz se ruší a řízení pokračuje. Lhůta pro vydání rozhodnutí začíná znovu běžet dnem podání odporu.²⁰

1.4.1.2 Mimořádné opravné prostředky

Mimořádnými opravnými prostředky lze napadnout pravomocné rozhodnutí.

Prvním zmiňovaným mimořádným opravným prostředkem je **přezkumné řízení**, ve kterém správní orgány přezkoumávají pravomocná rozhodnutí. Přezkumné řízení ovšem ve své podstatě není mimořádným opravným prostředkem, ale vzhledem k tomu, že se podává proti pravomocnému rozhodnutí, jsem ho mezi mimořádné opravné prostředky zařadila. Přezkumné řízení se zahajuje pouze z moci úřední, a to v případě pokud je důvodné podezření pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy. Tento mimořádný opravný prostředek tedy slouží k nápravě nezákonných rozhodnutí, nikoli nesprávných, a je dozorčím prostředkem. Přezkumné řízení vede správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal. Podnět k přezkoumání řízení přesto, že se zahajuje z moci úřední, mohou podat

¹⁹ ČERNÝ, Jan, Eva HORZINKOVÁ a Helena KUČEROVÁ. *Přestupkové řízení: příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů : podle platného stavu k 1. 7. 2009*. Praha: Linde, 1994. Praktická právní příručka. 195 s. ISBN 978-80-7201-765-2

²⁰ JEMELKA, Luboš. *Správní řád: komentář*. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2011. 548 s. Beckovy texty zákonů s komentářem. ISBN 978-80-7400-401-8.

nejen účastníci řízení, ale v podstatě kdokoliv. Správní orgán je povinen tyto podněty přijímat a sdělit do 30 dnů tomu, kdo podnět podal, zda řízení zahájil či neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední. Ke kterému správnímu orgánu podnět podat, správní řád neupravuje. Pokud příslušný správní orgán zjistí, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, rozhodnutí zruší nebo změní.

Dalším mimořádným opravným prostředkem je **obnova řízení**. Tento opravný prostředek se použije v případě, že vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl v původním řízení uplatnit, nebo bylo zrušeno nebo změněno rozhodnutí, které bylo podkladem pro dané rozhodnutí.²¹ Účastník má právo podat žádost na obnovu řízení do 3 měsíců ode dne, kdy se o důvodu obnovy řízení dozvěděl, nejpozději však do 3 let. Žádost lze podat u kteréhokoliv správního orgánu, který o věci rozhodoval a musí z ní být patrné, z jakých důvodů je žádáno o povolení obnovy řízení. Obnova řízení se skládá ze dvou fází. V první fázi zjišťuje správní orgán, zda jsou splněny podmínky pro obnovu řízení, pokud zjistí, že ano povolí obnovu řízení. Poté přichází na řadu druhá fáze, kterou je samotné obnovené řízení. V řízení se opět rozhoduje o meritu věci, o kterém již bylo rozhodnuto v původním řízení, ale rozhodnutí se neruší, dokud není vydáno nové. Důvodem obnovy řízení může být např., pokud se dodatečně přihlásí svědek, nebo se objeví důležitá písemnost, která existovala již v době původního řízení.

1.5 Prameny správního řízení

Správní řízení se řídí přesně danými pravidly, která jsou zakotvena ve více právních předpisech různé právní síly.

Zásady činnosti správních orgánů vycházejí z mezinárodních dokumentů, kterými jsou například Rezoluce Výboru ministrů Rady Evropy, vztahující se ke správnímu řízení, které se dotýká velkého počtu osob, Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy, o správním uvážení nebo Rezoluce Výboru ministrů Rady Evropy, o ochraně jednotlivce vůči správním aktům. Z těchto mezinárodních

²¹ JEMELKA, Luboš. *Správní řád: komentář*. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2011. 407 s. Beckovy texty zákonů s komentářem. ISBN 978-80-7400-401-8.

dokumentů vycházejí zásady, které jsou dále zakotveny ve vnitrostátním právním řádu.

Dvěma nejzákladnějšími prameny českého ústavního pořádku jsou ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (dále jen Ústava), a zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod (dále jen Listina). V Ústavě najdeme mimo jiné zásadu zákonnosti a to v čl. 2 odst. 3, který říká, že státní moc lze uplatňovat pouze v případech a mezích stanovených zákonem a to způsobem, který zákon stanoví.²² Zásadu legality vymezuje i Listina v čl. 2 odst. 2. V Listině je dále zakotvena zásada rovnosti, právo na spravedlivý proces nebo např. zásada rovnosti účastníků řízení.

Na úrovni zákonů je hlavním a stěžejním právním předpisem zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve kterém je zakotven postup správních orgánů ve správním řízení či jednotlivé zásady správního řízení. Správním řádem se řídí obecné správní řízení, ale pokud se jedná o zvláštní správní řízení, použije se správní řád pouze subsidiárně. Zvláštní správní řízení se řídí zákony, jako jsou například stavební zákon, přestupkový zákon či zákon o azylu.

²² Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky čl. 2 odst. 3

2 Zásady správního řízení

Zásady správního řízení jsou vyjádřeny nejen v úvodních ustanoveních správního řádu, ale vychází i z ustanovení jiných zákonů. Jednotlivé zásady se vzájemně prolínají a doplňují.

Obecně uznávaným a ústavně nerozporným základním právním zásadám je na základě rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2006, poskytována soudní ochrana bez ohledu na to, zda jsou tyto zásady pozitivním právem výslovně vyjádřeny.²³

Správní řízení se řídí především těmito zásadami – zásada zákonnosti neboli legality, rychlosti a hospodárnosti řízení, součinnosti správních orgánů s účastníky řízení, rovnosti účastníků řízení, volného hodnocení důkazů, zásada dvoustupňového řízení, zásada nevěřejnosti, oficiality, písemnosti a ústnosti.

Pro fázi dokazování jsou důležité: zásada zákonnosti, zásada materiální pravdy, zásada aktivní účasti účastníků řízení, zásada rovnosti účastníků řízení, zásada volného hodnocení důkazů.

2.1 Zásada zákonnosti (legality)

Tato zásada vychází z ustanovení § 2 odst. 1 správního řádu. Správní orgán je povinen postupovat v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu.²⁴ Správní orgán nesmí zneužívat svou pravomoc, uplatnit ji může pouze k těm účelům, k nimž mu byla svěřena a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena. Přitom musí správní orgán dbát na to, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem.²⁵

Tato zásada vychází z čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, který stanovuje, že státní moc lze uplatňovat jen v případech a mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.²⁶

Tato zásada se nevztahuje jen správní orgány, ale zákony musí respektovat a dodržovat i další subjekty, které ve správním řízení vystupují.

²³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2006, čj. 6 A 25/2002-59

²⁴ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád § 2 odst. 1

²⁵ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 6. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2006. Beckovy právnické učebnice. 352 s. ISBN 80-7179-442-2

²⁶ Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod čl. 2 odst. 2

2.2 Zásada materiální pravdy

Orgán, který provádí správní řízení je povinen spolehlivě a úplně zjistit ex officio skutečný stav věci, o které má rozhodovat, aniž by se omezoval na tvrzení účastníků řízení. Tedy nestačí, aby se správní orgán uspokojil se shodnými tvrzeními účastníků řízení.

Správní orgán je sice povinen objasnit skutečný stav věci, ale přitom musí volit důkazní prostředky tak, aby byl stav věci objasněn rychle a hospodárně. Nesmí tedy provádět nadbytečné důkazy, které nejsou bezpodmínečně nutné. Pokud tak správní orgán učiní, dopustí se nesprávného úředního postupu.

2.3 Zásada rychlosti a hospodárnosti

Správní orgán je podle § 6 odst. 1 správního řádu povinen vyřizovat věci bez zbytečných průtahů. Za zbytečné průtahy považujeme dobu, ve které nebyl učiněn úkon, přestože učiněn měl být. Toto ustanovení poskytuje ochranu před nečinností správních orgánů. Lhůty ve správním řízení jsou kogentní a prodloužit je lze jen postupem, který stanoví zákon. Pro vyřízení některých věcí nejsou pevně dané lhůty, ale zákon stanovuje lhůty přiměřené.

Dále má správní orgán podle § 6 odst. 2 postupovat tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady a dotčené osoby, co možná nejméně zatěžuje. Pokud lze získat potřebné informace z úřední evidence správního orgánu, je povinen jejich obstarání zajistit.

Správní orgán nesmí opatřovat důkazy, které jsou evidentně nadbytečné nebo neúčelné. Pokud to zákon výslovně neukládá, nesmí svoji povinnost provádět dokazování přenášet na účastníky řízení tím, že je bude vyzývat k předložení listin či provedení důkazů, které může provést sám. Zákon rovněž stanoví výslovný zákaz správnímu orgánu požadovat od účastníků řízení jiné podklady pro správní rozhodnutí, než stanoví právní předpis, zejména pak ty, které si správní orgán může opatřit sám.²⁷

²⁷ ONDRUŠ, Radek. *Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha: Linde, 2005. 44 s. ISBN 80-7201-523-0.

2.4 Zásada rovnosti účastníků řízení

Ve správním řízení zásada rovnosti znamená rovnost účastníků řízení v procesních právech a povinnostech. Správní řád tuto zásadu upravuje v § 7, která odráží ústavně zakotvenou rovnost všech osob a zákaz diskriminace.

Správní orgán musí zajistit, aby nebyla rovnost dotčených osob ohrožena. Dále je povinen informovat všechny dotčené osoby ve stejném rozsahu, a to i dodatečně, o stejných skutečnostech, o kterých informoval některé z nich.

Tato zásada však neznamená, že by nemělo být respektováno rozdílné postavení tzv. účastníků hlavních (neopomenutelných) a účastníků ostatních.

2.5 Zásada volného hodnocení důkazů

Na základě § 50 odst. 4 správního řádu hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy a přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci řízení.²⁸

Zákon tedy nestanovuje žádné pořadí důležitosti důkazních prostředků, není dána jejich důkazní síla a všechny důkazní prostředky jsou tedy na stejné rovině. Je jen na uvážení správního orgánu, kterým důkazům dá větší či menší význam.

Nejprve správní orgán hodnotí důkazní prostředky jednotlivě a poté ve vzájemných souvislostech. Rozhodování je tedy vždy jedinečné a závisí na konkrétní dané situaci.

