

ČESKÁ LESNICKÁ SPOLEČNOST
pod odbornou záštitou a s finančním přispěním
Ministerstva zemědělství ČR
úseku lesního hospodářství



MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ
ČESKÉ REPUBLIKY

POUŽÍVÁNÍ NOVÉHO SPRÁVNÍHO ŘÁDU

**při rozhodování podle zákonů
lesního, o myslivosti a obchodu
s reprodukčním materiálem**

SBORNÍK ZE SEMINÁŘE



7. listopadu 2006
Dům CS VIS
Praha

Odborný garant:**Ing. Jana Čacká**

členka republikového výboru ČLS
Krajský úřad Libereckého kraje - státní správa lesů
U Jezu 642/2a, 461 80 Liberec
tel. :485 226 411
e-mail: jana.cacka@seznam.cz

Organizační garanti:**Ing. Pavel Kyzlík**

tajemník České lesnické společnosti
Novotného lávka 5, 116 68 Praha 1
tel.: 221 082 384, fax: 222 222 155,
mobil: 603 163 409, e-mail: cesles@csvts.cz

Mgr. Iva Kubátová

Česká lesnická společnost
Novotného lávka 5, 116 68 Praha 1
tel.: 221 082 384, fax: 222 222 155,
mobil: 731 576 710, e-mail: cesles@csvts.cz

Zcela nová právní úprava rozhodovacích procesů při výkonu veřejné správy platná s účinností zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, brzy završí první rok svého života. Ochrana dlouhodobých potřeb společnosti, kodifikovaná v zákonu o lesích, v zákonu o myslivosti a v zákonu o obchodování s reprodukčním materiálem, není v centru pozornosti společnosti kladoucí stále větší nároky na výstavbu ve volné krajině a rychlý ekonomický růst.

Otázka, jakým způsobem usnadnil, případně zkomplikoval nový správní řád činnost orgánů chránících zájmy lesa a myslivosti, případně i činnost myslivců a lesníků, jako profesních skupin, pečujících o podstatné součásti naší krajiny, stojí minimálně za důkladné prodiskutování na půdě České lesnické společnosti.

Technická spolupráce:

Lesnická práce, s.r.o.

nakladatelství a vydavatelství

Zámek 1, 281 63 Kostelec nad Černými lesy

e-mail: lasak@lesprace.cz

ČS VTS - Česká lesnická společnost

ISBN 80-02-01860-5

Obsah

4

Mgr. Ivan Tobek – Ministerstvo vnitra - odbor legislativy a koordinace předpisů
Aktuální problémy s aplikací správního řádu

16

Ing. Jaroslav Růžička, Ministerstvo zemědělství ČR, úsek myslivosti
Problematika myslivosti

19

Mgr. Petr Dvořák - Ministerstvo zemědělství ČR, úsek lesního hospodářství
Problematika státní správy lesů

24

Ing. Miroslav Válek, Ústav pro hospodářskou úpravu lesů, pobočka Hradec Králové
**Zákon č. 149 /2003 Sb. , o obchodu s reprodukčním materiálem lesních dřevin
– pozice pověřené osoby a vztah k správnímu řádu**

26

JUDr. Ing. Martin Flora, Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně
Nový správní řád očima veřejnosti a vlastníků lesů

28

Ing. Jana Čacká - Krajský úřad Libereckého kraje - státní správa lesů
Závěr

Aktuální problémy s aplikací správního řádu

Ivan Tobek

Aktuální problémy s novým správním řádem je složité téma, protože aktuální problémy jsou rozdílné podle rozdílných působností při výkonu veřejné správy. Některé problémy přesto lze vysledovat jako obecné.

Nejuniverzálnějším problémem je samotný rozsah správního řádu, byť se na to v praxi nenaráží, protože to je problém spíše teoreticko právní než praktický. Nový správní řád se použije nejen na vydávání správního rozhodnutí, ale i na vydávání veřejnoprávních smluv, vydávání opatření obecné povahy, ale také na vydávání vyjádření, osvědčení, souhlasů atd. a jiné postupy v oblasti veřejné správy, včetně vyřizování stížností dle § 175. Rozsah je nepoměrně širší než u původního zákona č.71/1967 Sb. Nový správní řád dopadl do oblastí, kde se postupovalo podle zvláštních právních předpisů a změnil v mnoha případech v podstatě zvykovou situaci. Z této velké změny ovšem někdy pramení, že správní řád je přeceňován a je mu připisována role právního předpisu, který vyřeší každou situaci při výkonu působnosti veřejné správy. Správní orgány tak mnohdy začaly měnit celou svou praxi, ačkoliv k tomu neměly v novém správním řádu žádný zákonný podklad. Mnoho stávajících problémů vychází nesprávné praxe nebo z nesprávné aplikace. Část problémů se již podařilo vyřešit v souvislosti s dobou užívání nového zákona. Příkladem nepochopení zákona byla například kauza úředních hodin, kdy došlo k naprosté dezinterpretaci výkladu, že úředník musí být k dispozici 24 hod.denně. Ačkoliv nový správní řád o úředních hodinách vůbec nehovoří.

KONKRÉTNÍ AKTUÁLNÍ PROBLÉMY

- § 15 a definice pojmu oprávněné úřední osoby

§ 15 Vedení řízení

(1) Jednotlivé úkony v řízení se činí písemně, pokud zákon nestanoví jinak nebo pokud to nevyklučuje povaha věci. Jednotlivé sdělení v průběhu řízení lze vůči přítomnému účastníku řízení učinit ústně, pokud ten na písemné formě netrvá. Obsah úkonů prováděných jinou než písemnou formou se poznamená do spisu, nestanoví-li zákon jinak.

(2) Úkony správního orgánu v řízení provádějí úřední osoby oprávněné k tomu podle vnitřních předpisů správního orgánu nebo pověřené vedoucím správního orgánu (dále jen "oprávněné úřední osoby").

(3) Oprávněné úřední osoby jsou povinny zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o kterých se dozvěděly v souvislosti s řízením a které v zájmu zajištění řádného výkonu veřejné správy nebo v zájmu jiných osob vyžadují, aby zůstaly utajeny, nestanoví-li zákon jinak. Této povinnosti jsou oprávněné úřední osoby zproštěny jen z důvodů stanovených zvláštním zákonem nebo vysloví-li souhlas osoba, jíž se předmětná skutečnost dotýká. Ustanovení zvláštních zákonů o zproštění povinnosti mlčenlivosti tím nejsou dotčena.

(4) O tom, kdo je v dané věci oprávněnou úřední osobou, se provede záznam do spisu a správní orgán o tom účastníka řízení na požádání informuje. Oprávněná úřední osoba na požádání účastníka řízení sdělí své jméno, příjmení, služební nebo obdobné označení a ve kterém organizačním útvaru správního orgánu je zařazena.

Správní řád hovoří o úředních osobách v § 14 v souvislosti s podjatostí a vyloučením úřední osoby a v § 15 definuje oprávněnou úřední osobu jako osobu, která je oprávněna činit úkony jménem správního orgánu. Oprávněná úřední osoba je ta, která je oprávněna vést řízení a činit, vydávat rozhodnutí, provádět výslech svědka a pod. Toto ustanovení nemělo za cíl a nemělo mít za následek, že rázem dojde k organizačním změnám úřadů, protože i podle starého správního řádu muselo být zřejmé, kdo je k čemu v rámci úřadu oprávněn. Podle starého

správního řádu existovala jakási oprávněná úřední osoba, ale zákon s tímto pojmem vůbec neoperoval a nenazýval ji tak. Nový správní řád s tímto pojmem pracuje jednak z toho důvodu, že ta oprávněná úřední osoba figuruje i v dalších ustanoveních zákona /§ 69/, a také proto, že jasná definice úřední osoby posiluje odpovědnost té oprávněné úřední osoby a zvyšuje se transparentnost celého postupu při výkonu veřejné správy. § 15 neměl mít za následek změny organizačních rádu, což byl absurdní důsledek nesprávného uchopení smyslu ustanovení.

- § 16 jednací jazyk a právo na tlumočníka

§ 16 Jednací jazyk

(1) V řízení se jedná a písemnosti se vyhotovují v českém jazyce. Účastníci řízení mohou jednat a písemnosti mohou být předkládány i v jazyce slovenském.

