

23. Správní řízení

Správní řízení je soubor činností a postupů správních orgánů, jejichž cílem je vydat **rozhodnutí**. Jeho zahájení může předcházet provedení kontroly a sepsání protokolu o kontrole. Jedná se o postupy všech správních orgánů. **Rozhodnutím mohou zakládat, měnit nebo rušit určitá práva nebo povinnosti adresátovi**, nebo v rámci tohoto rozhodnutí jen stanoví, zda tato práva osoba má či nikoliv a jde tedy jen o potvrzení stavu. Správní řízení je typické tím, že na jedné straně vystupuje občan (popř. právnická osoba) a na druhé straně pak správní orgán, který je k vedení tohoto správního řízení příslušný, a který zastupuje zájmy státu nebo chcete-li veřejný zájem.

Správní orgány

Správním orgánem (dále jen SO) jsou instituce veřejné moci, kterým je v rámci zákonů svěřena určitá pravomoc, a to v souladu s jejich věcnou působností. Tyto SO prosazují a chrání veřejné zájmy, které jsou zakotveny v zákonech, při výkonu své činnosti však vždy musí dodržovat právní předpisy, jejich „návodem“ je **správní řád** (zákon č. **500/2004 Sb.**). V rámci tohoto předpisu musí každá úřední osoba dodržovat zásady z něj plynoucí (např. *zásadu dobré správy, ekonomičnosti řízení, zákonnosti, legality, ...*) a své postavení nesmí zneužít. SO by měli umožnit občanům se hájit a řádně je poučit o všech jejich právech a povinnostech. V rámci zásady dobré správy by úředníci měli být vstřícní a ochotní pomoci. Při vydávání rozhodnutí by měli SO vycházet ze spolehlivě zjištěných a dokázaných skutečností. SO jsou součástí moci výkonné a podléhají vládě (často ministerstvům, např. *SVS je „podřízena“ ministerstvu zemědělství*).

V rámci samotného řízení je třeba, aby řízení vedl SO, který je věcně a místně příslušný. Věcná příslušnost vypovídá o předmětu, který je objektem řízení (např. *když budu chtít chovat zvíře vyžadující zvláštní péči tak se žádost nepůjdu na katastrální úřad, ale na místně příslušnou krajskou veterinární správu*). Věcná působnost je vymezena konkrétními právními předpisy, stejně jako dozor. Co se týká místní příslušnosti, tak ta pak souvisí samozřejmě i s předmětem řízení. Jedná-li se o povolení činnosti, je místně příslušná SO v jehož obvodu se činnost provozuje, jde-li např. o stavbu je důležité umístění stavby. Pokud se nejedná o nic hmotného, tak se místní působnost řídí, dle místa trvalého bydliště, popř. místem pobytu osoby, která je účastníkem správního řízení.

Postupy správních orgánů – stadia správního řízení

Jak již bylo řečeno, správní řízení jsou postupy správních orgánů, jejichž cílem je vydání rozhodnutí, které musí vycházet z objektivně zjištěných skutečností, a v rámci toho má samozřejmě několik stadií.

Zahájení

První krok je zahájení správního řízení. To může být zahájeno dvojím způsobem a to tzv. **z moci úřední** (většinou jde o řízení navazující právě na kontrolní či dozorovou činnost) nebo na popud občana tzv. **řízení o žádosti**, zde je iniciativa na straně občana, který potřebuje, aby bylo o jeho věci rozhodnuto (např. *podání přihlášky, povolení ke stavbě, ...*). Jedná-li se o řízení na žádost,

je řízení zahájeno dnem podání této žádosti na příslušný správní orgán. V případě zahájení řízení z moci úřední je řízení zahájeno dnem doručení oznámení o zahájení správního řízení.

Doručování

Pokud je tedy zahájeno řízení z moci úřední je za den zahájení považován den, kdy je osobě (účastníkovi řízení) doručeno oznámení o zahájení řízení. Samotné způsoby doručování jsou taktéž upraveny ve správním řádu a SO mohou doručovat následujícími způsoby.

Doručování do datové schránky, jak je tomu u právníků osob a podnikajících fyzických osob, **prostřednictvím pošty, prostřednictvím obecního úřadu, elektronicky** nebo **veřejnou vyhláškou**, tou jen v případě, že se jedná o osobu neznámého pobytu nebo o řízení s velkým, neznámým počtem účastníků – např. *úprava komunikací*.