2.6 Zásada neveřejnosti

Podle § 49 odst. 2 správního řádu platí, že ústní jednání je neveřejné, pokud zákon nestanoví, nebo správní orgán neurčí, že jednání nebo jeho část jsou veřejné. Správní orgán je při rozhodování o umožnění účasti veřejnosti na ústním jednání zřetelně omezen. A to tak, že správní orgán musí dbát na ochranu utajovaných informací a na ochranu práv účastníků, zejména práva na ochranu osobnosti, jakož i mravnosti. Z účasti na ústním jednání mohou být vyloučeny nezletilé osoby z důvodu ochrany mravnosti.²⁹

²⁸ Zákon č. 500/2004 Sb. správní řád § 50 odst. 4

²⁹ Zákon č. 500/2004 Sb. správní řád § 49 odst. 2

Účastníci řízení, kteří jsou taxativně vymezeni v zákoně, mohou navrhnout, aby ústní jednání bylo veřejné. Správní orgán jim vyhoví, pouze pokud tím nemůže být způsobena újma ostatním účastníkům správního řízení.

V praxi se většinou správní orgány veřejnému ústnímu jednání brání a s nejrůznějšími záminkami žádosti o zpřístupnění ústního jednání zamítají.

3 Dokazování

Dokazování upravuje § 51 a následující správního řádu, ovšem pojem jako takový není nikde legálně vymezen. Obecně můžeme dokazováním rozumět proces získávání poznatků podstatných k posouzení dané věci.³⁰ Dokazování provádí správní orgán a provádí ho k tomu, aby získal důležité skutečnosti na základě, kterých bude moci vydat rozhodnutí. Správní orgán při dokazování zjišťuje důkazy, kterými je potvrzována či vyvrácena skutečnost pro rozhodnutí v dané věci. Správní orgán při dokazování používá pouze důkazní prostředky, které mohou objektivně objasnit a prokázat skutečný stav věci. Tyto důkazní prostředky musí být opatřeny a provedeny v souladu se správními předpisy. Do procesu dokazování se tak promítá zásada legality uvedená v § 2 odst. 1 SŘ.

Dokazování je tedy zákonem stanovený postup, který musí proběhnout zákonem stanoveným způsobem, aby bylo zajištěno právo na spravedlivý proces.³¹ Provádění důkazních prostředků musí být tedy v souladu se zákonem. Pokud by byl důkazní prostředkem opatřen nebo proveden v rozporu se zákonem, nesmí být ve správním řízení použit. Pracovník správního orgánu, který by provedl důkazní prostředek v rozporu se zákonem, by mohl být obviněn ze spáchání trestného činu zneužití pravomocí veřejného činitele dle ustanovení § 158 trestního zákona, pokud by nezákonný důkaz provedl úmyslně.³² Takovým důkazem je důkaz opatřený krádeží či výslech nezpůsobilého svědka.

Správní orgán se v průběhu dokazování řídí nejenom zásadou zákonnosti, ale také zásadou materiální pravdy. Správní orgán je tedy povinen spolehlivě a úplně zjistit skutečný stav věci, aniž by se omezoval pouze na tvrzení účastníků. Což znamená, že se nemůže pouze spokojit se shodnými tvrzeními účastníků. S tímto souvisí i zásada rychlosti a hospodárnosti § 6 odst. 1 SŘ. Správní orgán je povinen věci vyřizovat bez zbytečných průtahů a nesmí opatřovat důkazy, které jsou evidentně nadbytečné.

Důkazy mohou navrhnout účastníci správního řízení, nebo je provádí správní orgán. Příslušný správní orgán si podle své úvahy vybere, zda provede

³⁰ SKULOVÁ, Soňa. *Správní právo procesní*. 2., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. 386 s. ISBN 978-80-7380-381-0.

³¹ VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: BOVA POLYGON, 2006. 337 s. ISBN 80-7273-134-3.

³² ONDRUŠ, Radek. *Průvodce úředníka novým správním řízením se vzory postupů správních úřadů: podle stavu k 1.1.2006*. Praha: Linde, 2006. 108 s. ISBN 80-7201-591-5.

důkaz navržený účastníkem řízení či zvolí jiný důkazní prostředek. Správní orgán nesmí důkazní povinnost přenést na účastníky řízení. Je tedy nepřípustné, aby správní orgán požadoval od účastníků řízení opatření znaleckého posudku. Toto ovšem neomezuje účastníky řízení, aby si důkazní prostředky opatrovali sami. Poté je mohou formou návrhu předkládat správnímu orgánu. Účastník řízení nemá nárok na náhradu nákladů provedeného důkazu. Účastníci řízení mohou ze zákona vyjádřit svá stanoviska k důkazním prostředkům získaným správním orgánem.

Dokazování ve správním řízení má v podstatě dvě hlavní fáze. První a primární fází dokazování je zjišťování neboli získávání informací o významných skutečnostech. Sekundární fází je hodnocení zjištěných poznatků, tedy hodnocení důkazů. Mezi těmito dvěma fázemi je vlastní provádění důkazů jako je například svědecká výpověď.

Okruh důkazních prostředků je demonstrativně vymezen ve správním řádu. Důkazními prostředky tedy jsou: důkaz listinou, důkaz ohledáním, důkaz svědeckou výpovědí a důkaz znaleckým posudkem. Jak už bylo řečeno, tento výčet důkazních prostředků není úplný a důkazním prostředkem může být i filmový záznam, zvukový záznam, fotografie, novinová zpráva. Výběr důkazních prostředků nechává zákon na volném uvážení správního orgánu, který řízení vede.

Důkazní prostředky jsou v závěru dokazování hodnoceny dle zásady volného hodnocení důkazů. Správní orgán hodnotí důkazní prostředky volně podle svého uvážení. Je tedy na správním orgánu, jakou důkazní sílu jednotlivým důkazům přizná. Měl by ale přihlídnout ke všem skutečnostem, které vyšly během řízení najevo.

Správní orgán hodnotí důkazní prostředky nejprve jednotlivě a poté ve vzájemných souvislostech.

4 Typické důkazní prostředky

Mezi typické důkazní prostředky jsem zařadila ty, které jmenuje správní řád. Správní řád demonstrativně vymezuje tyto důkazní prostředky: důkaz listinou, důkaz ohledáním, důkaz svědeckou výpovědí a důkaz znaleckým posudkem.

4.1 Důkaz listinou

Důkaz listinou je vzhledem k zásadě písemnosti správního řízení nejčastějším a nejdůležitějším důkazním prostředkem.

Důkaz listinou je zakotven v § 53 správního řádu, který stanovuje, že správní orgán může usnesením uložit tomu, kdo má listinu u sebe, aby ji předložil. Tedy nejen účastníkovi řízení, ale komukoli kdo s předmětnou listinou fakticky disponuje. Důležité je, aby usnesení obsahovalo, o jakou konkrétní listinu se jedná a aby byla stanovena lhůta, do kdy má být listina předložena. Toto usnesení se oznamuje pouze osobě, které je povinnost předložit listinu uložena a pouze tato osoba může proti usnesení podat odvolání. Předložení listiny může být také odepřeno například z důvodu ochrany utajovaných údajů podle zvláštního zákona, nebo pokud by osoba, která má předložit listinu si tím způsobila trestní stíhání pro trestní čin či správní delikt.³³ Za bezdůvodné odmítnutí předložení listiny může správní orgán uložit pokutu až do výše 50 000,- Kč.

Za listinu lze dle smyslu § 53 správního řádu považovat písemný, obrazový, případně elektronický dokument (ne zvukový záznam) v analogové či digitální podobě. Samotný správní řád definici listiny neobsahuje. Listinou mohou být různá osvědčení, prohlášení, potvrzení, ale i celé spisy správních orgánů, orgánů územních samosprávných celků, soudů, apod.

Listiny rozlišujeme soukromé a veřejné. Rozdíl mezi veřejnými a soukromými listinami je především v jejich průkaznosti. Zatímco u veřejných listin se jejich pravost předpokládá u soukromých listin je třeba jejich pravost dokázat. Průkaznost veřejných listin je tedy vyšší a platí, že pokud není prokázán

³³ JEMELKA, Luboš. *Správní řád: komentář*. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009. Beckovy texty zákonů s komentářem. 666 s. ISBN 978-807-4001-574.

opak, je osvědčení či potvrzení obsažené v listině pravdivé.³⁴ Soukromé listiny jsou ty, které nebyly vytvořeny v souvislosti s výkonem veřejné moci. Veřejné listiny jsou listiny vydané státními orgány České republiky, orgány územních samosprávných celků, popřípadě vydané orgány Československé republiky (např. národními výbory). Dále jsou veřejnými listinami listiny, o kterých to zvláštní zákon prohlašuje a listiny vydané v cizině veřejnými orgány, které jsou ověřeny a u nás uznávány na základě mezinárodní smlouvy. Pokud se jedná o listiny vydané příslušnými orgány členských států EU, nemusí být ověřeny. Zahraniční veřejnou listinu musí účastník řízení předložit správnímu orgánu v originále a v překladu do českého jazyka, který je úředně ověřen. Ne vždy správní orgán vyžaduje překlad.³⁵

V judikatuře Nejvyššího správního soudu byl rozpor v otázce, zda je správní orgán povinen zajistit překlad cizojazyčné listiny do českého jazyka a zda je jeho nezajištění vadou správního řízení. Tento rozpor byl vyřešen v dubnu 2015 rozhodnutím rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu. Šestý senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ve věci sp. zn. 6 As 41/2007-74 ze dne 17. července 2008 došel k závěru, že dokazování cizojazyčnou listinou bez úředně ověřeného překladu je přípustné. Na tento právní názor navázal i rozsudek ve věci sp. zn. 6 As 20/2011- ze dne 27. října 2011. Naopak ale čtvrtý senát téhož soudu v rozsudku ve věci sp. zn. 4 As 12/2011-100 ze dne 30. září 2011 došel k právnímu názoru opačnému. Tedy k tomu, že správní orgán nemůže provádět cizojazyčnou listinu, aniž by si opatřil její oficiální překlad do českého jazyka. To potvrzuje také sedmý senát v rozsudku ze dne 4. 7. 2013, č. j. 7 As 48/2013-39. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu rozhodl takto:

„I. Provedení důkazu cizojazyčnou listinou, aniž by byl proveden její překlad do českého jazyka, je ve správním řízení přípustné, není-li o jejím obsahu v řízení sporu.