(2) Písemnosti vyhotovené v cizím jazyce musí účastník řízení předložit v originálním znění a současně v úředně ověřeném překladu do jazyka českého, pokud správní orgán nesdělí účastníkovi řízení, že takový překlad nevyžaduje. Takové prohlášení může správní orgán učinit na své úřední desce i pro neurčitý počet řízení v budoucnu.

(3) Každý, kdo prohlásí, že neovládá jazyk, jímž se vede jednání, má právo na tlumočníka 10) zapsaného v seznamu tlumočnicků, kterého si obstará na své náklady. V řízení o žádosti si žadatel, který není občanem České republiky, obstará tlumočníka na své náklady sám, nestanoví-li zákon jinak.

(4) Občan České republiky příslušející k národnostní menšině, která tradičně a dlouhodobě žije na území České republiky, má před správním orgánem právo činit podání a jednat v jazyce své národnostní menšiny. Nemá-li správní orgán úřední osobu znalou jazyka národnostní menšiny, obstará si tento občan tlumočníka zapsaného v seznamu tlumočnicků. Náklady tlumočení a náklady na pořízení překladu v tomto případě nese správní orgán.

5) Osobám neslyšícím správní orgán ustanoví tlumočníka znakové řeči podle zvláštního zákona. 13) Neslyšící osobě, která neovládá znakovou řeč, ustanoví prostředníka, který je schopen se s ní dorozumět pomocí metody zřetelné artikulace. Osobě hluchoslepé bude ustanoven prostředník, který je schopen se s ní dorozumět pomocí řeči pro hluchoslepé. Prostředník je ustanovován za stejných podmínek, za jakých je ustanovován tlumočník znakové řeči. O ustanovení tlumočníka nebo prostředníka vydává správní orgán usnesení, které se oznamuje pouze osobám, jichž se dotýká.

Právo na tlumočníka je zakotveno nešťastným způsobem v odstavci 3 a 4 § 16. Zvláště je problém s ustanovením, kde se říká, že kdo neovládá úřední jazyk má právo na tlumočníka, což lze dovodit již z listiny lidských práv a svobod. Problematická jsou ta ustanovení, kde se říká, že si ho pořídí sám a na své náklady. Tím se dostáváme do rozporu s ústavním právem a zejména s Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv, kde se hovoří o tom, že u sankčních řízení má účastník řízení právo na tlumočníka, kterého hradí správní orgán. Jedná se i o přeštokové řízení. Bohužel tato dikce je v rozporu s požadavkem Evropské úmluvy.

Forma ustanovení tlumočníka je dalším problémem, protože správní řád s tím nepočítá. Připravuje se závěr poradního sboru, má být v dohledné době vyvěšen na webových stránkách MV - použije se analogicky § 16 odst.5, tedy forma usnesení.

§ 16 má další problém a tím je odst.4, ten upravuje práva příslušníků národnostních menšin a tlumočnické služby, které pro ně hradí správní orgán. Není zřejmé o jaké národnostní skupiny se v podstatě jedná. Národnostní menšiny nejsou našim právním řádem blíže specifikovány. Nejprve byla tato skupina široce pojata a vycházelo se ze statutu rady vlády pro národnostní menšiny /obsahuje cca 14 menšin/, poslední výklad se kloní k názoru, že s jedná jen o skupiny obyvatel, které vycházejí ze sousedních států ČR /tedy národnost Polskou a Německou./ Slovinci mají zvláštní úpravu v § 16 odst.1, tedy mohou jednat ve svém jazyce a nepotřebují zvláštní ustanovení odst.4.

- § 17 – spis a vedení spisu o správním řízení

§ 17 Spis

(1) V každé věci se zakládá spis. Každý spis musí být označen spisovou značkou. Spis tvoří zejména podání, protokoly, záznamy, písemná vyhotovení rozhodnutí a další písemnosti, které se vztahují k dané věci. Přílohou, která je součástí spisu, jsou zejména důkazní prostředky, obrazové a zvukové záznamy a záznamy na elektronických médiích. Spis musí obsahovat spis všech svých součástí, včetně příloh, s určením data, kdy byly do spisu vloženy.

(2) Zasílají-li se dožádané spisy v poštovní zásilce, musí odesílající správní orgán zvolit takovou poštovní službu, která zahrnuje stvrzení podání a dodání poštovní zásilky.

(3) Z důvodu ochrany utajovaných informací a z důvodu ochrany jiných skutečností, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti, se v případech stanovených zvláštním zákonem část písemností nebo záznamů uchovává odděleně mimo spis.

(4) Nevykonává-li příslušný správní orgán spisovou službu, předá spis po právní moci rozhodnutí správnímu orgánu, který pro něj spisovou službu vykonává.

Často se opomíjí, že úprava v § 17 je pouze dílčí, kusová, speciální a vztahuje se jen na správní řízení a celá spisová služba je upravena zákonem o spisové službě a archivnictví – zákon.č.499/2004 Sb. a v jeho prováděcích vyhláškách. S tím souvisí vedení spisu, kde výslovně není § 17 zmíněn. Např.: musím vést spis při vydání osvědčení? Ustanovení § 17 se použije pouze přiměřeně a je na zvážení správního úřadu, zda povede spis dle § 17. Ale i když nebude aplikovat § 17, musí dle zákona o archivnictví postupovat. Dalším problémem je definice spisové značky, protože je § 17 ani zákon o archivnictví nezná. Takže vznikly diskuse, co to je spisová značka, jakým způsobem vzniká a jak by s ní mělo být nakládáno. Metodika je již vytvořena. Koncipuje spisovou značku jako číslo jednacích sběrného archu a jednotlivá čísla jednací jsou vytvořena k rozlišení jednotlivých písemností. Spisová značka je označení celého spisu a čísla jednací jsou čísla jednotlivých dokumentů, které jsou součástí spisu. Smyslem bylo sjednocení spisové služby ve veřejné správě a v podstatě napasování na vedení soudních spisů. Ačkoliv existuje mírný deficit v právních předpisech. Vznikl problém v oběhu v rámci odvolacího řízení. Byla provedena analýza a dotazování několika krajských úřadů a několika magistrátů, jak tam probíhá oběh dokumentů v odvolacím řízení. Metodika se již vytváří, ale obecně by mělo platit, že spis by měl zůstat u prvoinstančního orgánu. Není cílem metodiky zaběhnutou praxi zásadně měnit, pouze sjednotit a odstranit rozdíly, které činí problémy.

- § 32 – opatrovník a opatrovnictví

§ 32 Zastoupení na základě zákona a opatrovnictví

(1) V rozsahu, v jakém účastník nemá procesní způsobilost, musí být zastupován zákonným zástupcem.

(2) Správní orgán ustanoví opatrovníka

a) účastníkovi uvedenému v odstavci 1, pokud nemá zákonného zástupce nebo nemůže-li ho zákonný zástupce zastupovat a nemá-li opatrovníka podle zvláštního zákona,

b) osobám, kterým brání jiná právní překážka, aby v řízení samy činily úkony, jestliže si nevolily zmocněnce,

c) právnické osobě, která nemá orgán způsobilý za ni jednat, popřípadě jemuž lze doručovat, popřípadě je-li v jiném řízení předmětem sporu, kdo tímto orgánem právnické osoby je,

d) osobám neznámého pobytu nebo sídla a osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat,

e) osobám, které nejsou známy,

f) osobám zvláště těžce zdravotně postiženým, s nimiž se nelze dorozumět ani prostřednictvím tlumočníka nebo prostředníka podle § 16 odst. 5,

g) osobám stíženým přechodnou duševní poruchou, která jim brání samostatně v řízení jednat, je-li to nezbytné k hájení jejich práv; v těchto případech správní orgán rozhoduje na základě odborného lékařského posudku,

h) účastníkům uvedeným v § 27 odst. 1, kterým se nepodařilo oznámit zahájení řízení z moci úřední (§ 46 odst. 2), nebo

i) účastníkům, o nichž tak stanoví zvláštní zákon.

(3) Nejde-li o účastníka, kterému má být v řízení uložena povinnost nebo odňato právo, správní orgán opatrovníka podle odstavce 2 písm. d) a e) neustanoví a účastníkům tam uvedeným doručuje veřejnou vyhláškou.

(4) Opatrovníkem správní orgán ustanoví toho, u koho je osoba, jíž se opatrovník ustanovuje, v péči, anebo jinou vhodnou osobu. Tato osoba je povinna funkci opatrovníka přijmout, pokud jí v tom nebrání závažné důvody. Opatrovníkem nelze ustanovit osobu, o níž lze mít důvodně za to, že má takový zájem na výsledku řízení, který odůvodňuje obavu, že nebude řádně hájit zájmy opatrovance.

