

NESPRAVNÝ ÚŘEDNÍ POSTUP A SOUVISEJÍCÍ OTÁZKY

Mgr. Petr Zábranský, advokát
zabransky@rowan.legal

Nesprávný úřední postup a související otázky

Nesprávný úřední postup

Nezákonné rozhodnutí

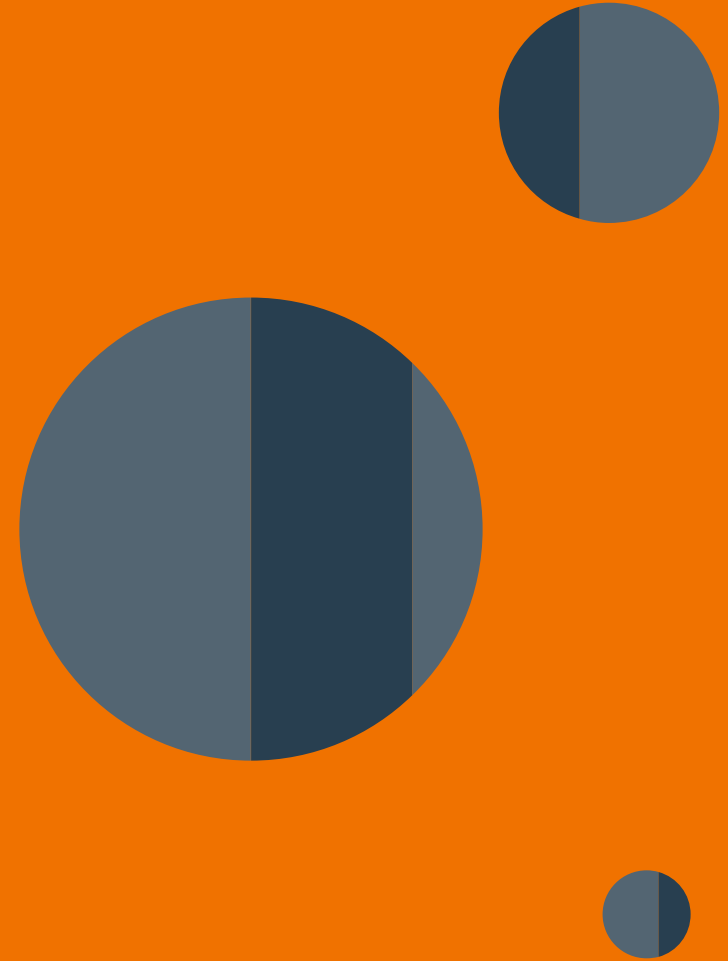
Následky pro účastníky řízení

Následky pro správní orgány a úředníky

Praktické souvislosti

Závěr

Nesprávný úřední postup



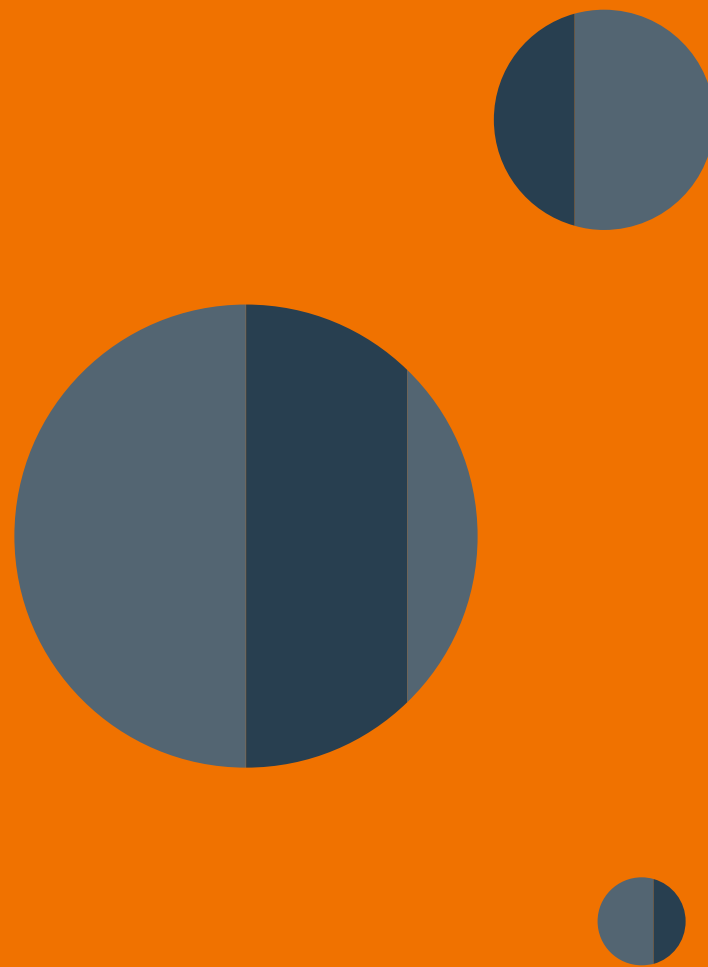
Nesprávný úřední postup

- **Porušení pravidel předepsaných právními normami pro počínání orgánu při jeho činnosti, a to takové, které nevede k vydání rozhodnutí.**
 - dodržování zásady zákonnosti (legality) v návaznosti na Ústavu a Listinu