II. Neopatření překladu cizojazyčné listiny, již je prováděn důkaz, může představovat vadu řízení, jestliže účastník v řízení před správním orgánem namítl, že tato skutečnost bránila uplatnění jeho práva vyjádřit se k podkladu rozhodnutí. K takové vadě soud přihlíží jen k námitce.“³⁶

³⁴ ČERNÝ, Jan, Eva HORZINKOVÁ a Helena KUČEROVÁ. *Přestupkové řízení: příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů : podle platného stavu k 1. 7. 2009*. Praha: Linde, 1994. Praktická právní příručka. ISBN 978-80-7201-765-2.

³⁵ Zákon č. 500/2004 Sb. správní řád §16 odst.2

³⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 12/2014-60

Důkaz listinou se provede tím, že se listina přečte nebo se sdělí její obsah za přítomnosti účastníků řízení. O provedení důkazu listinou se pořídí záznam do spisu. Zde jsou jednotlivá ustanovení správního řádu v rozporu. V § 53 odst. 6 se jak už bylo řečeno, uvádí, že o provedení důkazu listinou se vyhotoví záznam do spisu. Na druhou stranu § 18 odst. 1 říká, že o důkazu listinou se sepisuje protokol. Osobně bych se přiklonila právě k § 18 odst. 1. Protokol se používá i pro ostatní důkazní prostředky jako je například výslech svědka či výslech znalce. Proto nevidím důvod proč nepoužít protokol i v případě listiny. Pokud by se ovšem jednalo o listinu (či její kopii), která se stane součástí spisu, bylo by sepsání protokolu zbytečné a stačilo by sepsání záznamu a založení do spisu.

4.2 Důkaz ohledáním

Důkaz ohledáním je dalším důkazním prostředkem správního řízení, který je upraven v § 54 správního řádu. Důkazem ohledáním může být například kolaudační prohlídka, která je podkladem pro vydání kolaudačního rozhodnutí (stavební řízení).

Ohledání je nejbezpečnější důkazní prostředek, umožňuje správnímu orgánu, aby zjistil vlastním a přímým pozorováním potřebné závěry pro vydání rozhodnutí. Předmětem ohledání jsou většinou věci nemovité (pozemky a stavby), ale i věci movité. Pokud se jedná o ohledání nemovité věci, používají se pojmy jako místní šetření či místní ohledání.

Při provádění důkazu ohledání je vlastník nebo uživatel věci nebo ten, kdo má věc fakticky u sebe, povinen předložit ji správnímu orgánu nebo strpět ohledání věci na místě.³⁷ Správní orgán těmto dotčeným osobám ukládá povinnost předložit věc či strpět ohledání písemným usnesením (vzor usnesení příloha č. 1). Proti tomuto usnesení je možné podat odvolání, které nemá odkladný účinek.

Ohledání nelze provést nebo může být odepřeno, pokud je potřeba chránit utajované informace, pokud by došlo k porušení státem uložené nebo známé povinnosti mlčenlivosti (pokud nedošlo ke zproštění této povinnosti) nebo pokud by se jednalo o situaci, kdy by někdo mohl způsobit nebezpečí stíhání pro trestný čin nebo správní delikt sobě či osobě blízké.³⁸

³⁷ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád § 54 odst. 1

³⁸ HEJDA, Jan a Karel PŘIBYL. Správní právo. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2011, 149 s. ISBN 978-80-87472-14-9.

O ohledání na místě musí správní orgán vyrozumět toho, kdo je oprávněn s předmětem ohledání nakládat. Této osobě se usnesení nedoručuje. O provádění důkazů musí být včas vyrozuměni i účastníci řízení. Správní orgán nemá povinnost o ohledání informovat účastníka, který se vzdal práva na účasti při dokazování. Účastníci řízení mohou být přítomni při ohledání a dohlíží tak na řádné provedení důkazního prostředku. Bez přítomnosti těchto osob, tedy utajeným způsobem, nelze ohledání provést. To výslovně potvrdilo například rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové sp. zn. 30 Ca 92/2009.

Správní orgán může přizvat k ohledání i další osoby, které by měly garantovat objektivní a zákonný průběh provedení tohoto důkazního prostředku. Tyto osoby nemají práva a povinnosti účastníků řízení. Správní orgán musí při přizvání těchto osob dbát na to, aby nebyla způsobena pochybnost o jejich podjatosti.³⁹

O průběhu ohledání se sepisuje protokol, ve kterém musí být uveden a popsán předmět ohledání, popřípadě se pořídí fotodokumentace, videozáznam či náčrt. Protokol podepisují všechny zúčastněné osoby. Pokud někdo odmítne protokol podepsat, je nezbytné tuto skutečnost zaznamenat, včetně důvodu odmítnutí podpisu. Protokol slouží jako důkazní materiál správního orgánu. Na základě protokolu mohou znalci určit výši škody či zjistit průběhový děj.

Podle § 18 odst. 2 jsou nezbytnými náležitostmi protokolu zejména „*místo, čas a označení úkonů, které jsou předmětem zápisu, údaje umožňující identifikaci přítomných osob, vylíčení průběhu předmětných úkonů, označení správního orgánu a jméno, příjmení a funkci nebo služební číslo oprávněné úřední osoby, která úkony provedla. Údaji umožňujícími identifikaci fyzické osoby se rozumějí jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popřípadě jiný údaj podle zvláštního zákona.*“

V některých případech se k ohledání přistupuje až na základě ústního jednání, ve kterém vyjdou najevo diametrální rozdíly ve výpovědích pachatele a poškozeného. Pak se ohledáním zjišťuje, zda je vůbec fakticky možné, to co oni tvrdí.

³⁹ ČERNÝ, Jan, Eva HORZINKOVÁ a Helena KUČEROVÁ. *Přestupkové řízení: příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů : podle platného stavu k 1. 7. 2009.* Praha: Linde, 1994. Praktická právní příručka. ISBN 978-80-7201-765-2.

Formy způsobu provedení důkazu ohledání jsou různorodé. Příkladem toho je rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2009, čj. 1 Afs 71-2009-113, který připouští jako důkaz ohledáním zkoušku tabákového výrobku.

„Znalci se ve správním nebo soudním řízení přibírají k tomu, aby jednak pozorovali skutečnosti, jejichž poznání předpokládá zvláštní odborné znalosti, jednak z takovýchto pozorování vyvozovali znalecké úsudky (posudky). Znalci se však nepřibírají, aby sdělovali úřadu nebo soudu své názory a úsudky o otázkách rázu právního nebo o otázkách, k jejichž správnému porozumění a řešení není zapotřebí odborných vědomostí nebo znalostí, nýbrž stačí, s ohledem na povahu okolností případu, běžná soudcovská zkušenost a znalost. Ve správním řízení vedle toho platí, že se znalec nepřibírá též tehdy, pokud správní orgán disponuje potřebnými odbornými znalostmi či si může opatřit odborné posouzení předmětných skutečností ze strany jiného správního orgánu (srov. § 56 správního řádu z roku 2004).

Zkouška kouřením tabákového výrobku v cigaretové dutince má podobu důkazu ohledáním (§ 38 správního řádu z roku 1967, § 54 správního řádu z roku 2004). Tato zkouška umožňuje zjistit, zda konečný spotřebitel je schopen naplnit cigaretovou dutinku tabákovým výrobkem bez náročnější manipulace, zapálit ho a vdechovat vznikající kouř. Vypovídá rovněž o tom, zda tabákový výrobek plynule doutná i při přerušení tahu. Provedením uvedené zkoušky lze odstranit rozpor v odborných posudcích, pokud se týkají faktické možnosti užít tabák ke kouření. Zjištění těchto skutečností je nezbytné pro přijetí závěru, že se jedná o tabák ke kouření ve smyslu § 101 odst. 3 písm. c) zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních.“

Dalším specifickým důkazem ohledáním je na základě rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2008 sp. zn. 2 As 59/2008 promítnutí záznamu. *„Dokazování ohledáním (§ 51 odst. 1 a § 54 správního řádu z roku 2004) může být uskutečněno i promítnutím audiovizuálního pořadu. Je-li tak učiněno mimo ústní jednání, musí být o této skutečnosti vyhotoven protokol (§ 18 odst. 1 uvedeného zákona).“*

4.3 Důkaz svědeckou výpovědí

Dalším neméně důležitým důkazním prostředkem je důkaz svědeckou výpovědí. Důkaz svědeckou výpovědí je upraven v § 55 správního řádu, který mimo jiné říká, že každý, kdo není účastníkem správního řízení je povinen vypovídat jako svědek a musí vypovídat pravdivě a nic nezamlčovat. Svědecká výpověď může být významným důkazním prostředkem, především záleží na tom, aby byla dostatečně přesná a hodnověrná.

Důkaz svědeckou výpovědí může sloužit také jako náhrada důkazu listinou.

4.3.1 Svědek

Svědkiem už z povahy věci je fyzická osoba, která vypovídá o skutečnostech, které se staly, a které tato osoba poznala svými smysly. Svědkem nemůže být správní orgán, který věc projednává ani účastník řízení.

Správní orgán nestanovuje žádná omezení svědecké způsobilosti (není omezena věkem ani duševní vyspělostí). Předpokladem pouze je, aby svědek byl schopen smyslově vnímat a následně zopakovat určité skutečnosti, které se staly. Svědkem tak může být i osoba nezletilá, osoba mladistvá, osoba, která není plně svéprávná či osoba příbuzná účastníkovi řízení. Pokud ovšem vypovídá osoba blízká, je třeba si uvědomit, že hodnověrnost této výpovědi může být správním orgánem brána jako menší než výpověď ostatních svědků, které nejsou v příbuzenském vztahu k účastníkům řízení.

V případě svědecké výpovědi mladistvého (15-18let) není třeba, aby byl přítomen jeho zákonný zástupce či orgán sociálně-právní ochrany dětí, ale je nutné o výsledku vyrozumět jeho zákonného zástupce. Ovšem u dětí do 15 let se přítomnost jeho zákonných zástupců, případně orgánu vykonávajícího sociálně-právní ochranu dětí nebo pedagogického pracovníka vyžaduje. K výsledku nezletilých osob by mělo docházet jen výjimečně, neboť pro děti může být taková situace traumatizující.

Co se týče osob, které jsou zbaveny způsobilosti k právním úkonům nebo jim je tato způsobilost omezena, mohou být svědky za přítomnosti opatrovníka. S opatrovníkem takové osoby se projedná způsob výsledku, aby odpovídal rozumovým schopnostem svědka.