(5) O ustanovení opatrovníka rozhoduje správní orgán usnesením.

(6) Usnesení o ustanovení opatrovníka se oznamuje pouze tomu, kdo je ustanovován opatrovníkem, a nevylučuje-li to povaha věci nebo stav opatrovance, který způsobuje, že opatrovanec by nebyl schopen vnímat obsah usnesení, též opatrovanci.

(7) Nedbá-li opatrovník o ochranu práv nebo zájmů opatrovance nebo lze-li mít důvodně za to, že opatrovník má takový zájem na výsledku řízení, který odůvodňuje obavu, že nebude řádně hájit zájmy opatrovance, správní orgán usnesením zruší předchozí ustanovení opatrovníka a ustanoví opatrovníkem někoho jiného.

(8) Funkce opatrovníka zaniká, jakmile zastoupený začal být zastupován zákonným zástupcem nebo nabytí procesní způsobilosti anebo pominuly důvody, pro něž byl opatrovník ustanoven. Tuto skutečnost správní orgán poznamená do spisu, jakmile se o ní dozví; v pochybnosti rozhodne usnesením, které se oznamuje pouze opatrovníkovi a opatrovanci nebo jeho zákonnému zástupci.

Malým problémem je to, kdo může být opatrovníkem ustanoven. § 32 na to jasně odpovídá - měla by to být osoba vhodná, pokud možno osoba blízká /příbuzný např./ Správní řád však nevylučuje, aby opatrovníkem byla ustanovena i právnická osoba třeba obec. Nesmí tam ovšem nastat kolize se zájmy opatrovance. Další problémem při aplikaci § 32 je zvláštní vztah odstavce 3 s § 25 Pokud se ustanovuje opatrovník osobám neznámého pobytu nebo sídla, osobám neznámým nebo těm, kterým se nedaří doručovat, pak těmto osobám se ustanovuje opatrovník pouze v případech, kdy mu rozhodnutím ustanovujeme povinnost nebo bereme právo. Vznikl výkladový problém, protože těmto osobám je rovněž třeba doručovat veřejnou vyhláškou. Objevilo se spor, zda je třeba doručit opatrovníkovi nebo veřejnou vyhláškou nebo souběžně a které z těchto doručení má právní účinky. Výkladové stanovisko poradního sboru - doručovat ve smyslu § 34 opatrovníkovi, toto doručení má právní účinky, a zároveň ve smyslu § 25 veřejnou vyhláškou /což má v podstatě pouze pořádkový charakter a v podstatě má sloužit k tomu, že pokud se tato neznámá osoba podívá na desku s veřejnou vyhláškou a zjistí, že se vede řízení, které se jí dotýká, může být sama aktivní/. Další otázkou při aplikaci § 32 je zastoupení opatrovníka, tedy zda se ustanovený opatrovník může dát zastupovat. Podklad poradního sboru se zpracovává a jeho zásadní závěr je ten, že se opatrovník může nechat zastupovat další osobou. Může plnou mocí zmocnit jinou osobu.

- § 38 – nahlížení do spisu

§ 38 Nahlížení do spisu

(1) Účastníci a jejich zástupci mají právo nahlížet do spisu, a to i v případě, že je rozhodnutí ve věci již v právní moci (§ 73).

(2) Jiným osobám správní orgán umožní nahlédnout do spisu, prokáží-li právní zájem nebo jiný vážný důvod a nebude-li tím porušeno právo některého z účastníků, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejný zájem.

(3) Nevidomým osobám bude obsah spisu přečten. Na požádání správní orgán nevidomé osobě umožní pořízení zvukového záznamu. Správní orgán nevidomé osobě rovněž umožní, aby do spisu nahlížel její průvodce.

(4) S právem nahlížet do spisu je spojeno právo činit si výpisy a právo na to, aby správní orgán pořídil kopie spisu nebo jeho části.

(5) Odepřel-li správní orgán osobě nahlížet do spisu nebo jeho části, vydá o tom usnesení, které se oznamuje pouze této osobě.

(6) Z nahlížení do spisu jsou vyloučeny jeho části, které obsahují utajované informace nebo skutečnosti, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti; to neplatí o částech spisu, jimiž byl nebo bude prováděn důkaz, do takových částí spisu však může nahlížet pouze účastník řízení nebo jeho zástupce za předpokladu, že jsou předem seznámeni s následky porušení povinnosti mlčenlivosti o těchto skutečnostech a že o poučení je sepsán protokol, který podepíší. Ustanovení odstavce 4 se nepoužije.

Jde zejména o vymezení skutečností, kterou jsou nebo nejsou vyloučeny z nahlížení do spisu a zpoplatnění nahlížení do spisu. Na otázku zpoplatnění se již nemusíme dotazovat – byla vydána řada stanovisek, ze kterých je zřejmé, že pořízení kopie ze spisu se zpoplatňuje. Poplatek se nevztahuje na pořizování kopií ze spisu při vedení přestupkového řízení /§ 2 zákona o správních poplatcích/. Složitější je otázka, které písemnosti podléhají zákonem uložené či uznané povinnosti mlčenlivosti, tedy které písemnosti jsou vyloučeny z nahlížení do spisu, např. projektová dokumentace, obchodní tajemství, apod. Závěry poradního sboru ohledně obchodního tajemství jsou takové – pokud je předmětem spisu obchodní tajemství, správní řád nevylučuje možnost do něj nahlížet a musíte proto umožnit nahlédnout do spisu, protože u obchodního tajemství není zákonem uložená povinnost mlčenlivosti. Odůvodnění je značně rozsáhlé a existují již judikáty. Do obchodního tajemství nahlížet lze, pouze je tam omezení v osobách třetích. Na projektové dokumentace a jiné, které podléhají autorským právům, je třeba pohlížet podobně – nelze vyloučit nahlížení do spisu a seznamování s těmito dokumenty. Nelze vyloučit ani jejich kopírování, pokud zvláštní předpis nestanoví jinak. Upravuje to třeba nový stavební zákon – nelze kopírovat projektovou dokumentaci kvůli ochraně autorského práva /často bylo zneužíváno/.

- § 79 – náklady řízení a zejména ukládání paušální částky nákladů řízení

§ 79 Náklady řízení

(1) Náklady řízení jsou zejména hotové výdaje účastníků a jejich zástupců, včetně správního poplatku, ušlý výdělek účastníků a jejich zákonných zástupců, náklady důkazů, tlumočné a odměna za zastupování.

(2) Rozhodnutí ve věci nákladů řízení může být ve výrokové části jiného rozhodnutí nebo může být vydáno samostatně; lze je vydat i v průběhu řízení. Rozhodnutí se oznamuje pouze osobám, jichž se týká.

(3) Nestanoví-li zákon jinak, nese správní orgán nebo dotčený orgán (§ 136) a účastník své náklady.

(4) Prováděcí právní předpis stanoví rozsah, v němž správní orgán hradí hotové výdaje a ušlý výdělek jiným osobám, zejména v souvislosti s výkonem funkce opatrovníka a s opatřováním podkladů pro vydání rozhodnutí. Nárok na náhradu musí být u správního orgánu uplatněn do 8 dnů poté, co náklady vznikly, jinak zaniká.

(5) Povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou uloží správní orgán účastníkovi, který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti. Prováděcí právní předpis stanoví výši paušální částky nákladů řízení a výši paušální částky nákladů řízení ve zvláště složitých případech nebo byl-li přibrán znalec. V případech hodných zvláštního zřetele lze výši paušální částky na požádání snížit.

(6) Povinnost nahradit náklady řízení, které by jinak správnímu orgánu nebyly vznikly, může správní orgán uložit tomu, kdo jejich vznik způsobil porušením své povinnosti.

(7) Náklady na opatření údajů podle § 6 odst. 2 tvoří hotové výdaje správního orgánu zvýšené o částku odpovídající správním poplatkům, které by byla povinna zaplatit dotčená osoba, která o opatření údajů požádala, kdyby si je opatřovala sama; tyto náklady hradí dotčená osoba, jež o opatření údajů požádala.

(8) Náhradu nákladů vybírá podle zvláštního zákona správní orgán, který ji uložil. V řízení o uložení povinnosti, k jejíž exekuci je správní orgán příslušný, je exekučním úřadem správní orgán, který náhradu nákladů uložil.