 - zákonodárce záměrně přesně (téměř vůbec) nevymezil nesprávný úřední postup => bližší definice ponechána soudní judikatuře a právní doktríně

Nesprávný úřední postup – příklady

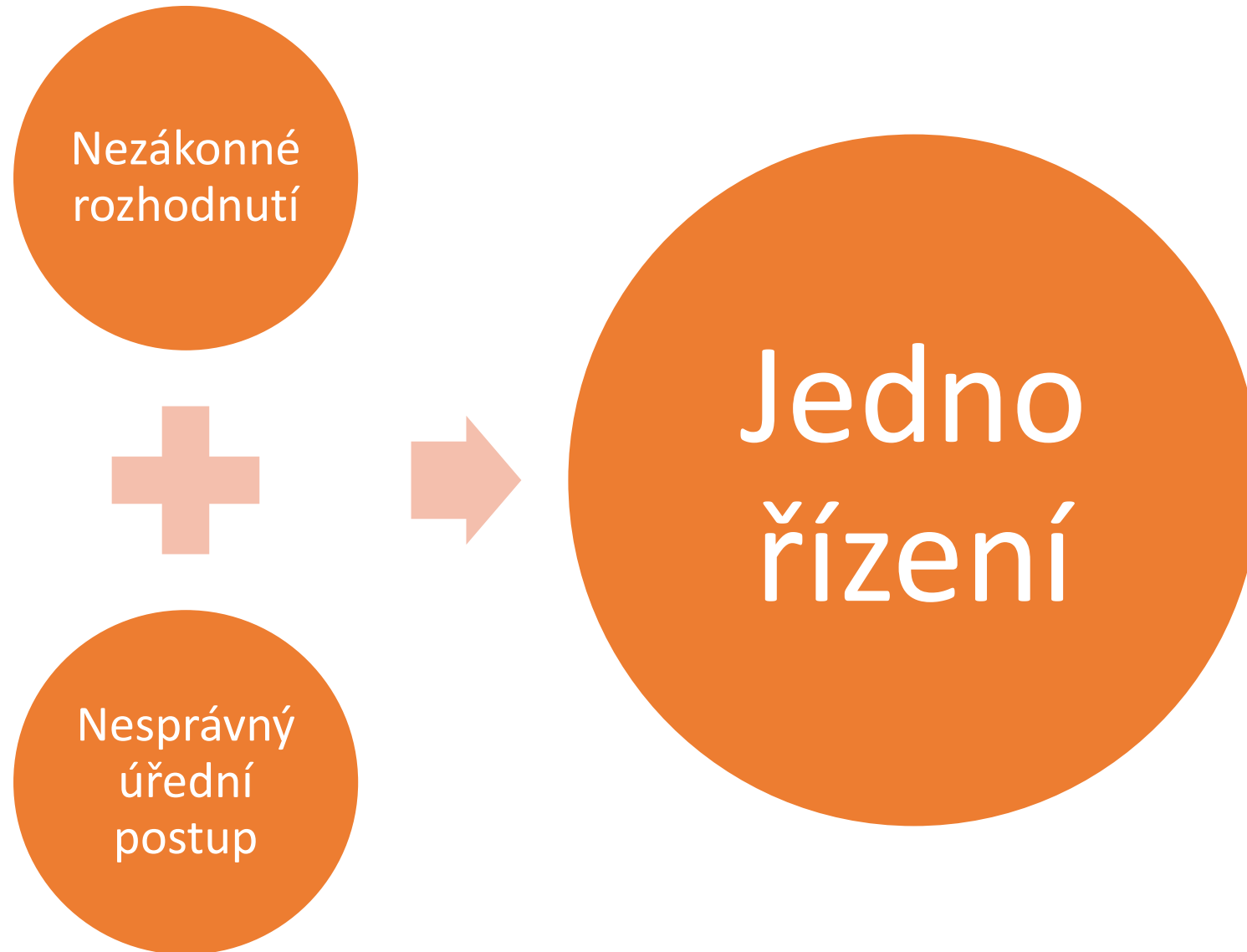
- **průtahy a nečinnost**
 - není učiněn úkon či vydáno rozhodnutí v zákonné či přiměřené lhůtě
- **zveřejnění nepravdivých údajů**
- **opožděný zápis poznámky v katastru nemovitostí**
- **nesprávné vyznačení doložky právní moci na rozhodnutí**
- **vidimace zjevně nevěrohodné listiny**
- **každý postup rozporný se zákonem či zásadami výkonu veřejné správy**