Svědkiem může být nejen český státní občan, ale i cizinec.

4.3.2 Svědek – cizinec

V praxi se svědkem cizincem nesetkáváme příliš často, což je dobře. U svědka, který je jiné státní příslušnosti, než české je problémem především jazyková bariéra. Podle § 16 správního řádu je jednacím jazykem český nebo slovenský jazyk a písemnosti lze předkládat také v českém či slovenském jazyce. Proto má svědek cizinec, který neovládá češtinu či slovenštinu, právo na tlumočníka zapsaného v seznamu tlumočnicků. Tlumočníka si má obstarat na své náklady. Správní orgán tuto situaci řeší většinou tak, že náklady za tlumočníka uhradí a v případě prokázání pachatelovi viny tyto náklady účtuje jemu. Je totiž zřejmé, že pokud by si měl svědek cizinec platit tlumočníka sám, ani by se k výslechu nedostavil.

4.3.3 Svědecká výpověď, povinnost svědčit

K provedení důkazu svědeckou výpovědí je nařízené ústní jednání, o kterém musí správní orgán vyrozumět všechny účastníky řízení.

Při svědecké výpovědi je zjišťován skutkový děj od osoby, která ho byla přítomna a mohla jej vnímat svými smysly. Svědkovi jsou při výslechu kladeny otázky, na které je nucen reagovat pohotově. Správní orgán má při provádění tohoto důkazního prostředku možnost vnímat nejen obsah výpovědi, ale také sledovat chování svědka (řeč těla, intonaci hlasu). Řeč těla či intonace hlasu může zpochybnit svědkovu důvěryhodnost.⁴⁰

Povinnost vypovídat jako svědek má každá osoba, která není účastníkem řízení, bez ohledu na svůj věk či způsobilost k právním úkonům. Neznamená to, ale že by účastník řízení nemohl jako svědek vypovídat, jen k tomu nesmí být nucen. Je to logické, přece nemůže být účastník obviněný ze spáchání správního deliktu nucen doznání či lživě vypovídat. Svědek je povinen vypovídat pravdu a nic nezamlčovat. Podání úmyslně nepravdivé nebo neúplné svědecké výpovědi je přestupkem proti pořádku ve státní správě podle § 21 odst. 1 písm. g přestupkového zákona. Za tento přestupek lze uložit pokutu do výše 10 000 Kč.

⁴⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 Afs 169/2016 - 42

Svědeckou výpověď lze odmítnout v případech stanovených zákonem. Odepřít lze svědeckou výpověď, pokud by svědek touto výpovědí způsobil nebezpečí stíhání pro trestný čin nebo správní delikt sobě či osobě blízké⁴¹. Tato možnost odepřít výpověď bývá často zneužívána. Tomuto se snaží čelit některá soudní rozhodnutí. Například rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 3/2004 „Z ustanovení § 60 odst. 1 zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, nelze dovozovat, že odpovědnosti za spáchaný přestupek je možno se zbavit pouhým odkazem na to, že přestupek spáchala osoba účastníkovi blízká, bez toho, že by námitka tuto osobu identifikovala. Přenáší-li někdo odpovědnost za spáchání přestupku na jinou osobu, nemůže být nucen k identifikaci pachatele, musí však být srozuměn s tím, že správní orgán může vycházet z ostatních důkazů a bude hodnotit, zda tyto důkazy jsou samy o sobě dostatečně průkazné k identifikaci pachatele přestupku“

Dále svědka nelze vyslechnout, pokud by jeho svědeckou výpovědí měla být narušena ochrana utajovaných informací podle zákona o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti. Takovou utajovanou informací je informace, jejíž vyzrazení nebo zneužití může způsobit újmu zájmu České republiky nebo může být pro tento zájem nevýhodné, a která je uvedena v seznamu utajovaných informací.⁴² Seznam utajovaných informací je obsažen v nařízení vlády č. 522/2005 Sb. Svědek může být příslušným orgánem zproštěn povinnosti uchovávat utajované informace v tajnosti. Vyslýchán nesmí být svědek, který by svou výpovědí porušil státem uloženou nebo uznanou povinnost mlčenlivosti. Této povinnosti může být také zproštěn.

4.3.4 Poučení svědka

V § 4 odst. 2 správního řádu je zakotvena zásada poučovací povinnosti správního orgánu. Svědek musí být poučen o tom, že má právo výpověď odmítnout za podmínek uvedených v § 35 odst. 3 správního řádu. Správní orgán je povinen před výslechem svědka poučit ho o tom, že musí vypovídat pravdu a nic nezamlčovat. Součástí poučení také je poučení o následcích nepravdivé či

⁴¹ Osobou blízkou jsou podle trestního zákona a občanského zákoníku rodiče, děti, prarodiče, vnuci, sourozenci, manžel, partner (registrované partnerství), osvojitel, osvojenec a jiné osoby v poměru rodinném nebo obdobném.

⁴² JEMELKA, Luboš. *Správní řád: komentář*. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 223 s. 2011. Beckovy texty zákonů s komentářem. ISBN 978-80-7400-401-8.

neúplné výpovědi. Poučení by se také mělo týkat konkrétních trestných činů a správních deliktů, kterých by se svědek mohl dopustit výpovědí nepravdy či neúplné pravdy.

Primárně poučení slouží k ochraně vyslýchaného. Poučovací povinnost by především měla směřovat k seznámení svědka s procesními právy a povinnostmi.

Poučení je součástí protokolu a je tedy písemné. Pokud jsou svědkovi některé části poučení nejasné, může požádat správní orgán o podrobnější poučení. Toto se také vyznačí v protokolu a správní orgán svědka poučí v požadovaném rozsahu a hloubce. Seznámení s písemným poučením svědek stvrzuje svým podpisem.

4.3.5 Průběh důkazu svědeckou výpovědí

O důkazu svědeckou výpovědí je správní orgán povinen uvědomit účastníky řízení. Ten, kdo má být svědkem musí být předvolán s dostatečným předstihem, a to nejméně 5 dnů předem. Svědek je předvolán, buď na návrh účastníka řízení, nebo z vlastního rozhodnutí správního orgánu. Předvolání musí být písemné, doručuje se do vlastních rukou, musí v něm být uvedeno kdo, kdy, kam, z jakého důvodu a k jaké věci se má dostavit a jaké právní následky ponese v případě, že se nedostaví. Správní orgán musí svědka předvolat, neboť jeho účast je u výslechu nutná. Pokud by se svědek nedostavil, může být na základě § 60 správního řádu předveden, a dále je zde možnost uložit mu pořádkovou pokutu až do výše 50 000 Kč dle ust. § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu.⁴³

Při příchodu svědka musí správní orgán ověřit jeho totožnost. Totožnost ověřuje průkazem totožnosti, kterým vedle občanského průkazu může být např. cestovní pas, vojenská knížka.

Před tím, než dojde k samotnému výslechu svědka, je nutné, aby správní orgán poučil svědka o důvodech, pro které nesmí být vyslýchán, o právu odepřít výpověď, o jeho povinnostech vypovídat pravdu a nic nezamlčovat a o právních důsledcích nepravdivé výpovědi. Úmyslně nepravdivá či neúplná výpověď je přestupkem, za který lze uložit pokutu do výše 10 000 Kč.

⁴³ JEMELKA, Luboš. *Správní řád: komentář*. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009. Beckovy texty zákonů s komentářem. 666 s. ISBN 978-807-4001-574.

Po zmiňovaném poučení svědka, svědek vypovídá o skutečnostech, které souvisí s daným správním řízením. Vypovídá o tom, co se stalo, co viděl, slyšel, apod. Účastníci řízení mohou svědkům klást otázky, přesto že jim toto právo správní řád výslovně nezaručuje.

O svědecké výpovědi je pořízen protokol (vzor protokolu o výsledku svědka příloha č. 2), který je součástí spisu.

4.3.6 Svědečné

Podle ust. § 79 odst. 4 správního řádu a vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, má svědek nárok na náhradu výdajů a prokazatelně ušlého výdělku.⁴⁴ Například oproti trestnímu řízení, kde jsou náklady na řízení hrazeny v mnohem větší míře státem, je povinnost ve správním řízení nést náklady přenesena především na účastníky řízení.

Podle již zmíněného § 79 s. ř. si hradí náklady řízení účastník sám. Svědek, ale není účastníkem řízení, a tak jeho náklady hradí správní orgán. Správní orgán většinou tyto náklady po vydání rozhodnutí přenesou na pachatele přestupku. Svědek má nárok i na uhrazení prokazatelně ušlého výdělku. Ušlý výdělek je třeba prokázat a vypočítá se tak, že se průměrný hodinový výdělek vynásobí počtem hodin, kdy nebyla osoba přítomna v práci z důvodu účasti na úkonu podle zákona.⁴⁵

Svědka, který nebydlí nebo nepracuje v místě, kde se koná správní řízení, má nárok na jízdné.

Nárok na úhradu těchto výdajů musí svědek uplatnit do 8 dnů, ode dne kdy mu náklady vznikly. Pokud tak není učiněno, nárok na úhradu zaniká.

4.4 Důkaz znaleckým posudkem

Ke zjištění skutečného stavu věci lze užít všech důkazních prostředků a jedním z nich je důkaz znaleckým posudkem. Důkaz znaleckým posudkem je

⁴⁴ ČERNÝ, Jan, Eva HORZINKOVÁ a Helena KUČEROVÁ. *Přestupkové řízení: příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů : podle platného stavu k 1. 7. 2009*. Praha: Linde, 1994. Praktická právní příručka. 117 s. ISBN 978-80-7201-765-2.

⁴⁵ Tamtéž

zakotven v § 56 správního řádu. Jeho formu a obsah upravuje vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících v § 13. Obsahem znaleckého posudku mimo jiné je popis zkoumaného materiálu, souhrn skutečností, ke kterým při úkonu znalec přihlížel, výčet otázek a odpovědí na tyto otázky. Znalecký posudek musí být písemný sešit, ve kterém jsou jednotlivé strany očíslovány.