V otázce paušální částky je nejaktuálnější otázka v řízeních s více účastníky řízení, a to zda se ukládá částka každému zvlášť nebo se rozpočítá mezi jednotlivé účastníky. Závěry poradního sboru se připravují, ale v podstatě znějí tak, že pokud se vede řízení o osobní odpovědnosti konkrétních osob, pak by každé z těch osob měla být uložena samostatná paušální částka. Pokud je osob velké množství, lze celkovou částku snížit ve smyslu odst.4 § 79. Typické je společné řízení o jiném správním deliktu s více účastníky, paušální částka se uloží každému z účastníků. Pokud se vede řízení o věci a je více účastníků, tak se vychází z toho, že není dána přímá osobní povinnost. Např. řízení v souvislosti s úpravou nemovitosti. V těchto případech by měla být paušální částka rozdělena poměrně mezi jednotlivé účastníky řízení. Jedná se o komplikovaný výklad - stanovisko poradního sboru by mělo být k dispozici na webových stránkách v dohledné době. Ohledně otázky vydání příkazu a zároveň ukládání částky - § 150 nevyučuje ukládat paušální částku a zároveň vydávat příkaz, a to i v případě příkazu na místě. Ale je vhodné tuto částku snížit nebo prominout ve smyslu § 79. Byla položena otázka, kdy ještě lze po vydání meritorního rozhodnutí vydat rozhodnutí o nákladech řízení? Zásadně o nákladech řízení má být rozhodováno buď souběžně s rozhodnutím ve věci nebo bezodkladně poté. Není vhodné a považuje se i za nezákonné, pokud správní orgán vydá rozhodnutí ve věci, to nabude právní moci a až teprve 4 měsíce poté rozhodnutí o náhradu nákladech řízení. Je to v rozporu se zásadou legitimního očekávání. Buď se musí začlenit do výroku meritorního rozhodnutí část o náhradě nákladech řízení nebo souběžně ve věci vydat samostatné rozhodnutí

- § 175 – právní úprava stížností

§ 175 Stížnosti

(1) Dotčené osoby mají právo obracet se na správní orgány se stížnostmi proti nevhodnému chování úředních osob nebo proti postupu správního orgánu, neposkytuje-li tento zákon jiný prostředek ochrany.

(2) Podání stížnosti nesmí být stěžovateli na újmu; odpovědnost za trestný čin nebo správní delikt není tímto ustanovením dotčena.

(3) Stížnost lze podat písemně nebo ústně; je-li podána ústně stížnost, kterou nelze ihned vyřídit, sepíše o ní správní orgán písemný záznam.

(4) Stížnost se podává u toho správního orgánu, který vede řízení. Tento správní orgán je povinen prošetřit skutečnosti ve stížnosti uvedené. Považuje-li to za vhodné, vyslechne stěžovatele, osoby, proti nimž stížnost směřuje, popřípadě další osoby, které mohou přispět k objasnění věci.

(5) Stížnost musí být vyřízena do 60 dnů ode dne jejího doručení správnímu orgánu příslušnému k jejímu vyřízení. O vyřízení stížnosti musí být stěžovatel v této lhůtě vyrozuměn. Stanovenou lhůtu lze překročit jen tehdy, nelze-li v jejím průběhu zajistit podklady potřebné pro vyřízení stížnosti.

(6) Byla-li stížnost shledána důvodnou nebo částečně důvodnou, je správní orgán povinen bezodkladně učinit nezbytná opatření k nápravě. O výsledku šetření a opatřeních přijatých k nápravě se učiní záznam do spisu; stěžovatel bude vyrozuměn jen tehdy, jestliže o to požádal.

(7) Má-li stěžovatel za to, že stížnost, kterou podal u příslušného správního orgánu, nebyla řádně vyřízena, může požádat nadřízený správní orgán, aby přešetřil způsob vyřízení stížnosti.

Návrh správního řádu otázku stížností neobsahoval. Byla začleněna až v průběhu projednávání zákona v poslanecké sněmovně. V současné době představuje § 175 obecnou povahu a bude se aplikovat pouze na postupy, které jsou uvedeny v § 1 správního řádu. Stížností, které lze řešit přes § 175, bude většina. Probíhá analýza vyřizování stížností a na základě této analýzy se vypracuje legislativní materiál nebo se konstatuje, že současná právní úprava je dostatečná. § 175 působí aplikační problémy, protože úprava je poměrně ku-

sá. Problémem je zejména to, že § 175 není komplexní a je třeba použít i § 154. Stížnost není žádným opravným prostředkem a skutečně směřuje jen na ty případy, kdy není žádný jiný právní prostředek, jak situaci řešit.

Stížností se lze obracet ve všech případech, na které se vztahuje správní řád. Nikoliv jen na případy, kdy se vede správní řízení. Stěžovat si skutečně lze na všechny postupy, které se provádějí dle správního řádu. Jsou k dispozici k otázkám stížností dva závěry poradního sboru – stížnost je do 60 dnů vyřízena, pokud je do 60 dnů odeslána /nikoliv doručena/, protože správní orgán nezodpovídá za doručování. Nadřízený správní orgán vyřízení stížnosti přešetří, ale nemá pravomoc změnit to, jak byla vyřízena.

Další problémy – obraťte se na odbor legislativy MV, telefonní linka 974 817 349, mail.adresa na odboru legislativy - spravrad@mvcz.cz, stanoviska poradního sboru MV jsou vyvěšena na webových stránkách MV, dotazy a odpovědi nejpálčivějších problémů s aplikací správního řádu také.

Diskuse

Dotaz – aplikace § 39 odst.1, určování lhůt, pokud správní orgán vyzývá k provedení úkonů v nějaké lhůtě je to třeba činit vždy usnesením?

§ 39 Určení lhůty k provedení úkonu

(1) Správní orgán účastníkovi určí přiměřenou lhůtu k provedení úkonu, pokud ji nestanoví zákon a je-li toho zapotřebí. Určením lhůty nesmí být ohrožen účel řízení ani porušena rovnost účastníků. Usnesení o určení lhůty se oznamuje pouze tomu, komu je určena, popřípadě i tomu, jehož se jinak přímo dotýká.

Odpověď – striktní výklad říká, že samozřejmě ano, protože § 39 odst.1 se vztahuje na všechny lhůty, které určuje správní orgán. Někdy je přijímán i takový výklad, že pokud správní orgán seznamuje účastníky s možností nahlédnout do spisu, pak se nejedná o lhůtu ale o dobu a usnesení by nebylo nutné. Ustanovení § 39 je až nadbytně formální.

Dotaz – oprávněná osoba, je možné využít organizačního řádu a poznamenat jméno oprávněné osoby na žádost nebo musí být do spisu vkládána samostatná listina se jménem, číslem jednacím, spisovou značkou, podepsanou vedoucím?

Odpověď – ze spisu musí být vždy zřejmé, kdo je tou oprávněnou osobou. Domnívám se, že je naprosto dostatečný záznam jména na žádosti. Praxe je rozdílná. Místy nastává až absurdní výklad, kdy úřady vydávaly až osvědčení o pověření. Správní řád nestanoví žádnou formu, proto může být provedeno i ručně na žádosti.

Dotaz – usnesení poznamenané do spisu, například o ukončení přerušování řízení – musí být přísně formální, opět samostatný list papíru ve spisu?

Odpověď – správní řád nestanoví formu záznamu. Poznamenání do spisu má mít písemnou podobu, ale není stanovena forma. Pokud je založena kopie vyrozumění účastníka řízení není třeba zakládat do spisu samostatnou písemnost s podpisem úkonu.

Dotaz – odvolání, konkrétně ustanovení § 89 odst.2, kde se pojednává o vadách, které nemohly mít vliv na rozhodnutí. Mělo nebo nemělo by se o nich hovořit v odůvodnění, když se k nim nepřihlíží?

§ 89

(2) *Odvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží; tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem.*

Odpověď - k těmto vadám se sice nepřihlíží, nicméně s ohledem na principy legality a dobré správy, je vhodné na tyto chyby v odůvodnění rozhodnutí upozornit. A pochopitelně uvědomit, že tyto chyby nemohly mít vliv na výsledek odvolacího řízení.

Dotaz – řízení na místě, § 143, o které situace se konkrétně jedná?