Nezákonné rozhodnutí

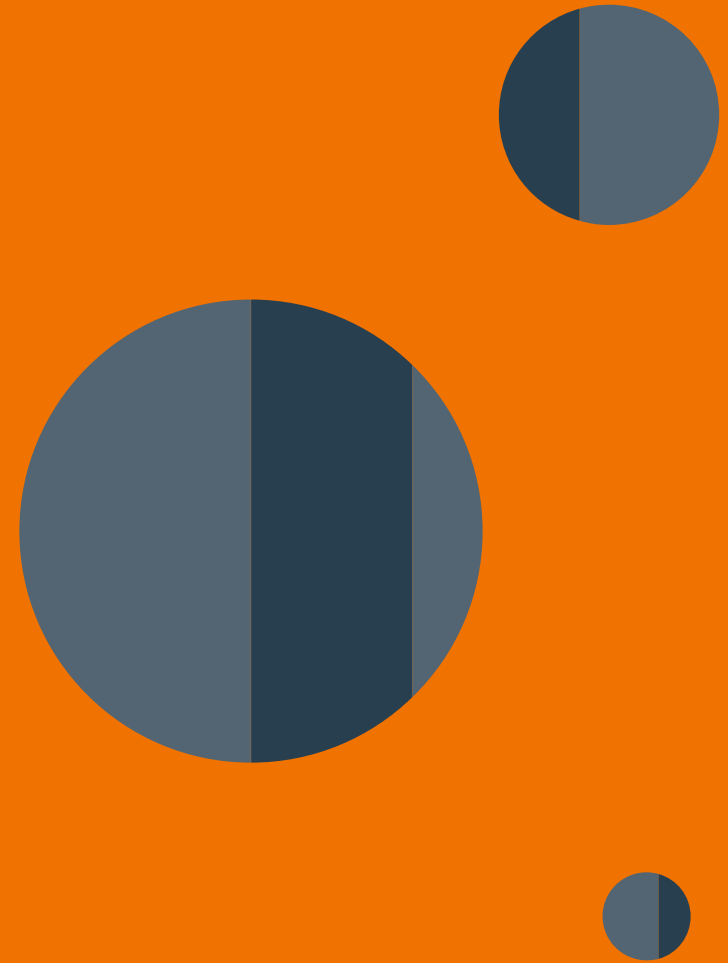


Nezákonné rozhodnutí

- Rozhodnutí, které bylo pro rozpor s objektivním právem zrušeno nebo změněno příslušným orgánem.
 - definice v § 8 zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem
 - zpravidla pravomocné rozhodnutí a na něj navazující jeho zrušení či změna
 - rozhodnutí vykonatelné bez ohledu na PM může být zrušeno či změněno řádným opravným prostředkem