Prostřednictvím pošty jde buď o normální dopis, dopis doporučený nebo doručovaný do vlastních rukou. **Do vlastních rukou** je předáno předvolání nebo oznámení rozhodnutí, při tomto doručení se zjišťuje totožnost adresáta. V rámci doručení do vlastních rukou platí tzv. fikce doručení, to znamená, že pokud si adresát nevyzvedne do 10 dní dopis na poště, po marné snaze o zastížení v místě bydliště, dopis se buď vrátí správnímu orgánu nebo je vhozen do schránky adresáta, a **správní orgán považuje dopis za doručení**. Důvodem této právní praxe je, že od doručení rozhodnutí adresátovi běží mnohé lhůty (např. lhůta pro nabytí právní moci a kdyby si adresát dopis nepřevzal a neplatila by fikce doručení, nikdy by rozhodnutí nenabylo právní moci a nebylo by tedy platné).

Dokazování

Rozhodnutí musí vycházet z objektivně zjištěných skutečností, a ty se zjistí dokazováním. Jako důkaz může sloužit jakýkoliv nosič informace, ale ve správním řízení se nejčastěji uplatní dokazování listinou. Může ale jít i o ohledání, svědeckou výpověď nebo znalecký posudek. V případě svědků nebo výpovědi přímého účastníka může být tedy součástí řízení i ústní jednání. Toto jednání není povinné, ale mělo by být, když si o něj účastník požádá a není důvod proto mu nevyhovět, nebo je z hlediska dokazování důležité, či v případech, kdy je dáno zákonem. Ústní jednání je neveřejné.

Z každého ústního jednání, nebo výpovědi svědka, znalce atd. se sepisuje protokol. Protokol dle správního řádu se liší od protokolu na základě kontrolního řádu. Protokol se sepisuje o všech důležitých úkonech, které během řízení nastanou. Každé řízení má svůj spis, kde jsou všechny dokumenty uloženy, jedná se o naplnění zásady písemnosti. Z protokolu musí být patrné, jaký správní orgán jej sepsal, kdo se úkonu účastnil (*úřední osoba, účastník řízení, svědek ...*), co bylo obsahem zaprotokolovaného úkonu, kde se tak událo, kdy (včetně přesného času) a samotný popis průběhu. Protokol musí být podepsán, a to jak úřední osobou, tak osobou, která se úkonu účastnila. Podpis zde znamená, že dotyčný plně souhlasí s tím, co je v protokolu zapsáno.

Rozhodnutí

Když je dokazování dostatečné a správní orgán, má jasně a objektivně zjištěny všechny podstatné skutečnosti, vydá rozhodnutí. Jedná se o **individuální právní akt** a jako takový má zákonem stanovenou formu. Kromě „hlavičky“ kde se dozví informace o správním orgánu, který rozhodnutí vydal, se skládá z dalších tří částí:

1. Výrok

Pro adresáta je výrok nejdůležitější částí, ve které se dozví verdikt. Z výroků musí být jasné **kdo** tak činí, tedy jaký správní orgán a na **základě jakých právních předpisů a konkrétních ustanovení** (tedy paragrafů) je k tomu způsobilý. Dále **komu** je výrok směřován, tedy informace o adresátovi, včetně adresy a data narození, aby nemohlo dojít k záměně osob. Pak se samozřejmě z výroku dozvíte, **co** je tímto rozhodnutím ukládáno nebo povoleno. Je-li rozhodnutím ukládána nějaká povinnost, musí být dána i lhůta **do kdy** má být tato povinnost splněna, popř. **od kdy** může např. povolenou činnost vykonávat.

2. Odůvodnění

Další povinná část, ačkoliv odůvodnění nemusí být uvedeno v případech, kdy rozhodnutí plně vyhoví všem účastníkům řízení. V odůvodnění se adresát dozvídá, jak správní orgán uvažoval při rozhodování a jaké důkazy bylo pro něj rozhodující. Dále jsou zde uvedeny veškeré relevantní ustanovení právních předpisů, které byly brány v úvahu při rozhodovací činnosti.

3. Poučení

Proti **každému** rozhodnutí lze podat opravný prostředek. To, o jaký opravný prostředek jde, zjistí adresát právě z poučení. Při vydaném rozhodnutí se bude jednat o odvolání. Kromě formy opravného prostředku jsou zde i informace o tom, do kdy má být podán a k jakému správnímu řízení má být opravný prostředek směřován.

V České republice platí tzv. dvojinstanční princip, tedy že odvolání je směřováno k orgánu, který je nadřízený orgánu, který dané rozhodnutí vydal, ale prostřednictvím právě toho orgánu, který rozhodnutí vydal (*např. rozhodnutí o závazném pokynu od KVS, adresát se odvolává k vyšší instanci, tedy k Ústřední veterinární správě, ale z rozhodnutí zná adresu KVS, která rozhodnutí vydala, takže odvolání zašla tam, KVS prostuduje, zda má odvolání všechny náležitosti a pak ho pošle k ÚVS*).