Znalecké posudky se využívají ve věcech, kdy jsou potřeba odborné informace, se kterými pracovníci správního orgánu nedisponují. Pokud tedy správní orgán nemá odborné znalosti k řádnému posouzení skutečnosti, ustanoví znalce. K ustanovení znalce přistupuje správní orgán až v krajní situaci. Jestliže oprávněná úřední osoba má potřebné odborné znalosti, které získala vzděláním, nemusí se provádět důkaz znaleckým posudkem, pokud tyto znalosti postačují k posouzení dané skutečnosti. Dále může správní orgán požádat jiný o součinnost v případě, že jiný správní orgán potřebné odborné znalosti má. Správní orgán není oprávněn součinnost odmítnout. Znalecký posudek se tedy použije jako subsidiární institut. Ustanovení znalce může správnímu orgánu navrhnout i účastník řízení, má-li za to že je třeba odborného posouzení věci. Účastník řízení může také zajistit vypracování posudky na své náklady a k takovému znaleckému posudku musí správní orgán přihlížet jako k plnohodnotnému. Tuto možnost účastník má na základě § 50 odst. 2 správního řádu.

Znalec je ustanoven písemným usnesením (vzor ustanovení znalce příloha č. 3), které se oznamuje pouze znalci, ale účastníci řízení musí být vyrozuměni o tom, že správní orgán zamýšlí ustanovit znalce či o tom, že byl znalec ustanoven. Účastníci tak mají možnost namítnout vyloučení znalce.

V usnesení je znalci uložena povinnost vypracovat v určité lhůtě písemný posudek. Znalec může proti usnesení podat odvolání, které nemá odkladný účinek.⁴⁶ Kromě vypracování znaleckého posudku může být i vyslechnut. V případě výslechu znalce se postupuje podle ustanovení § 55 správního řádu o důkazu svědeckou výpovědí.

⁴⁶ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád § 76 odst. 5

4.4.1 Znalci, znalecké ústavy

Znalcem je fyzická osoba, která má speciální odborné znalosti a je rozdílná od účastníků řízení a od správního orgánu. Tato osoba je přibírána ke správnímu řízení z důvodu, aby objasnila konkrétní skutečnosti, k jejichž objasnění nemá správní orgán dostatečné odborné znalosti. Znaleckou činnost vykonávají znalci zapsaní v seznamu znalců i osoby, které v tomto seznamu zapsaní nejsou. Znaleckou činnost mohou také vykonávat znalecké ústavy, kterými jsou například vědecké ústavy a vysoké školy.⁴⁷ Znalecké ústavy jsou ustanovovány pro vytvoření znaleckého posudku pouze ve výjimečných a komplikovaných případech.

Činnost znalců je upravena v zákoně č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů a vyhláškou Ministerstva spravedlnosti České republiky č. 37/1967 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Zákon o znalcích a tlumočnících v § 4 stanovuje sedm podmínek, které musí znalec splňovat. Osoba, která chce být znalcem, musí být občanem České republiky či jiného členského státu EU, způsobilá k právním úkonům v plném rozsahu, bezúhonná, nesmí být v posledních 3 letech vyškrtuta ze seznamu znalců pro porušení zákona o znalcích a tlumočnících, musí mít potřebné znalosti a zkušenosti z oboru, v němž má jako znalec působit, musí mít osobní předpoklady a se jmenováním souhlasit.

Osoba se stává znalcem jmenováním, při kterém skládá znalecký slib a přebírá jmenovací listinu. Následně znalec obdrží průkaz znalce, ve kterém je vyznačený rozsah jeho znaleckého oprávnění a potvrzení, na základě kterého může objednat a převzít znaleckou pečeť, tím získá i znalecký deník, do kterého musí zapisovat všechny své vypracované posudky.⁴⁸

Znalec má právo na odměnu za vypracovaný posudek podle sazeb stanovených vyhláškou Ministerstva spravedlnosti č. 37/1967 Sb., a na náhradu nákladů, které účelně vynaložil v souvislosti s vypracováním znaleckého posudku. Odměna se stanovuje podle stupně odbornosti a podle množství účelně vynaložené práce. Odměna může být také zkrácena v případě, že posudek nebyl řádně proveden či nebyl proveden ve stanovené lhůtě. Za jednu hodinu práce

⁴⁷ JEMELKA, Luboš. *Správní řád: komentář*. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2011. Beckovy texty zákonů s komentářem. 229 s. ISBN 978-80-7400-401-8.

⁴⁸ BRADÁČ, Albert, Miroslav KLEDUS a Pavel KREJČÍŘ. *Soudní znalectví*. 1. vyd. Brno: Akademické nakladatelství CERM, 2010, 308 s. ISBN 978-80-7204-704-8.

náleží znalci odměna ve výši 100 – 350 Kč. Pokud je znalecký posudek mimořádně obtížný, může být odměna zvýšena až o 20 %.

Znalci i znalecké ústavy jsou zapsáni do seznamu znalců a tlumočnicků. Seznamy znalců vedou krajské úřady, podle trvalého bydliště znalců. Seznam znaleckých ústavů vede Ministerstvo spravedlnosti České republiky. Seznamy znalců jsou k dispozici a veřejně přístupné u krajských a okresních soudů.⁴⁹

Znalec je oprávněn odmítnout podání znaleckého posudku ze stejných důvodů, pro které může svědek odmítnout svědeckou výpověď. Jinak je povinen posudek vypracovat. Pokud by tuto povinnost nesplnil, správní orgán jeho ustanovení znalcem zruší a ustanoví znalce nového.

Znalec je také povinen se na výzvu správního orgánu dostavit. Pokud by tak neučinil a řádně se neomluvil, může mu být uložena pokuta až do výše 50 000,-Kč. Pokud znalec podá nepravdivý či neúplný posudek může být potrestán odnětím svobody až na dvě léta, peněžitým trestem nebo zákazem činnosti. Jestliže by takovým činem způsobil značnou škodu nebo zvláště závažný následek hrozí mu trest odnětí svobody na dvě léta až deset let.

4.4.2 Znalecký posudek

Znalecký posudek je písemný a zachycuje průběh znaleckého zkoumání. Posudek obsahuje úvahy a skutečnosti, ze kterých znalec vycházel a odborné závěry. Obsah a formu znaleckého posudku stanovuje prováděcí vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících, konkrétně § 13. Znalecký posudek musí tedy být písemný sešit, jehož jednotlivé strany jsou očíslovány, k poslední straně posudku připevněna sešívací šňůra a přetištěna znaleckou pečeti. Znalec musí na poslední stranu posudku připojit znaleckou doložku, která obsahuje označení seznamu, v němž je znalec zapsán, označení oboru, v němž podává posudek a číslo položky, pod kterou je úkon zapsán ve znaleckém deníku.⁵⁰ Obsah znaleckého posudku je zakotven v § 13 odst. 2 výše zmíněné vyhlášky: „*V posudku uvede znalec popis zkoumaného materiálu, popřípadě jevů, souhrn skutečností, k nimž při úkonu*

⁴⁹ ČERNÝ, Jan, Eva HORZINKOVÁ a Helena KUČEROVÁ. *Přestupkové řízení: příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů : podle platného stavu k 1. 7. 2009*. Praha: Linde, 1994. Praktická právnická příručka. 119 s. ISBN 978-80-7201-765-2.

⁵⁰ Vyhláška Ministerstva vnitra č. 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících § 13 odst. 3., 4.

přihlížel (nález), a výčet otázek, na které má odpovědět, s odpověďmi na tyto otázky (posudek).“

Znalec je povinen na požádání správního orgánu stvrdit svůj posudek osobně při ústním jednání. Se znaleckým posudkem musí být účastníci řízení seznámeni, aby se k němu mohli vyjádřit. Za vyhotovení znaleckého posudky náleží znalci odměna.

Znalecký posudek je stejně jako ostatní důkazy podkladem pro vydání rozhodnutí.

4.5 Další druhy důkazních prostředků

Kromě těchto čtyř výše zmíněných důkazních prostředků, které ve správním řízení převažují, a které jsou upraveny správním řádem, zákon připouští i použití jiných důkazních prostředků. Správní řád obsahuje pouze demonstrativní výčet. K objasnění skutečného stavu věci lze tedy užít i další prostředky jako jsou např. zprávy publikované v rozhlasu, televizi a tisku, magnetofonové záznamy, filmové dokumentace, odborná vyjádření, záznamy elektronické komunikace, fotografie či záznamy průmyslových kamer.

Správní orgán by měl využít všech dostupných podkladů, které jsou nezbytné pro vydání rozhodnutí v dané věci. Zákonodárce nechává správnímu orgánu úplnou volnost při výběru vhodných důkazních prostředků.

Nejrozšířenějším a v poslední době nejužívanějším z těchto důkazních prostředků jsou záznamy průmyslových kamer a kamerových systémů. Ovšem problémem je nejen technická kvalita těchto záznamů. Tyto záznamy totiž poskytují neprůkazné obrazové záznamy, ze kterých se nedá jednoznačně usvědčit pachatel. Nejsnadněji se také tyto prostředky dostávají mezi nelegálně získané, protože jejich užitím došlo k zásahu do osobnostních práv⁵¹. To je dalším problémem, protože audiovizuální záznam pořízený utajeným způsobem nelze ve správním trestání použít. Audiovizuální nahrávky a kamerové záznamy je nutné posuzovat individuálně. O tom se zmiňuje tehdejší veřejný ochránce JUDr. Otakar Motejl v Souhrnné zprávě o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2007: „*Ochránce se v souvislosti s dokazováním v přestupkovém řízení rovněž zabýval otázkou, zda je možné ve smyslu § 51 správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů) použít i obrazový či zvukový záznam, ze kterého je*

⁵¹ K tomu srov. zejména rozsudek NS sp. zn. 21 Cdo 1009/98 a sp. zn. 30 Cdo 64/2004

spáchání přestupku patrné. Ochránce se setkal s názory, že použití takového záznamu je a priori v rozporu s předpisy občanského práva, neboť § 12 odst. 1 občanského zákoníku (zákon č. 40/1964 Sb., ve znění pozdějších předpisů) zakazuje pořízení obrazového/zvukového záznamu bez souhlasu druhé osoby. Ačkoliv je ochránci známo, že se k uvedené problematice vyjadřoval i Ústavní soud (nález Ústavního soudu ze dne 13. září 2006, sp. zn. I. ÚS 191/05: „Jestliže soudy připustily provedení důkazu přečtením záznamu telefonických hovorů proti výslovnému nesouhlasu jednoho z účastníků hovoru, došlo tím k zásahu do jeho základního práva na ochranu tajemství zprávy podávané telefonem podle čl. 13 Listiny a důkaz jako takový je třeba považovat za nepřípustný...“), je ochránce toho názoru, že i takový důkaz (zasahující do osobnostních práv jiného občana) může být ve správním řízení přípustný v případě, že porušení veřejného zájmu chráněného normami veřejného práva (ochrana občanského soužití) převyšuje nad ochranou soukromí dotčeného občana (obdobně viz rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 31. května 2007, sp. zn. 51 Ca 7/2007, str. 5). Oprávněnost připuštění takto získaného důkazu by tedy měla být vždy předmětem individuální úvahy správního orgánu, který by měl posoudit, zda je zásah do ochrany osobnosti podezřelého z přestupku ospravedlněn ochranou poklidného občanského soužití.“.