Následky pro účastníky řízení



Následky pro účastníky řízení

- **Provedení nesprávného úředního postupu nebo vydání nezákonného rozhodnutí zakládají účastníkům řízení možnosti procesní obrany.**
 - prostředky ochrany práv účastníků řízení poskytují zejména:
 - správní řád (SŘ) a případně jiné procesní předpisy
 - zákon č. 82/1998 Sb. (82/98)

Následky pro účastníky řízení – SŘ

- **Příklady prostředků ochrany práv účastníků řízení podle SŘ:**
 - řádné opravné prostředky (odvolání, rozklad)
 - mimořádné opravné prostředky (obnova řízení a nové rozhodnutí)
 - podnět k provedení přezkumného řízení
 - podnět k učinění opatření proti nečinnosti
 - námitka podjatosti
 - stížnost

Následky pro účastníky řízení – 82/98

- **Základní předpoklady**

- stát odpovídá za:

- státní orgány
- úřední osoby (+ notáři a exekutoři)
- územní celky v přenesené působnosti

- odpovědnost územních celků v samostatné působnosti

- nahrazuje se:

- škoda (skutečná i ušlý zisk)
- nemajetková újma (bez ohledu na vznik škody)

- užití občanského zákoníku jako obecného předpisu

- odpovědnosti za škodu podle 82/98 se nelze zprostit (objektivní odpovědnost bez možnosti liberace)

Následky pro účastníky řízení – 82/98

Nesprávný úřední
postup / nezákonné
rozhodnutí

Příčinná souvislost

Vzniklá újma

Následky pro účastníky řízení – 82/98

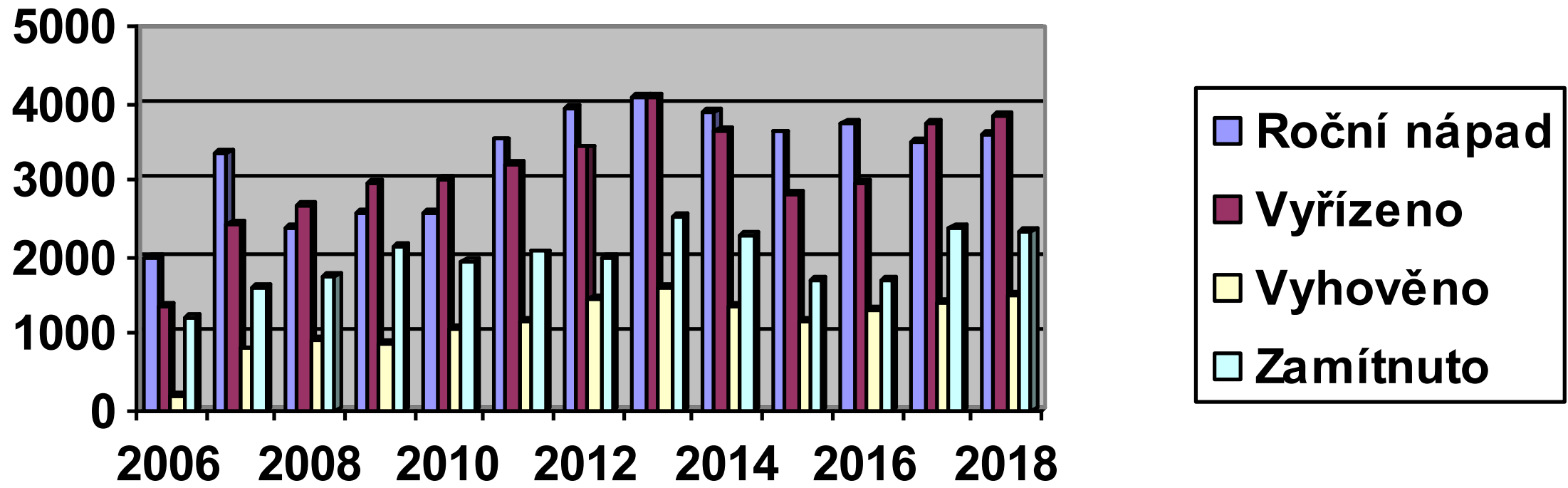
- Náprava porušení práv účastníků řízení vydáním nezákonného rozhodnutí podle 82/98:
 - OSŘ, správní řízení (nejen dle SŘ), řízení dle SŘS, trestní řízení
 - právo na náhradu vzniká účastníkům řízení, kterým nezákonným rozhodnutím vznikla škoda na majetku nebo nemajetková újma; právo vzniká také tzv. opomenutým účastníkům
 - pravomocné nezákonné rozhodnutí, které vedlo ke vzniku újmy, bylo pro nezákonnost zrušeno nebo změněno (pokud vykonatelné dříve, tak i v rámci odvolacího řízení) – nemůže si posoudit soud rozhodující o náhradě škody
 - poškozený využil všech procesních prostředků ochrany, ledaže jde o zvláštní případ