§ 143 Řízení na místě

(1) *Oprávněné úřední osoby mohou rozhodnutím ukládat povinnosti na místě*

a) *hrozí-li životu nebo zdraví osob bezprostřední nebezpečí, hrozí-li bezprostředně někomu vážná majetková újma anebo dojde-li k náhlé havarii,*

b) *je-li důvodná obava, že by se osoba, jíž má být uložena povinnost, vyhýbala jejímu splnění,*

c) *jde-li o uložení záruky za splnění povinnosti (§ 147), předběžného opatření (§ 61) nebo pořádkového opatření (§ 62 a 63), nebo*

d) *v řízení navazujícím na výkon dozoru.*

(2) *Předpokladem uložení povinnosti na místě je zjištění stavu věci. Rozhodnutí se vyhláší ústně, jeho písemné vyhotovení se bez zbytečného odkladu doručuje dodatečně. Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, nemá odvolání proti takto vyhlášenému rozhodnutí odkladný účinek. O ústním vyhlášení rozhodnutí se vždy na místě vydá písemné potvrzení (§ 67 odst. 3), které obdrží účastník.*

(3) *Oprávněná úřední osoba musí při řízení na místě zvýšenou měrou dbát, aby byla šetřena práva a oprávněné zájmy účastníků.*

(4) *Ustanovení odstavců 1 až 3 se nevztahují na vydání příkazu na místě (§ 150 odst. 5).*

(5) *V řízení navazujícím na výkon dozoru prováděný týmž správním orgánem lze na místě, kde je dozor prováděn, učinit oznámení o zahájení řízení z moci úřední.*

Odpověď – odkaz by měl být ve zvláštním právním předpisu, např. ve stavebním řádu, kde jsou stanoveny situace, kdy by třeba stavba mohla ohrozit zdraví a majetek. Podle § 143 odst. 2 rozhodnutí vydané na místě se vyhláší ústně a vydá se o něm písemné potvrzení. Toto potvrzení obsahuje pouze výrok a formální náležitosti /místo, datum jméno oprávněné osoby, razítko, podpis, apod./. Správní orgán je povinen bezodkladně zaslat písemné vyhotovení. Co se stane, když tak neučiní? Účastník by se mohl domáhat ochrany před nečinností. Pokud je lhůta stanovena bezodkladně a do 14 dnů se nic nestalo, jednal by správní orgán v rozporu se zákonem. Mohlo by to mít vliv i na odvolací řízení. Případně na nesprávný postup a z toho lze dovodit i uplatňování možnosti náhrady škody.

Dotaz – zahájení řízení, žadatel musí být vyrozuměn o žádosti?

Odpověď - Žadatele není třeba uvědomovat o zahájení řízení k jeho žádosti. Předpokládá se, že žadatel ví, že podáním žádosti bude zahájeno řízení. § 46 – z moci úřední je řízení zahájeno, když je doručeno oznámení prvním z účastníků. S oznámením o zahájení řízení lze spojit i další úkony, ale není vhodné, aby s tímto bylo spojeno přímo rozhodnutí. Bylo by to přímo v rozporu s ustanovením správního řádu – účastník neměl šanci realizovat svá procesní práva, vyjádřit se, uplatnit návrh, apod. Zahájení řízení a vydání rozhodnutí spojit nelze.

Dotaz – vydávání souhlasu dle § 14 odst.2 lesního zákona a jeho forma – je to či není závazné stanovisko ve smyslu ustanovení § 149 správního řádu? Co dělat, když je např. stavební úřady nerespektují?

§ 149 Rozhodnutí podmíněně závazným stanoviskem

(1) Závazné stanovisko je úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Správní orgány příslušné k vydání závazného stanoviska jsou dotčenými orgány.

(2) Správní orgán usnesením přeruší řízení, jestliže se dozvěděl, že probíhá řízení, v němž má být vydáno závazné stanovisko.

(3) Jestliže bylo v průběhu řízení o žádosti vydáno závazné stanovisko, které znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne.

(4) Jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Tomuto správnímu orgánu zasílá odvolání spolu s vyjádřením správního orgánu prvního stupně a s vyjádřením účastníků. Po dobu vyřizování věci nadřízeným správním orgánem správního orgánu, který je příslušný k vydání závazného stanoviska, lhůta podle § 88 odst. 1 neběží.

(5) Nezákoně závazné stanovisko lze zrušit nebo změnit v přezkumném řízení, k němuž je příslušný nadřízený správní orgán správního orgánu, který vydal závazné stanovisko. Jestliže správní orgán při své úřední činnosti zjistí, že jiný správní orgán učinil nezákoně závazné stanovisko, dá podnět správnímu orgánu příslušnému k přezkumnému řízení a vyčká jeho rozhodnutí.

(6) Zrušení nebo změna závazného stanoviska je v případě, že rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno, již nabylo právní moci, důvodem obnovy řízení.

Odpověď – ve smyslu závěru poradního sboru MV č.31 /na webových stránkách MV/ nelze tyto souhlasy považovat za závazná stanoviska, a to protože měla být vydávána formou správního rozhodnutí. Závazné stanovisko není rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 149 spr.řádu. Tímto rozhodnutím jsou závazně vázány všechny jiné správní orgány a účastníci řízení, samozřejmě i stavební úřady, které by je měly přejímat do svých rozhodnutí. Pokud tak stavební úřad nečiní je to postup v rozporu se zákonem. Lze dát podnět k přezkumnému řízení. Jiná situace je u závazných stanovisek – tam lze vyvolat spor, který se řeší u nadřízeného orgánu nebo v dohodovacím řízení, konečnou instancí je až vláda.

Dotaz – když se orgán státní správy lesů dozví o nezákoně mýtní těžbě, může aplikovat § 143 a provést řízení na místě, je to vážná majetková újma a důvod pro provedení tohoto řízení?

Odpověď – vždy by mělo jít o škodu většího rozsahu, což je pochopitelně obtížné definovat. Mohli bychom si pomoci teoreticky trestním zákonem, ale pouze jako vodítko, nikoliv pro odůvodnění rozhodnutí. Také by se mohlo vycházet třeba v poměru k věci, škoda vzniklá činností k hodnotě celého majetku. Neexistuje žádná aplikační praxe a jde skutečně o zdůvodnění správního orgánu. § 143 umožňuje postupovat promptním způsobem, ale jinak záleží na ustanoveních zvláštních právních předpisů.

Dotaz – je třeba ustanovit opatrovníka pro účastníka řízení, který chronicky nepřebírá písemnosti?

Odpověď – v podstatě se jedná o dotaz k doručování fikcí. Na to existují dva různé výklady. Ministerstvo vnitra zastává názor, že doručování fikcí je doručování v souladu se zákonem a není třeba ustanovovat opatrovníka jen proto, že účastník řízení nepřebírá písemnosti doručené dle zákona.

Dotaz – jak je to se spojováním do společného řízení v případě jediného účastníka řízení, který je zároveň žadatelem u návrhového řízení ?

Odpověď – bylo by vhodné o tom uvědomit účastníka řízení v samém počátku řízení. Ale pokud se účastník dozví až z meritorního rozhodnutí, že dvě jeho žádosti byly spojeny do společného řízení a není ve svých právech krácen, nemuselo by to vadit. Pokud by věcná souvislost nebyla blízká, pak by bylo vhodnější upozornit na to účastníka řízení předem. Jestliže se ovšem žádosti v obou bodech vyhoví, není třeba být striktně formální.

Dotaz – jakou formu a obsah by mělo mít závazné stanovisko?

Odpověď – co se týká obsahu závazného stanoviska, správní řád nestanoví, jak by mělo vypadat. Ale vycházíme z toho, že se jedná o písemnost vydanou správním orgánem, formální náležitosti vyvozovat i ze zákona o archivnictví a analogicky bychom měli vycházet z § 68 a 69 spr.řádu. Samotný obsah by měl skutečně vycházet z podoby rozhodnutí, tedy mít výrokovou část, případné podmínky naformulovat jasně /jsou závazná pro rozhodnutí ve věci/, odůvodnění je vhodné mít i s ohledem na principy řádné správy.

Dotaz – Může obecní úřad rozhodovat o žádosti obce, jejímž je orgánem?

§ 14 Vyloučení z projednávání a rozhodování věci

(1) Každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu (dále jen "úřední osoba"), o níž lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti, je vyloučena ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit.