Dalším v dnešní době často používaným důkazním prostředkem je výpis SMS zpráv a hovorů z mobilních telefonů. Aby takový důkaz mohl být použit, musí o výpis požádat přímo správní orgán, před kterým řízení probíhá. Součástí tohoto výpisu by mělo být také detailní vyúčtování mobilního operátora, aby se dalo určit, že zpráva byla opravdu odeslána z tohoto přístroje.

Důkazem mohou být také materiální důkazy, které pachatel použil. Jsou to např. nejrůznější dýky, nože, hole.

V neposlední řadě může být důkazem i protokol o zajištění důkazu, který je upraven v § 138 odst. 4 správního řádu: „O zajištění důkazu se sepisuje protokol. Provedení důkazu tímto protokolem se řídí ustanovením § 53 odst. 6. Nelze-li zajistit samotnou listinu, pořídí se její kopie, kterou správní orgán opatří ověřovací doložkou. Má-li být zajištěn důkaz znaleckým posudkem, je postup před zahájením řízení omezen na ustanovení znalce s tím, že znalecký posudek bude čten, popřípadě znalec vyslechnut až v průběhu řízení.“.

5 Porovnání české právní úpravy správního řízení s polskou

V Polsku správní řízení upravuje zákon ze dne 14. června 1960, Kodeks postępowania administracyjnego (Kodex správní řád), Dz. U. 97.137.926 ve znění pozdějších změn. Struktura polského správního řádu je velmi podobná českému správnímu řádu (zákon č. 500/2004 Sb.)

Stejně jako v českém správním řádu jsou na začátku polského uvedeny zásady správního řízení. Umístění těchto zásad na začátek správního řádu zdůrazňuje jejich důležitost. Tyto právní principy jsou platné pro celé správní řízení, tedy ve všech instancích a v celém jeho průběhu. Základními zásadami polské správního řádu jsou stejně jako u nás zásada zákonnosti, zásada dvouinstančnosti řízení, zásada materiální (objektivní pravdy) pravdy.

Zásada zákonnosti (legality) vychází z polské Ústavy z čl. 7, který říká, že „*orgány veřejné moci působí na základě práva a v jeho mezích*“. V Polském Správním řádu je zakotvena v čl. 6, podle kterého „*orgány veřejné správy jednají na základě právních předpisů*“. Zde je třeba poukázat na rozdíl mezi českou a polskou právní úpravou. Podle českého správního řádu jsou správní orgány vázány pouze úrovní zákonnou, kdežto v Polsku mohou být základem rozhodování orgánů veřejné správy také vyhlášky a akty místního práva.⁵²

Stejně jako zásada zákonnosti je i zásada objektivní pravdy zakotvena v polské Ústavě v čl. 7. Správní orgán je povinen zjistit úplný a skutečný stav věci, o kterém má rozhodnout. Tato zásada je shodná se zásadou materiální pravdy, která je zakotvena v českém správním řádu.

Subjekty správního řízení jsou obecně vymezeny v obou zemích stejně. Jsou jimi správní orgány a účastníci řízení. Výčet správních orgánů je uveden v čl. 5 odst. 2 bod 3 Polského Správního řádu. Správními orgány podle toho ustanovení jsou ministři, ústřední orgány státní správy, vojvody, územní orgány státní správy, orgány jednotek územní samosprávy a další státní orgány nebo jiné subjekty, které jsou zákonem zmocněny k rozhodování individuálních věcí cestou správních rozhodnutí. Polský správní orgán, aby mohl rozhodovat v konkrétní věci, musí být stejně jako český správní orgán věcně a místně příslušný. Účastníci řízení jsou podle polské odborné literatury rozděleny do tří kategorií – strana,

⁵² HORÁKOVÁ, Monika a Veronika TOMOSZKOVÁ. *Správní řízení v zemích EU: Rakousko, Polsko, Slovensko a Maďarsko*. Praha: Linde Praha, 2011. 145 s. ISBN 978-80-7201-845-1.

účastník s právy strany a účastník řízení.⁵³ Toto rozdělení je v podstatě shodné s rozlišením účastníků řízení v našem správním řádu. Strana v zásadě odpovídá českému pojetí účastníka správního řízení, účastník má zas postavení našeho účastníka vedlejšího. Účastníci s právy strany jsou podle polského správního řádu osoby, které nemohou řízení zahájit, ale přesto mají stejná procesní práva jako strana. Takové postavení může mít například prokurátor ve vazbě na ochranu zákonnosti, Mluvčí občanských práv, Inspekce ochrany životního prostředí. Mezi účastníky řízení můžeme zařadit i svědky a znalce.

Účastníkem řízení je fyzická osoba nebo právnická osoba zastoupena statutárním zástupcem. Pokud fyzická osoba nemá způsobilost vstupovat do právních vztahů, může být stejně jako u nás zastoupena zákonným zástupcem. Polský správní řád dle ust. čl. 62 umožňuje správnímu orgánu, aby zahájil a vedl správní řízení s více než jednou stranou. Pokud tedy jejich práva nebo povinnosti vychází ze stejného skutkového stavu a ze stejného právního podkladu, ve kterém má pravomoc rozhodovat stejný orgán veřejné správy.⁵⁴ Tímto bude řízení efektivnější.

Správní řízení se v Polsku zahajuje stejně jako u nás dvěma způsoby, a to na žádost a z úřední povinnosti. Prokurátor, Mluvčí občanských práv nebo veřejná organizace (např. občanské sdružení) mohou správnímu orgánu navrhnout, aby zahájil správní řízení z úřední povinnosti.⁵⁵ Návrh na zahájení řízení může být podán písemně či elektronicky (dálnopisem, faxem, e-mailem), a to jak v Polsku, tak i v České republice. Konkrétní náležitosti podání stanovuje čl. 63 odst 2 polský správní řád.

Řízení na návrh je zahájeno dnem, kdy je návrh doručen správnímu orgánu. O řízení z moci úřední musí správní orgán informovat všechny strany, poté je řízení zahájeno. Toto je stejné pro oba státy.

Stejně jako v českém, tak i v polském správním řízení, se o každém procesním úkonu sepisuje protokol, který je součástí spisu. Protokol se sepisuje například o výslechu svědka, o ohledání či o výslechu znalce.

Co se týče dokazování ve správním řízení ani zde není výrazný rozdíl mezi českou a polskou právní úpravou. Důkazem podle čl. 75 odst. 1 polského

⁵³ CHRÓSCIELEWSKI, W., TARNO, J. P. *Posępowanie administracyjne i postępowanie przed sadami administracyjnymi*. 3. vyd. Warszawa: LexisNexis, 2006. 83-84 s.

⁵⁴ HORÁKOVÁ, Monika a Veronika TOMOSZKOVÁ. *Správní řízení v zemích EU: Rakousko, Polsko, Slovensko a Maďarsko*. Praha: Linde Praha, 2011. 161 s. ISBN 978-80-7201-845-1.

⁵⁵ SAWULA, R., ŻUKOWSKI, L. *Postępowanie administracyjne*. Warszawa: LexisNexis. 2004. 94 s.

správního řádu je vše co může přispět k objasnění dané situace a není v rozporu se zákonem. Jako důkazy stejně jako podle českého správního řádu mohou sloužit zejména listiny, výslechy svědků, znalecké posudky a ohledání. Tento výčet je pouze demonstrativní. Polský správní řád při hodnocení důkazů vychází stejně jako český ze zásady svobodného hodnocení důkazů. Důkazy tedy mají stejnou důkazní hodnotu.

Listiny jsou v polském správním řádu rozděleny stejným způsobem jako u nás, a to na listiny úřední (veřejné) a soukromé. U veřejných listin platí též domněnka pravdivosti a pravosti, není-li prokázán opak.

Co se týče svědecké výpovědi ani zde nejsou podstatné rozdíly. Osoby mají právo svědeckou výpověď odmítnout v případě, že by podáním svědectví způsobili sobě, či osobě blízké trestní stíhání, majetkovou újmu nebo pokud by porušili povinnost mlčenlivosti. I polský správní orgán musí svědka před výslechem poučit o těchto právech.

Důkaz znaleckým posudkem se použije také stejně, a pokud je potřeba k rozhodnutí odborných znalostí, která správní orgán nemá. Znalec se též ustanovuje usnesením, proti kterému nelze podat stížnost.

Na základě uvážení správního orgánu se provádí ohledání, jehož předmětem může být v podstatě cokoliv. Ohledání se tedy může týkat movité i nemovité věci. Vlastník věci je povinen předmět ohledání předložit správnímu orgánu. Polská právní úprava důkazu ohledáním se též nijak výrazně neliší od české.

Co se týče samotného jednání jediným a výrazným rozdílem je především rozdíl v jazyce, ve kterém je řízení vedeno. Polské správní řízení je vedeno samozřejmě v polštině a české správní řízení v češtině, případně jednacím jazykem může být i slovenština. O průběhu jednání se shodně pořizuje protokol.

Stejně jako české tak i polské správní řízení končí vydáním rozhodnutí, které vydává správní orgán. Správním rozhodnutím se rozumí „*jednostranný, autoritativní projev vůle orgánu veřejné správy ve smyslu správního řádu, opřený o obecně závazné právní předpisy, určený konkrétnímu vnějšímu adresátovi, jehož individuální věc se jím rozhoduje, vydaný postupem stanoveným ve správním řádu a splňující formu a strukturu předepsanou procesním právem*“.⁵⁶ Formální náležitosti rozhodnutí jsou upraveny v čl. 107 polského správního řádu. Těmito náležitostmi jsou: uvedení plného názvu a sídla orgánu veřejné správy, který

⁵⁶ KEDZIORA, R. *Ogólne postępowanie administracyjne*. Warszawa: C. H. BECK, 2008. 248 s.

rozhodnutí vydává, datum vydání rozhodnutí, označení strany nebo stran řízení, které jsou adresáty rozhodnutí, uvedení právního základu rozhodnutí, výrok, faktické a právní odůvodnění, poučení o opravných prostředcích a podpis.