Následky pro účastníky řízení – 82/98

- **Uplatnění újmy (odpovědnost státu):**

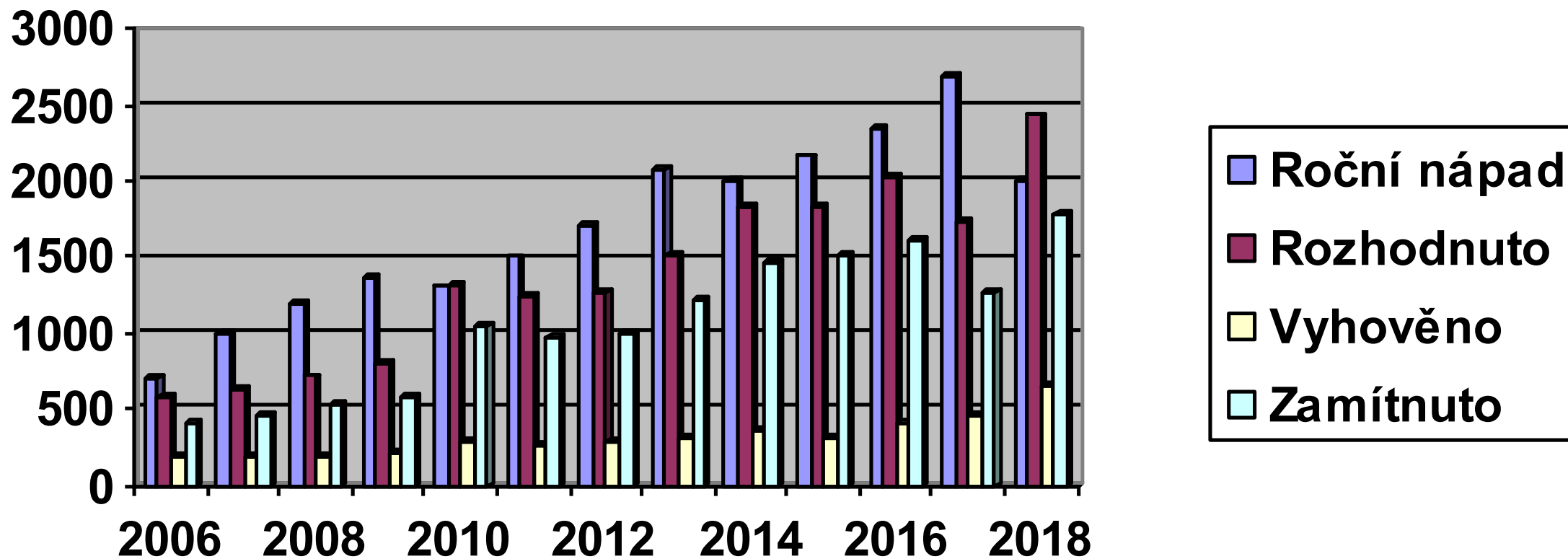
- u příslušného správního orgánu (ministerstva a jiné ústřední správní úřady, ČNB, NKÚ), a to před uplynutím promlčecích lhůt
- nárok je účastníkem řízení specifikován a vyčíslen
- správní orgán má 6 měsíců na to, aby náhradu přiznal a nárok uspokojil
 - toto rozhodování neprobíhá v režimu SŘ a není o něm vydáno meritorní rozhodnutí!
- pokud správní orgán do 6 měsíců náhradu nepřizná, může se účastník řízení obrátit na občanskoprávní soud