(2) Účastník řízení může namítat podjatost úřední osoby, jakmile se o ní dozví. K námitce se nepřihlédne, pokud účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil. O námitce rozhodne bezodkladně usnesením služebně nadřízený úřední osoby nebo ten, kdo má obdobné postavení 8) (dále jen "představený").

(3) Úřední osoba, která se dozví o okolnostech nasvědčujících, že je vyloučena, je povinna o nich bezodkladně uvědomit svého představeného. Do doby, než představený posoudí, zda je úřední osoba vyloučena, a provede potřebné úkony, může tato osoba provádět jen takové úkony, které nesnesou odkladu.

(4) Představený úřední osoby, která je vyloučena, za ni bezodkladně určí jinou úřední osobu, která není k vyloučenému ve vztahu podřízenosti. Usnesení o tom se pouze poznamená do spisu. Nelze-li určit nikoho jiného, bezodkladně o tom uvědomí nadřízený správní orgán a spolu s tím mu předá spis. Nadřízený správní orgán postupuje podle

§ 131 odst. 4.

(5) Vyloučena je též ta úřední osoba, která se účastnila řízení v téže věci na jiném stupni. Důvodem vyloučení není účast na úkonech před zahájením řízení nebo na výkonu kontroly prováděné podle zvláštního zákona.

(6) Ustanovení předchozích odstavců se nepoužijí pro vedoucí ústředních správních úřadů a státní tajemníky.

(7) Ustanovení odstavců 1 až 4 se obdobně užijí pro znalce a tlumočníky.

Odpověď – V obecné rovině toto správní řád nevylučuje. Podle § 14, který se zabývá podjatostí, generální důvod podjatosti neexistuje. Původně toto ve správním řádu bylo, ale později bylo odstraněno. Jednak proto, že se to týká velkého množství řízení a s ohledem na to, že nezbytně nutně není vždy důvod k podjatosti. Podle § 14 není důvod pro vyloučení všech úředních osob, ale samozřejmě existuje možnost, aby účastník řízení úspěšně namítal podjatost všech úředních osob a pak by nastal postup podle § 134 /delegace na jiný správní orgán/.

V obecné rovině by to problém činit nemělo, ale v konkrétních případech lze očekávat problémy v případech, kde nastává nějaký spor. V případě důvodné pochybnosti o podjatosti, pokud rozhoduje úřední osoba o žádosti svého souseda, nemusí to nutně znamenat, že žádosti bez uvážení vyhoví nebo naopak nevyhoví a ještě časově věc přidusí.

Dotaz- Co dělat, když po ústně vyhlášeném rozhodnutí na místě dle § 143 správní orgán nezašle písemné vyhotovení rozhodnutí, zkrátka proto, že to nadřízený nepodepíše?

Odpověď - § 143 počítá s ústním vyhlášením na místě, vydáním rozhodnutí na místě je správní orgán vázán. A proto musí písemné vyhotovení zaslat. Byť se to nadřízenému nelíbí. Tím že se písemné vyhotovení neudělá, nezmiří právní účinky ústně vyhlášeného rozhodnutí. Povinnost zaslat písemné vyhotovení má v podstatě informativní charakter, aby třeba v případném odvolání se mohli účastníci lépe orientovat. Pokud úřad nečiní, nezašle písemné vyhotovení rozhodnutí, jedná se jednoznačně o nesprávný úřední postup, ale na právní účinky ústně vyhlášeného rozhodnutí to nemá vliv. Pokud je rozhodnutí vydáno jinou než oprávněnou osobou, nelze automaticky rozhodnutí považovat za nicotné, ačkoliv se jedná o rozpor se zákonem. Organizační řád každého úřadu stanoví, kdo je oprávněn podepisovat.

Dotaz – jak je to s paušální částkou náhrady nákladů řízení v případě více účastníků řízení?

§ 73

(1) Nestanoví-li tento zákon jinak, je v právní moci rozhodnutí, které bylo oznámeno a proti kterému nelze podat odvolání.

(2) Pravomocné rozhodnutí je závazné pro účastníky a pro všechny správní orgány; ustanovení § 76 odst. 3 věty poslední tím není dotčeno. Pro jiné osoby je pravomocné rozhodnutí závazné v případech stanovených zákonem v rozsahu v něm uvedeném. Pravomocné rozhodnutí o osobním stavu je závazné pro každého. Jestliže je pro práva a povinnosti účastníků určující právo k movité nebo nemovité věci, je pravomocné rozhodnutí závazné i pro právní nástupce účastníků.

Odpověď – výsledek poradního sboru bude brzy k dispozici. Princip rozlišení je v tom, která řízení se vedou tzv. o osobách – tam se částka ukládá každému konkrétně, v případě řízení tzv. o věci, předmětem řízení jsou práva a povinnosti k věci /např. spoluvlastníci nemovitosti/ se částka ukládá jedna a rozděluje se. V těchto řízeních jde většinou o společnou zodpovědnost. Dělítkem je právě povaha řízení, ad personam – o osobě nebo in rem – o právech a povinnostech související s určitou věcí. Pro rozlišení si lze i pomoci § 73 - rozhodnutí o právech a povinnostech k věci je závazné i pro právní nástupce. V prováděcí vyhlášce č.520/2005 Sb. skutečně výše uvedené není, ale nedostatek vymezení paušální částky musíme hledat v § 79. Pokud dojde k porušení nějaké povinnosti a vedeme sankční řízení, pak zdůvodnění částky, která se vždy ukládá dle § 79 a výše stanoví dle vyhlášky č.520/2005 Sb., vychází právě z povahy řízení. V případě, že uložíme všem účastníkům řízení jednu částku, tak zdůvodnění vychází ze společné povinnosti k jedné věci, kterou nelze ani rozdělit.

Dotaz – co všechno lze nalézt pod pojmem ostatních právních předpisů, ze kterých se musí vycházet při správní činnosti dle § 2 odst.1 správního řádu?

§ 2

(1) Správní orgán postupuje v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu (dále jen "právní předpisy"). Kde se v tomto zákoně mluví o zákoně, rozumí se tím též mezinárodní smlouva, která je součástí právního řádu.

Odpověď – při vymezení všech právních předpisů v § 2 odst.1 je nutné vycházet ze všech právních předpisů právní teorie, tedy ústavní pořádek, zvláště se hovoří o mezinárodních smlouvách, dále zákony, vyhlášení ministerstev, vyhlášky krajů a měst. I tyto vyhlášky je

třeba zahrnout do právních předpisů, které jsou závazné. Stejně se posuzují i prameny práva. Pojem zákonnosti je trošku zavádějící, vhodnější by byl pojem právnosti. Právě aby se neschovával jen za zákony.

Kontakt:

Mgr. Ivan Tobek
Ministerstvo vnitra

Problematika myslivosti

Jaroslav Růžička

Dnes na úseku myslivosti používáme zákon o myslivosti č. 449/2001 Sb., dvě jeho novely a 5 prováděcích vyhlášek se dvěma změnami. K zákonu neexistuje důvodová zpráva, takže se s ním mnohde obtížně pracuje.

Nejpalčivější problémy v souvislosti s novým správním řádem:

- stanovení termínů sčítání dle § 36 odst.1 a chovatelské přehlídky dle § 6 zákona o myslivosti – nepovažujeme za řízení, na které se vztahuje správní řízení. Vyplývá to z ustanovení § 58 a § 59, kde jsou působnosti jednotlivých úřadů.
- stanovení okruhu účastníků řízení ve výroku rozhodnutí – počet účastníků řízení je v případě uznávání honiteb značný, jde až do stovek. Dospěli jsme k závěru, že účastníky bychom mohli uvádět až v závěru v podobě přílohy k rozhodnutí.
- účastníci řízení – závěr poradního sboru č.9 v řízeních o uznávání honiteb ve vztahu k vlastníkům přičleňovaných pozemků je takový, že všichni tito vlastníci jsou účastníky řízení dle § 27 odst.1 spr.řádu.

Dotaz – § 17 odst.2, prohlašování za nehonební pozemky máme ze třech důvodů, jaké musí být ty důvody vlastníka?

§ 17 Obecné zásady tvorby honiteb

(2) Honitba je tvořena souvislými honebními pozemky. Orgán státní správy myslivosti z důvodů bezpečnostních nebo vojenských nebo zájmu vlastníka prohlásí za nehonební pozemky i jiné pozemky než pozemky uvedené v § 2 písm. e), a to buď z vlastního podnětu nebo na návrh vlastníka.