Rozdíl mezi českým a polským správním řádem je ten, že polský správní řád v podstatě nezná pojem právní moc a pravomocné rozhodnutí. Místo těchto pojmů požívá pojem konečnost rozhodnutí, který se váže k vykonatelnosti, neboť vykonatelná jsou pouze rozhodnutí konečná.

Správní řád umožňuje přezkum správního rozhodnutí. V českém správním řádu se pro přezkum využívají opravné prostředky. V polském správním řádu je pro přezkum rozhodnutí požívaný termín „*środki prawne*“, který doslovně znamená právní prostředky. Právní prostředky (opravné prostředky) se v polském správním řádu dělí stejně jako v českém na řádné a mimořádné. Řádné opravné prostředky slouží v Polsku stejně jako u nás k napadení rozhodnutí, které není konečné (nepravomocné rozhodnutí). Těmito prostředky jsou odvolání a stížnost. Český správní řád mluví o odvolání, rozkladu a o odporu. Na druhou stranu mimořádné opravné prostředky se podávají proti rozhodnutím, které jsou konečná (pravomocné rozhodnutí). V polském správním řádu jsou takovými prostředky obnova řízení, prohlášení rozhodnutí za neplatné, zrušení či změna konečného rozhodnutí. Český správní řád zná jako mimořádný opravný prostředek přezkumné řízení a obnovu řízení.

Samotná právní úprava výkonu rozhodnutí není v Polsku součástí správního řádu, ale je jí věnován samostatný zákon ze dne 17. června 1966 o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, tedy o vykonávacím správním řízení.⁵⁷ Již z názvu plyne, že Polsko pro výkon rozhodnutí používá termín vykonávací řízení. Tímto termínem se rozumí procesním právem upravený vykonávací soubor činností prováděný vykonávacími orgány a jinými subjekty vykonávacího řízení s cílem vykonat, s využitím prostředků státního donucení, povinnosti plynoucí z aktu spadajících do oblasti veřejné správy.⁵⁸ Subjekty vykonávacího řízení jsou exekuční orgán, věřitel, povinný, třetí osoba hájí nebo

⁵⁷ HORÁKOVÁ, Monika a Veronika TOMOSZKOVÁ. *Správní řízení v zemích EU: Rakousko, Polsko, Slovensko a Maďarsko*. Praha: Linde Praha, 2011. 183 s. ISBN 978-80-7201-845-1.

⁵⁸ ADAMIAK, B., BORKOWSKI, J. *Postępowanie administracyjne i sadowoadministracyjne*. 7. Vyd. Warszawa: LexisNexis. 2009. 477 s.

faktický zájem, případně také prokurátor, Mluvčí občanských práv nebo veřejná organizace.⁵⁹

Z výše uvedeného srovnání vyplývá, že mezi českou a polskou právní úpravou správního řízení nejsou příliš podstatné rozdíly. Rozdíly spatřuji především v rozdílných pojmech, jejichž význam je totožný.

⁵⁹ HORÁKOVÁ, Monika a Veronika TOMOSZKOVÁ. *Správní řízení v zemích EU: Rakousko, Polsko, Slovensko a Maďarsko*. Praha: Linde Praha, 2011. 184 s. ISBN 978-80-7201-845-1.

Závěr

Dle mého názoru je právní úprava dokazování ve správním řízení upravená dostatečně a funkčně, přesto bych ji doplnila některými dalšími důkazními prostředky, jelikož podle správního řádu je důkazním prostředkem vše, co může sloužit k objasnění stavu věci. Zákon ale vymezuje pouze důkaz listinou, svědeckou výpovědí, znaleckým posudkem a ohledáním. Právě tyto důkazní prostředky jsou nejčastěji využívány, zatímco jiné jsou využívány jen okrajově. Ale na druhou stranu zejména v přestupkovém řízení neobsahujícím zvláštní úpravu dokazování je ve významné míře používán kamerový záznam. Bylo by tedy vhodné i tento důkazní prostředek legislativně zakotvit a vymezit.

Pro lepší pochopení dokazování ve správním řízení bylo nezbytné vysvětlit některých pojmů, jako jsou subjekty správního řízení, kterými jsou orgány správního řízení a účastníci řízení, či vysvětlit samotného správního řízení. Pozornost jsem také věnovala zásadám, které jsou nedílnou součástí správního řízení. Význam zásad ve správním i v kterémkoliv jiném řízení je nesporný a proto je zásadám věnována samostatná kapitola.

Cílem práce bylo uceleně popsat jednotlivé důkazní prostředky, které lze ve správním řízení použít. V závěru práce jsem se pokusila o srovnání českého a polského správního řízení. Musím říci, že mezi těmito úpravami dvou různých států jsem neshledala žádné výraznější odlišnosti. Především jsou zde rozdíly pouze v odlišných pojmenováních v podstatě totožných věcí.

V práci jsem vycházela především z teorie, kterou jsem našla v odborné literatuře, především v knihách určených pro studium. Čerpala jsem také ze zákonů, především ze zákona č. 500/2004 Sb., správní řád a z judikatury, zejména z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu.

Resumé

This thesis is devoted to *Evidence in administrative procedure*. This topic is always current and daily used. The first chapter focuses on administrative proceeding as a process, its authorities, participants and other terms essential for a better understanding of the entire process of proofs. The second chapter deals with the principles of administrative proceedings. Here you can find primarily the principles directly related to the proofs. The following chapter is focused on the process of proving itself. In the fourth chapter, proper evidence is analyzed in more detail, namely: documentary evidence, examination, testimony and expert evidence. It also mentions other kinds of evidence that can be used. The last chapter is devoted to the comparison of the Czech and Polish legislation within the administrative proceedings. The objective is to describe the issues concerning evidence in administrative proceedings and analyze the different types of evidence in more detail. The thesis was written based on specialized literature, laws and judicial decisions.

Seznam použité literatury

A. Knižní:

ADAMIAK, B., BORKOWSKI, J. *Postępowanie administracyjne i sadowoadministracyjne*. 7. Vyd. Warszawa: LexisNexis. 2009.

BRADÁČ, Albert, Miroslav KLEDUS a Pavel KREJČÍŘ. *Soudní znalectví*. Brno: Akademické nakladatelství CERM, 2010. ISBN 978-80-7204-704-8.

CHRÓŚCIELEWSKI, W., TARNO, J. P. *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sadami administracyjnymi*. 3. vyd. Warszawa: LexisNexis, 2006.

ČERNÝ, Jan, Eva HORZINKOVÁ a Helena KUČEROVÁ. *Přestupkové řízení: příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů : podle platného stavu k 1. 7. 2009*. Praha: Linde, 1994. Praktická právnická příručka. ISBN 978-80-7201-765-2.

HEJDA, Jan a Karel PŘIBYL. *Správní právo*. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2011. ISBN 978-80-87472-14-9.

HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 6. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2006. Beckovy právnické učebnice. ISBN 80-7179-442-2.

HORÁKOVÁ, Monika a Veronika TOMOSZKOVÁ. *Správní řízení v zemích EU: Rakousko, Polsko, Slovensko a Maďarsko*. Praha: Linde Praha, 2011. ISBN 978-80-7201-845-1.

JEMELKA, Luboš. *Správní řád: komentář*. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009. Beckovy texty zákonů s komentářem. ISBN 978-807-4001-574.

JEMELKA, Luboš. *Správní řád: komentář*. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2011. Beckovy texty zákonů s komentářem. ISBN 978-80-7400-401-8.

KAUCKÝ, J. Nový správní řád. Veřejná správa, 2004, číslo 47.

KEDZIORA, R. *Ogólne postępowanie administracyjne*. Warszawa: C. H. BECK, 2008.

ONDRUŠ, Radek. *Průvodce úředníka novým správním řízením se vzory postupů správních úřadů: podle stavu k 1.1.2006*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-7201-591-5.

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

PRŮCHA, Petr. *Základy správního práva: učební text pro bakalářské studium*. Brno: Masarykova univerzita, 2016. ISBN 978-80-210-8115-4.

PRŮCHA, Petr a Soňa SKULOVÁ. *Správní právo: procesní část*. 3. dopl. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2000. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. ISBN 80-210-2294-9.

SAWULA, R., ŻUKOWSKI, L. *Postępowanie administracyjne*. Warszawa: LexisNexis. 2004.

SKULOVÁ, Soňa. *Správní právo procesní*. 2., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. ISBN 978-80-7380-381-0.

SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2., aktualiz. a přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2009. ISBN 978-80-7357-382-9.

VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: BOVA POLYGON, 2006. ISBN 80-7273-134-3.

B. Prameny

Zákon č. 144/1867 Sb., o moci soudcovské, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon ze dne 14. června 1960, Kodeks postępowania administracyjnego (Kodex správní řád), Dz. U. 97.137.926 ve znění pozdějších změn.

Zákon č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod.

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

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

Nařízení vlády č. 522/2005 Sb., nařízení vlády, kterým se stanoví seznam utajovaných informací.

Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících.

Vyhláška č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení.

C. Judikatura

Nález Ústavního soudu ze dne 9. 7. 1998, sp. zn. III. ÚS 86/98.

Nález Ústavního soudu ze dne 16. 10. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 5/01.

Nález Ústavního soudu ze dne 21. 7. 2004, sp. zn. II. ÚS 583/03

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2006, čj. 6 A 25/2002-59.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 7. 2008, sp. zn. 6 As 41/2007.

Rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. 2 As 59/2008.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. 1 Afs 71-2009.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 3/2004.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2004, sp. zn. 4 Azs 55/2003.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2011, sp. zn. 4 As 12/2011.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2011, sp. zn. 6 As 20/2011.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 Afs 169/2016.

Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 1009/98.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2003, sp. zn. 6 A 95/2002.

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11. 5. 2005, sp. zn. 30 Cdo 64/2004.

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 26. 8. 2004, sp. zn. 52 Ca 28/2004.

Rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové sp. zn. 30 Ca 92/2009.