Nápad žádostí o náhradu škody dle z.č. 82/1998 Sb. k mimosoudnímu projednání



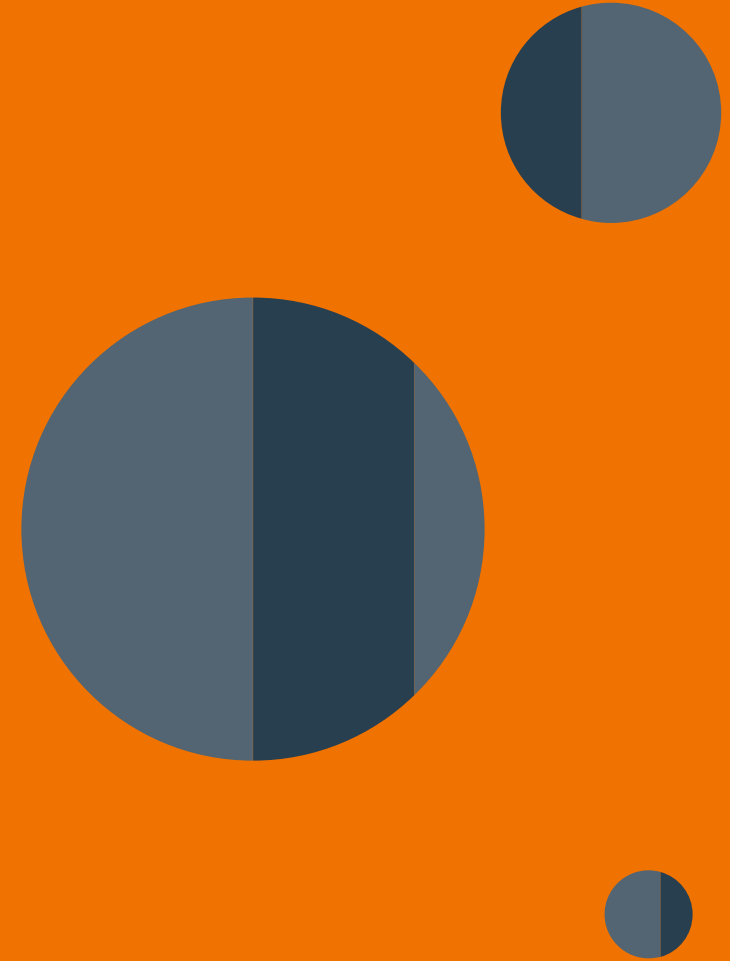
pozn. RL: Resort justice

Nápad žalob o náhradu škody dle z.č. 82/1998 Sb.



pozn. RL: Resort justice

Následky pro správní orgán a úředníky



Následky pro správní orgány a úředníky

- **Zaviněné provedení nesprávného úředního postupu nebo vydání nezákonného rozhodnutí zakládají možnost postihu úředníků.**
 - podoby postihu zahrnují zejména:
 - regresní postih podle 82/98 a zákoníku práce
 - „kárny“ postih podle zákona č. 312/2002 Sb. (ZÚÚSC) a zákona č. 234/2014 Sb. (ZSS)

Následky pro správní orgány a úředníky – regresní postih podle 82/98

- rozsah regresní povinnosti úředníka se podle ZÚÚSC i ZSS řídí ustanoveními zákoníku práce o odpovědnosti za škodu
 - z nedbalosti: 4,5násobek Ø měsíčního výdělku oproti skutečné škodě
 - lze snížit s ohledem na majetkové a osobní poměry účastníka
 - úmyslně: skutečná škoda + ušlý zisk
- přenesení regresní povinnosti nicméně není příliš časté