V poučení se může adresát dozvědět, že odvolání má odejmutý odkladný účinek. Tato informace znamená, že i když se dotyčný odvolá, stejně musí učinit to, co je v rozhodnutí ustanoveno jako povinnost. Typickým rozhodnutím s odebraným odkladným účinkem je rozhodnutí o mimořádných veterinárních opatřeních (MVO). Odkladný účinek může být odebrán jen v zákonem stanovených případech (MVO) nebo pokud by byl prodlením ohrožen veřejný zájem.

*Pokud by mi tedy přišlo v rámci mimořádných veterinárních opatření rozhodnutí, že musím nechat utratit svá zvířata **do tří dnů od doručení**, jedná se o rozhodnutí s odebraným odkladným účinkem, takže já musím do tří dnů nechat zvířata utratit, ale do 15 dnů od doručení se mohu odvolat. Odvolání tedy zvířata nezachrání, ale může být třeba poskytnuta nějaká náhrada. Pokud by ale MVO nemělo odebráno odkladný účinek (poznám to i tak že by ve výroku stojí, že je mám porazit **do tří dnů od nabytí právní moci**) tak já se do 15. dnů odvolám a celou dobu jsou moje zvířata živá a mohou šířit nákazu dál, až dokud mi nepřijde vyjádření o odvolání. Poté rozhodnutí nabude právní moci a pokud mi odvolání bude zamítnuto, mám tři dny na utracení svých zvířat.*

Typy rozhodnutí

V naší problematice se můžeme setkat s mnoha typy rozhodnutí, ale nejčastěji půjde o závazný pokyn, rozhodnutí o povolení, příkaz, nebo rozhodnutí o pokutě.

Závazný pokyn slouží k odstranění zjištěných nedostatků. Jedná se tedy o rozhodnutí, které je vydáno v řízení vedeném z moci úřední, a to v návaznosti na provedené kontrole. Ve výrokové části se adresát dozví, jakým způsobem má odstranit nedostatky a taky do jaké lhůty tak má učinit. Kromě toho je zde informace o kontrole tohoto plnění. Závazný pokyn může vydat KVS při porušení jak zákona o veterinární péči, tak zákona na ochranu zvířat proti týrání (veterinární zákon: § 48 odst. 1, písm. f; § 49 odst. 1, písm. g; ochrana zvířat: § 22 odst. 1, písm. l)

Rozhodnutí o povolení je klasické rozhodnutí, které je vydáno v řízení o žádosti. V naší problematice by mohlo jít o rozhodnutí o povolení provozování asanační činnosti, chovu zvířat vyžadující zvláštní péči a dále o rozhodnutí o povolení v oblasti pokusů a chovu pokusných zvířat a další.

Příkaz je speciální forma rozhodnutí, nesprávně se označuje jako příkaz na místě. Příkaz se vydává v situacích, kdy je skutečný stav věci dostatečně zjištěný. Opět se jedná o řízení z moci úřední a vydání příkazu je prvním a může být i posledním krokem řízení. Podklad je pouze protokol o kontrole. Opravným prostředkem proti příkazu je odpor, který se může podat do 8 dnů a jeho podáním je příkaz zrušen a pokračuje klasické správní řízení. Příkaz, proti němuž nebyl podán odpor, se stává pravomocným a vykonatelným rozhodnutím.

Rozhodnutí o pokutě je pak vydáno ve specifickém řízení, a to v řízení o přestupcích. Opět je vedeno z moci úřední. Jeho postup je upraven v zákoně o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (zákon č. 250/2016 Sb.) a subsidiárně se použije správní řád. Vést toto řízení může jen oprávněný správní orgán, tedy v naší problematice např. **KVS** při porušení zákona č. 166/1999 Sb. (- § 49 odst. 1 písm. u) - **ukládá pokuty za nesplnění nebo porušení povinností, požadavků nebo podmínek stanovených tímto zákonem a předpisy Evropské unie**) a **obec s rozšířenou působností** při porušení zákona č. 246/1992 Sb. (§ 28 odst. 2 - *projednává přestupky podle tohoto zákona (č. 246/1992 Sb.)*). Výroková část rozhodnutí o přestupku je jiná než v dalších případech. Musí obsahovat **popis skutku, označení místa, čas a způsob jeho spáchání, dále pak výrok o vině, právní kvalifikaci činu, formu zavinění** (zda šlo o nedbalost nebo úmysl), **druh a výši správního trestu, popřípadě výrok o náhradě škody**.