D. Internetové zdroje

www.mvcr.cz

www.nssoud.cz

Přílohy

Příloha č. 1, vzor usnesení o ohledání věci na místě⁶⁰

Komise k projednávání přestupků města Semily

Č. j.: přest/77/2009

V Semilech dne 2. 4. 2009

Pan
Ing. Petr Hádek
Předseda bytového družstva KVĚTEN
Sklářská 35
Semily

USNESENÍ

Komise k projednávání přestupků města Semily příslušná k vydání usnesení podle ust. § 53 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů,

Vám tímto v souladu s ust. § 54 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ukládá povinnost strpět ve čtvrtek dne 10. 4. 2009 v 10.00 hodin ohledání dveří vedoucích do sklepních prostor v domě čp. 1240 v Semilech, Tyršova ulice. Důvodem tohoto řízení je zajištění důkazů pro přestupkové řízení vedené proti Josefu Vodičkovi. Tato skutečnost je Vám oznamována jako představiteli Bytového družstva Květen, v jehož objektu bude provedeno místní ohledání s tím, abyste se tohoto řízení zúčastnil osobně nebo vyslal odpovědného zástupce Družstva.

Odůvodnění

Při dokazování v přestupkové věci proti Josefu Vodičkovi vznikly pochybnosti o věrohodnosti výpovědi svědkyně Karly Čermákové. K ověření této výpovědi je třeba uskutečnit místní ohledání, které může potvrdit nebo vyvrátit tyto důkazy. O tomto opatření jste vyrozumíván jako statutární zástupce Bytového družstva Květen, vlastník domu, v jehož objektu bude provedeno místní ohledání, které má umožnit provedené ohledání.

Pokud máte k tomuto řízení připomínky, můžete je uplatnit na místě dne 10. 4. 2009.

Poučení

Proti tomuto usnesení se můžete odvolat do 15 dnů od jeho oznámení ke Krajskému úřadu Libereckého kraje podáním u zdejšího úřadu. Odvolání proti usnesení nemá odkladný účinek.

Kulaté razítko
úřadu se státním znakem

Jiří Strnad
předseda komise

⁶⁰ ČERNÝ, Jan, Eva HORZINKOVÁ a Helena KUČEROVÁ. *Přestupkové řízení: příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů : podle platného stavu k 1. 7. 2009*. Praha: Linde, 1994. Praktická právní příručka. 431 s. ISBN 978-80-7201-765-2.



Městský úřad Znojmo
odbor výstavby

č. j. Výst. 6/2006-12

PROTOKOL
o výsledku svědka

sepsaný na Městském úřadě ve Znojmě, Obrokova 11, č. dveří 215/4
dne 15. 2. 2006 od 14.05 hodin

Přítomní:

- Bc. Karel Kolář – vedoucí odboru výstavby Městského úřadu ve Znojmě
- Kateřina Spurná – zapisovatelka odboru výstavby Městského úřadu ve Znojmě

Na předvolání se dostavil svědek:

- Ing. Petr Tupý, nar. 17. 8. 1974, bytem Znojmo, Dukelská 1236
totožnost ověřena dle OP č. 123654 JK,

který po poučení,

- že má dle ust. § 55 odst. 1 s. ř. vypovídat pravdivě a nic nezamlčet,
- že má vypovídat tak, aby si nepravdivou nebo neúplnou výpovědí nepřivodil trestní stíhání pro trestný čin, zejména pak trestný čin pomluvy a poškozování cizích práv dle ust. § 206 a § 209 tr. zák. popř. postih pro správní delikt, zejména pak přestupky dle ust. § 21 a § 49 zák. č. 200/1990 Sb. nebo správní delikt dle § 62 s. ř.,
- že musí odmítnout vypovídat o utajovaných informacích chráněných zvláštním zákonem, které je povinen uchovávat v tajnosti, a dále pokud by výpovědí porušil státem uloženou nebo uznanou povinnost mlčenlivosti, pokud není těchto mlčenlivostí příslušným orgánem nebo tím, v jehož prospěch tuto mlčenlivost má, zproštěn,
- že má právo odepřít výpověď, pokud by jí sobě nebo osobě blízké způsobil nebezpečí stíhání pro trestný čin nebo správní delikt,

uvádí, že poučení porozuměl, nežádá podrobnější vysvětlení a ve věci vypovídá:

K věci uvádí:

Jsem jediným jednatelem obchodní společnosti QWER s. r. o., IČ 23789062, se sídlem ve Znojmě, Tovární 9, což dokládám výpisem z obchodního rejstříku.

Dne 25. 1. 2006 jsem zjistil, že na pozemcích parc. č. 27/1 v kat. úz. Znojmo-město, sousedících s pozemky, které jsou ve vlastnictví naší obchodní společnosti, byly zahájeny stavební práce dosud neznámým stavebníkem. Stavbu provádí,

⁶¹ ONDRUŠ, Radek. *Průvodce úředníka novým správním řízením se vzory postupů správních úřadů: podle stavu k 1.1.2006*. Praha: Linde, 2006. 242 s. ISBN 80-7201-591-5.

podle označení na montérkách dělníků, firma Novák Znojmo, s. r. o., jejíž zaměstnanci mně odmítli sdělit, kdo je stavebníkem.

K otázce uvádí:

Dne 25. 1. 2006 se na stavbě pohybovalo 6 dělníků. V následujících dnech, až do 10. 2. 2006, kdy byly stavební práce ukončeny, zde pracovalo asi 5–8 dělníků oblečených do zelených montérek s červeným označením firmy Novák na zádech a na pravé přední svrchní kapse. Dále zde opakovaně přijížděla zelená nákladní Avia s materiálem a zelená multikára, obě označeny firmou Novák.

Bez žádosti o doplnění či opravu protokolu přečteno, shledáno správným a jako takové podepsáno v 14.45 hod.

Vyslýchanému byl na požádání vydán stejnopis tohoto protokolu.

Ing. Petr Tupý

Bc. Karel Kolář

Kateřina Spurná

Městský úřad Turnov, odbor organizační a pro vnitřní věci

Č. j.: vnitř./112/Př/09

V Turnově 7. 4. 2009

Pan
MUDr. Karel Novotný
Soudní znalec v oboru psychiatrie
Nádražní ul. 142
Turnov

USNESENÍ

Ve smyslu ust. § 56 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, Vás ve věci přestupkového řízení vedeného proti Jiřímu Havranovi a Petru Havranovi, oba bytem Ktová čp. 39,

Ustanovuje Městský úřad v Turnově znalcem

pro posouzení duševního stavu Jiřího Havrana, soukromého malíře a natěrače, nar. 23. 2. 1938, a duševního stavu jeho syna Petra Havrana, výpravčího ČD, nar. 2. 7. 1970, oba bytem Ktová čp. 39. Poněvadž tito občané mají mezi sebou neustálé hádky a fyzicky se navzájem napadají, projednával zdejší přestupkový orgán již čtyřikrát jejich vzájemné narušování občanského soužití. Nyní má být jejich poslední spor projednán již popáté.

Odborné posouzení laskavě podejte zdejšímu správnímu orgánu ve lhůtě do 11. května 2009.

Odůvodnění

Ačkoliv vždy jde o přestupek podle ust. § 49 odst. 1 písm. c) zák. č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, mezi osobami blízkými, oba splní před zahájením řízení všechny náležitosti, které stanoví právní předpisy, zaplatí uložené pokuty a náhrady nákladů řízení.

Při posledním přestupkovém jednání rozhodla zdejší komise k projednávání přestupků, že při opakovaném přestupku tohoto druhu bude požádán znalec o posudek, který zhodnotí duševní stav obou občanů a oba pachatelé byli s rozhodnutím komise seznámeni.

Oba obviněné z přestupku zároveň vyrozumíváme, aby se na Vaši výzvu dostavili k lékařskému vyšetření.

Poučení

⁶² ČERNÝ, Jan, Eva HORZINKOVÁ a Helena KUČEROVÁ. *Přestupkové řízení: příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů : podle platného stavu k 1. 7. 2009*. Praha: Linde, 1994. Praktická právní příručka. 420 s. ISBN 978-80-7201-765-2.

Proti tomuto usnesení lze podat odvolání do 15 dnů ode dne jeho oznámení ke Krajskému úřadu Libereckého kraje, a to podáním učiněným u zdejšího správního orgánu. Odvolání proti usnesení nemá odkladný účinek (§ 79 odst. 5 spr. ř.).

Znalec je povinen vykonávat svou činnost osobně. Jestliže to vyžaduje povaha věci, je znalec oprávněn přibrat konzultanta k posouzení zvláštních dílčích otázek. Tuto okolnost spolu s důvody, které k ní vedly, musí uvést v posudku. Odpovědnost znalce není dotčena v oné části posudku, o níž bylo konzultováno. Znalec nesmí podat posudek, jestliže lze mít pro jeho poměr k věci či správním orgánům pochybnost o jeho nepodjatosti. Jakmile se znalec dozví o skutečnostech, pro které by mohl být vyloučen, oznámí toto neprodleně správnímu orgánu. Znalec může odepřít podání znaleckého posudku, pokud by jím způsobil sobě nebo osobě blízké nebezpečí stíhání pro trestný čin nebo správní delikt.

Znalec je též povinen se dostavit na výzvu správního orgánu. V případě, že se bez řádné omluvy nedostaví, může mu být uložena pořádková pokuta do výše 50 000,- Kč. Znalec může být potrestán odnětím svobody až na dvě léta nebo zákazem činnosti nebo peněžitým trestem, podá-li nepravdivý, hrubě zkreslený nebo neúplný znalecký posudek. Odnětím svobody na dvě léta až deset let by byl znalec potrestán, pokud by způsobil takovým činem značnou škodu nebo jiný závažný následek.

Znalec má nárok na odměnu a náhradu hotových výloh za podaný znalecký posudek ve smyslu vyhl. ministerstva spravedlnosti č. 37/1967 Sb., v platném znění, dále podle téhož předpisu je správní orgán oprávněn stanovit odměnu v rámci sazby snížené až o polovinu, jestliže znalec provedl úkon opožděně nebo nekvalitně, jde-li o zvlášť závažný případ nekvalitního provedení úkonu, může správní orgán odměnu odepřít. Znalec má právo na potřebné vysvětlení ze spisu, nebo se mu spis zapůjčí. Může být povoleno, aby byl přítomen výslechu obviněného a svědků, aby jim kladl otázky vztahující se k předmětu znaleckého dokazování ve správním řízení. Znalci nepřísluší hodnocení důkazů a řešení právních otázek.

Kulaté razítko
odboru se státním znakem

Jan Bartoníček
vedoucí odboru