Následky pro správní orgány a úředníky – „kárný“ postih podle ZÚÚSC a ZSS

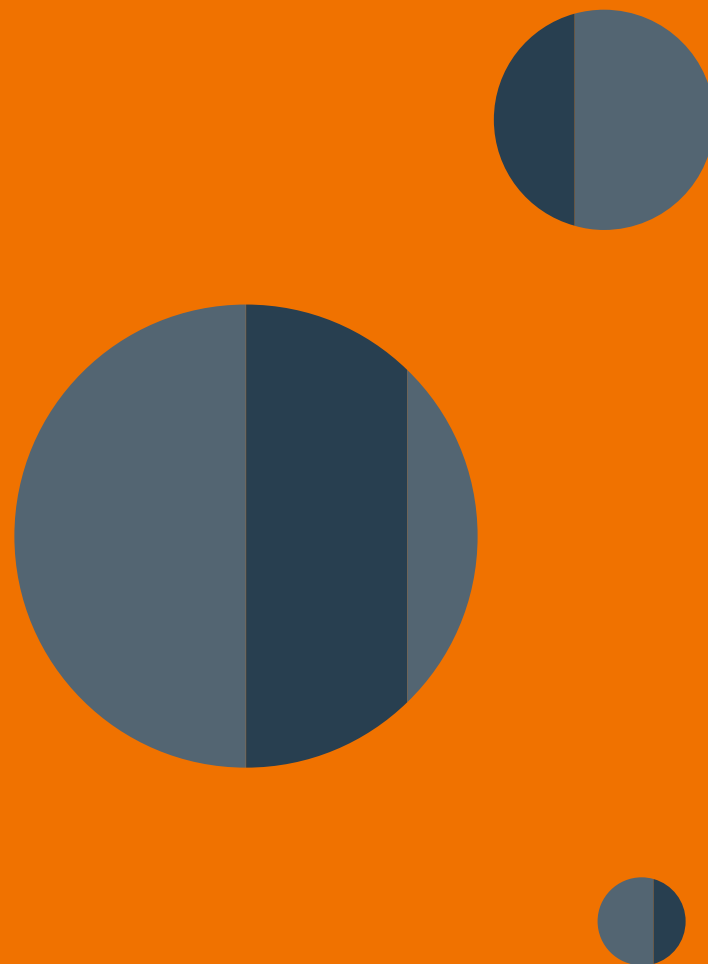
- **ZÚÚSC**

- porušení povinností úředníka územního celku dle § 16 odst. 1 a 2 ZÚÚSC
- možný postih v režimu zákoníku práce (včetně rozvázání pracovního poměru)

- **ZSS**

- odpovědnost státního úředníka za spáchání kárného provinění
- možný postih v podobě kárného opatření dle § 89 ZSS

Praktické souvislosti



Vydání rozhodnutí bez poučení

- **Chybějící poučení rozhodnutí a lhůty pro odvolání**
 - běžně 15 dnů
 - 15 dnů od oznámení opravného usnesení
 - 90 dnů ode dne oznámení původního rozhodnutí

Komunikace mezi orgány navzájem

- **Elektronická forma úkonu správního orgánu**
 - závěr ze zasedání poradního sboru č. 59 (2007) – stanovisko dopravního úřadu zasílané živnostenskému úřadu při žádosti o koncesi
 - interní komunikace mezi orgány může probíhat pouze elektronicky (elektronický podpis)
 - hospodárnost řízení, ale zajištění práv účastníků (seznámení se, integrita atp.)

Elektronické právní jednání veřejnoprávních podepisujících

Podoba dokumentu v elektronické podobě, kterým právně jedná veřejnoprávní podepisující

- **a)** k dokumentu je **připojen kvalifikovaný elektronický podpis**, pokud to vyžaduje právní předpis nebo to vyplývá z povahy právního jednání, nebo
- **b)** pokud není splněna podmínka uvedená v předchozím bodu, je dokument **zapečetěn kvalifikovanou elektronickou pečetí a**
- **c)** v obou uvedených případech je, ať již podepsaný, anebo zapečetěný dokument, **opatřen kvalifikovaným časovým razítkem.**

Následky absence el. zabezpečovacích prvků (I.)