Odpověď- zákon dále nerozpracovává důvody vlastníka. Vlastník to tudíž nemusí nijak zdůvodňovat. Žádný prováděcí předpis nebude vydán, protože v zákoně k tomu není zmocňující ustanovení. Prohlášením pozemků za nehonební by samozřejmě mohlo dojít až k přerušení souvislosti a zániku honitby. Základní problém je ve špatných mezilidských vztazích.

Dotaz – jakou formou ustanovovat mysliveckou stráž, aby i navrhovatel se dozvěděl, jak byla stráž ustanovena?

Odpověď- Mgr.Tobek - Mělo by mít povahu správního rozhodnutí, vydání odznaku a průkazu ještě nevyklučuje vyhotovit písemné rozhodnutí. Smyslem diskuse není měnit zavedenou praxi, ať již je správná či nikoliv, ale formulace v zákoně je minimálně problematická. Musí nastat správní akt, kterou převezme ta osoba pravomoc stráže – což by mohlo být i složením slibu.

Proběhla rozsáhlá diskuse, jejímž závěrem byl slib z Mze učinění dotazu k poradnímu sboru.

Dotaz - § 39, jak se vypořádat s vyjádřením ochrany přírody a dodržováním lhůt?

§ 65 správního řádu

(1) Po dobu přerušení řízení činí správní orgán a účastníci úkony, kterých je zapotřebí k odstranění důvodů přerušení. Správní orgán může rovněž činit úkony podle § 137 odst. 1 a § 138. Lhůty týkající se provádění úkonů v řízení neběží. Lhůta pro vydání rozhodnutí ve věci přestává běžet již dnem, kdy nastal některý z důvodů uvedených v § 64 odst. 1, a neskončí dříve než 15 dnů ode dne, kdy přerušení řízení skončilo.

Odpověď – Mgr. Dvořák – běh lhůt je běžným ustanovením správního řádu § 65 při přerušení řízení.

Dotaz – proč musí úřady dělat tolik zbytečných kroků, např. u prohlašování za nehonební pozemky, když v podstatě o ničem nerozhoduje, vlastník požádá a orgán státní správy nemá možnost nic jiného než prohlásit za nehonební? Nebylo by vhodnější formálně zbytečné akty odbourat? Se správním řízením je hodně práce, ekonomicky je to také náročné a v tomto případě zcela zbytečné.

Odpověď – není pravděpodobné, že by se zákon o myslivosti otevíral nějakou novelou. Ačkoliv toto je vhodný námět právě pro novelu.

Dotaz – jaké ustanovení mysl. zákona a správního řádu použít na omezení lovu samčí zvěře starší dvou let, kde není normovaná?

§ 36 Vypracování plánu

(5) V honitbách, kde pro některé druhy spárkaté zvěře nejsou stanoveny minimální a normované stavy, lze po vyjádření orgánu státní správy myslivosti u těchto druhů zvěře lovit samičí zvěř a samičí zvěř do stáří 2 let ve stanovené době lovu bez omezení a bez vypracování a projednání plánu.

§ 39 Snížení stavů zvěře a zrušení jejího chovu

Vyžaduje-li zájem vlastníka, popřípadě nájemce honebních pozemků nebo zájem zemědělské nebo lesní výroby, ochrany přírody anebo zájem mysliveckého hospodaření, aby počet některého druhu zvěře byl snížen, orgán státní správy myslivosti povolí, popřípadě uloží uživateli honitby příslušnou úpravu stavu zvěře. Nelze-li škody působené zvěří snížit technicky přiměřenými a ekonomicky únosnými způsoby, uloží orgán státní správy myslivosti na návrh vlastníka, popřípadě nájemce honebního pozemku nebo na návrh orgánu ochrany přírody nebo orgánu státní správy lesa snížení stavu zvěře až na minimální stav, popřípadě zruší chov druhu zvěře, který škody působí.

Odpověď – lovit starší zvěř dvou let není dovoleno dle § 36 odst. 5, pokud by se šlo obráceně, tedy povolit přes § 39, orgán státní správy rozhoduje ve správním řízení a stanoví podmínky.

Dotaz – § 36, nemáme pravomoc vydávat vyjádření v negativním smyslu, nejsme oprávněni zakázat ani omezit.

§ 36 Vypracování plánu

(3) Vypracovaný plán předloží uživatel honitby držiteli honitby k vyjádření. Jestliže se držitel honitby do 15 dnů od doručení plánu k němu nevyjádří, má se za to, že s ním souhlasí. Pokud po vyjádření držitele honitby nedojde mezi ním a uživatelem honitby k dohodě o plánu, určí jej na návrh některého z nich orgán státní správy myslivosti rozhodnutím. Odsouhlasený, popřípadě dohodnutý plán je uživatel honitby povinen zaslat orgánu státní správy myslivosti.

Odpověď – institut vyjádření činí velké problémy, protože není závazné pro nikoho. Kladné je samozřejmě bez problémů, záporné by bylo vhodné vydávat formou správního rozhodnutí. Mze chce předložit poradnímu sboru. Vyjádření má také význam pro přehled a případnou kontrolní činnost správního orgánu.

Dotaz - chovatelské přehlídky – jak jste dospěli k názoru, že se dělají mimo správní řízení?

Odpověď - § 58 a 59 uvádí působnost orgánů státní správy, vždy ve dvou odstavcích, tedy první, kde se rozhoduje a druhý se zbytkovou působností. Tato působnost není uvedena v prvních odstavcích.

Diskuse byla rozporuplná, vyplynulo z ní, že praxe je značně nejednotná. Odpovídající poukázal na § 58 a § 59, ale kompetence k rozhodnutí o konání chovatelské přehlídky dle § 6 zákona je založena v § 60 pro ORP zbytkovou působností nedělenou na odstavce. Účastníkem řízení by museli být uživatelé všech honiteb. MZe i nadále zastává názor, že by nemělo probíhat ve správním řízení. Úkol - ČLS předloží legislativní radě.

Dotaz - § 36 odst.5, vyjádření může být nejen kladné, ale i záporné a potom účastník řízení nemá opravné prostředky. Proto k tomu někteří přistoupili tak, že je vydávám ve správním řízení, je tedy neplatné?

Odpověď – Mgr.Tobek - pokud nejste k vydání správního rozhodnutí zmocněn zákonem, pak je od počátku nicotné. A také pokud vyjádření nemá praktický význam, nemá ho ani rozhodnutí, protože nemá negativní účinky a vzhledem k absenci věcné příslušnosti je nicotné.

Dotaz – jak pracovat v honitbě, kde různými obstrukcemi dojde k situaci, že je odvolán mysl.hospodář a je znefunkčena práce v celé honitbě?

Odpověď – Mgr.Dvořák- je veřejným zájmem, aby honitba byla myslivecky obhospodařována a zabránilo se vzniku škod zvěří, vyloučíme odkladný účinek rozhodnutí z důvodu veřejného zájmu, rozhodnutí je vykonatelné, honitba je bez mysl.hospodáře a máte volné ruce k ustanovení nového. Nelze aplikovat i u lesní stráže.

Kontakt:

Ing. Jaroslav Růžička
Ministerstvo zemědělství
Úsek myslivosti

Problematika státní správy lesů

Petr Dvořák

Nový správní řád je svým obsahem více jak dvojnásobný než předchozí právní předpis a za necelý rok jeho aplikace se projevily jeho nedostatky, především v obsáhlosti a nesrozumitelnosti. Některá stanoviska, ke kterým jste zde v předchozích vstupech dospěli se neslučují s názorem MZe. Po formální stránce lze konstatovat, že tato stránka správního řádu jednoznačně převažuje nad stránkou věcnou. Vystresovaný úředník v obavách, aby nezapomněl poznamenat něco do spisu, opomíjí mnohdy důležitou stránku věcnou.

Náležitosti žádosti podání

§ 6 odst.2 spr.řádu

Správní orgán postupuje tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady, a dotčené osoby co možná nejméně zatěžuje. Podklady od dotčené osoby vyžaduje jen tehdy, stanoví-li tak právní předpis. Lze-li však potřebné údaje získat z úřední evidence, kterou správní orgán sám vede, a pokud o to dotčená osoba požádá, je povinen jejich obstarání zajistit. Při opatrování údajů podle tohoto ustanovení má správní orgán vůči třetím osobám, jichž se tyto údaje mohou týkat, stejné postavení jako dotčená osoba, na jejíž požádání údaje opatřuje.