- **Absence kvalifikovaného elektronického podpisu – negativní následky:**

a) v oblasti právních účinků, neboť takový podpis nebude mít účinky vlastnoručního podpisu podle nařízení eIDAS a ostatní členské státy EU nebudou povinny jej uznávat,

b) v oblasti požadovaného zabezpečení dokumentu, neboť elektronický podpis nebyl vytvořen způsobem garantujícím vysokou úroveň záruky, tedy pomocí kvalifikovaného prostředku pro vytváření elektronických podpisů (čipové karty nebo tokenů)

Procesních předpisy mezi náležitosti rozhodnutí řadí podpis příslušných osob, § 567 OZ náležitosti veřejné listiny

Judikatura: NSS – nicotnost? NS: Exekuční titul?

Následky absence el. zabezpečovacích prvků (II.)

Absence kvalifikovaného časového razítka – negativní následky:

a) **Provedení autorizované konverze dokumentu**, konverze (do listinné podoby) nebude přípustná po expiraci certifikátu, na kterém je založen elektronický podpis nebo pečeť (§ 24 (1) zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů)

b) **v oblasti požadovaného zabezpečení dokumentu**, časové razítko je také zabezpečovacím prvkem dokumentu, protože zamezuje možnosti nezjistitelné změny dat.

Nesprávný úřední postup?

Nejčastější vady doručení při doručování prostřednictvím ISDS

- a) **nedodržení zásady priority doručování do datové schránky:** Způsob doručení prostřednictvím ISDS má přednost jednak před ostatními formami elektronického doručování, a dále pak i před listinnou formou doručení, kterou představuje především doručení prostřednictvím České pošty, s. p. (prioritní způsob doručování)
- b) **záměna datových schránek adresáta (fyzické osoby):** Jedná se o situaci, kdy orgán veřejné moci nedoručoval do datové schránky, která byla adresátu zřízena pro obor činnosti, s nímž doručovaná písemnost věcně souvisí, tj. podle konkrétní věci a postavení adresáta.
- c) **záměna subjektů – účastníka řízení a jeho zástupce:** Pokud správní orgán zatíží doručení vadou spočívající v záměně subjektu (doručuje účastníkovi řízení namísto jeho zástupci či naopak), nelze klást tento nesprávný úřední postup orgánu veřejné moci k tíži účastníka řízení (např. při marném uplynutí lhůty).

NESPRÁVNÝ ÚŘEDNÍ POSTUP A SOUVISEJÍCÍ OTÁZKY



Mgr. Petr Zábranský, advokát
zabransky@rowan.legal



ROWAN LEGAL
+420 224 216 212
www.rowan.legal



Judikatura, další zdroje a odkazy

Procesní předpisy: Např. oprávněné úřední osoby dle § 69 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, anebo předsedy senátu dle § 158 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „občanský soudní řád“)

§ 567 NOZ: „Veřejná listina je listina vydaná orgánem veřejné moci v mezích jeho pravomoci nebo listina, kterou za veřejnou listinu prohlásí zákon; to neplatí, pokud trpí takovými vadami, že se na ni hledí, jako by veřejnou listinou nebyla.“

K tomu viz také: ZUKLÍNOVÁ, Michaela. Soukromá listina a veřejná listina. Právní prostor.cz [online]. 31. 5. 2018 [cit. 2018-11-14]. Dostupné z:

<https://www.pravniprostor.cz/clanky/rekodifikace/komentar-k-noz-soukroma-listina-a-verejna-listina>

Judikatura:

Rozsudek NSS ze dne 21. 5. 2008, čj. **1 As 42/2008-34**

Rozsudek NSS ze dne 16. 4. 2015, čj. **7 As 169/2014-55**

Usnesení NS ze dne 29. 8. 2017, sp. zn. **20 Cdo 3578/2017**

Rozsudek NS ze dne 2. 7. 2013, čj. **21 Cdo 2288/2012**

Poradní sbor Ministerstva vnitra ČR:

Závěr č. 124 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ČR ke správnímu řádu ze dne 22. 3. 2013, Právní účinky doručení rozhodnutí v případě neplatného elektronického podpisu.

Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu-a-spravnimu-trestani.aspx>