§ 37 odst.2 spr.řádu

Z podání musí být patrné, kdo je činí, které věci se týká a co se navrhuje. Fyzická osoba uvede v podání jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popřípadě jinou adresu pro doručování podle § 19 odst. 3. V podání souvisejícím s její podnikatelskou činností uvede fyzická osoba jméno a příjmení, popřípadě dodatek odlišující osobu podnikatele nebo druh podnikání vztahující se k této osobě nebo jí provozovanému druhu podnikání, identifikační číslo a adresu zapsanou v obchodním rejstříku nebo jiné zákonem upravené evidenci jako místo podnikání, popřípadě jinou adresu pro doručování. Právnícká osoba uvede v podání svůj název nebo obchodní firmu, identifikační číslo nebo obdobný údaj a adresu sídla, popřípadě jinou adresu pro doručování. Podání musí obsahovat označení správního orgánu, jemuž je určeno, další náležitosti, které stanoví zákon, a podpis osoby, která je činí.

V lesním zákoně nejsou stanoveny žádné náležitosti jakékoliv žádosti. Vyhlášky stanovují náležitosti žádosti o odnětí a náležitosti žádosti o licenci. Tedy žadatel v ostatních případech v podstatě musí uvést jen ty základní údaje uvedené v § 37 odst.2 spr.řádu. Musíme se obrátit na ustanovení, ve kterých se hovoří o dokazování - § 53 odst.1, dle kterého lze uložit osobě, která má listinu potřebnou k provedení důkazů, aby ji předložil. A k § 52, kde jsou účastníci povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení.

§ 52

Účastníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.

§ 53 Důkaz listinou

(1) Správní orgán může usnesením uložit tomu, kdo má listinu potřebnou k provedení důkazu, aby ji předložil. Usnesení se oznamuje pouze osobě, které je povinnost ukládána.

(2) Předložení listiny nelze žádat nebo může být odepřeno z důvodů, pro které nesmí být svědek vyslechnut nebo pro které je svědek oprávněn výpověď odepřít (§ 55 odst. 2 až 4).

(3) Listiny vydané soudy České republiky nebo jinými státními orgány nebo orgány územních samosprávních celků v mezích jejich pravomoci, jakož i listiny, které jsou zvláštními zákony

prohlášený za veřejný, potvrzují, že jde o prohlášení orgánu, který listinu vydal, a není-li dokázán opak, potvrzují i pravdivost toho, co je v nich osvědčeno nebo potvrzeno.

(4) Pokud mezinárodní smlouva, která je součástí právního řádu, nestanoví jinak, musí být pravost úředních razítek a podpisů na veřejných listinách vydaných orgány cizích států ověřena orgány k tomu příslušnými.

(5) Předložení listiny je v případech a za podmínek stanovených zvláštním zákonem možné nahradit čestným prohlášením účastníka nebo svědeckou výpovědí.

(6) O provedení důkazu listinou se učiní záznam do spisu. Za přítomnosti účastníků nebo zúčastněných osob, anebo účastní-li se úkonu veřejnost, se důkaz listinou provede tak, že se listina přečte nebo sdělí její obsah.

Je třeba dát si pozor na provedení důkazů, které je čistě na správním orgánu.

Ústní jednání a důkaz ohledání

§ 49 Ústní jednání

(1) Ústní jednání správní orgán nařídí v případech, kdy to stanoví zákon, a dále tehdy, jestliže je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné. Nehrozí-li nebezpečí z prodlení, uvědomí správní orgán o ústním jednání účastníky nejméně s pětidenním předstihem. Tuto povinnost nemá vůči účastníkovi, který se práva účasti na ústním jednání vzdal.

(2) Ústní jednání je neveřejné, pokud zákon nestanoví nebo správní orgán neurčí, že jednání nebo jeho část jsou veřejné. Při určování veřejného ústního jednání dbá správní orgán na ochranu utajovaných informací a na ochranu práv účastníků, zejména práva na ochranu osobnosti, jakož i na ochranu mravnosti. Z důvodu ochrany mravnosti mohou být z účasti na ústním jednání vyloučeny nezletilé osoby.

(3) Jestliže účastník uvedený v § 27 odst. 1 navrhne, aby ústní jednání bylo veřejné, správní orgán mu vyhoví, pokud tím nemůže být způsobena újma ostatním účastníkům. Ustanovení odstavce 2 věty druhé a třetí platí obdobně.

(4) O návrhu účastníka, aby bylo ústní jednání veřejné, rozhodne správní orgán usnesením, které se pouze poznamená do spisu.

§ 54 Důkaz ohledáním

(1) Vlastník nebo uživatel věci nebo ten, kdo má věc u sebe, je povinen předložit ji správnímu orgánu nebo strpět ohledání věci na místě. Správní orgán o tom vydá usnesení, jež se označuje pouze osobě uvedené ve větě první. Hrozí-li nebezpečí z prodlení, postupuje se podle § 138.

(2) Ohledání nelze provést nebo může být osobou uvedenou v odstavci 1 odepřeno z důvodů, pro které nesmí být svědek vyslechnut nebo pro které je svědek oprávněn výpověď odepřít (§ 55 odst. 2 až 4).

(3) O ohledání na místě správní orgán vyrozumí též toho, kdo je oprávněn s předmětem ohledání nakládat, nejedná-li se o osobu, které se usnesení oznamuje podle odstavce 1.

(4) Správní orgán může k účasti na ohledání přizvat nestranné osoby, aby zajistil jejich přítomnost při provádění důkazu. Tyto osoby nemají práva ani povinnosti účastníků.

Jedná se o úkony ve správním řízení, ke kterým zveme účastníky řízení. Vždy vypracujeme protokol, který účastníci podepíší.

Řízení na místě dle § 143

Dobrý institut, ale je třeba si pohlídat, aby osoba která řízení na místě vede k tomu byla oprávněna.

Příkaz

Lze formou písemného příkazu uložit povinnost, pokud zjištění provedené na místě považujeme za dostatečné. Podkladem může třeba být stanovisko lesní ochranné služby.

Podjatost

MZe dospělo k jinému názoru než MV. Pochybnost o podjatosti vyplývá ze zákona a vztahuje se na všechny případy, kdy je mateřský úřad zároveň účastníkem řízení. Nadřízený orgán by měl vždy v takovém případě určit, který orgán povede řízení. Co je příčinou tohoto rozporu? MV přijímá zjednodušující stanoviska, který má přesvědčit samotné autory nového správního řádu, že se jedná o jednoduchou právní normu. Pokud se pracovník státní správy dostane k řízení, kde účastníkem řízení je jeho mateřský úřad, svému nadřízenému by měl předložit dopis o své podjatosti a ten se zařídí dle zákona.

Dotaz – existuje náleznost nejvyššího soudu, který vylučuje všeobecnou podjatost celého úřadu?

Odpověď – MZe s tímto nálezem nesouhlasí. Tento názor má zastřít nedostatky smíšeného modelu veřejné správy a vyděsit úředníky, aby nepostupovali proti svému zaměstnavateli. Je tam jednoznačně přímý vliv na vyřizujícího úředníka.

Žádosti, která se týká jak území Národního parku a mimo národní park?

Cesty jsou dvě – buď přesvědčit žadatele, aby podal dvě žádosti nebo musí mít rozhodnutí dvě výrokové části a zároveň dvě poučení o odvolání /odvolacím orgánem na území NP je MŽP, mimo něj KÚ/.

Domáhání se zrušení rozhodnutí

Pokud využije účastník řízení svého práva nahlédnutí do spisu, doporučuje MZe posadit ho do kanceláře, sepsat s ním protokol, upozornit ho na všechna jeho práva a povinnosti, zeptat se ho jestli trvá nebo netrvá na doplnění podkladů. V odvolání se potom nestane, že se bude účastník řízení domáhat práv, která mu byla upřena.

Závazná stanoviska

MZe má opět jiný názor než MV. Pokud je např. souhlas dle § 14 odst.2 zákona o lesích vydán formou závazného stanoviska je to správně. Pokud byla vydána rozhodnutím, jedná se o tzv. nadužití formy a účastníkovi bylo dáno více práv než mu náleží. Od 1.1.2007 platí nový stavební zákon, který novelizoval také lesní zákon právě v oblasti vydávání těchto souhlasů. Co to vlastně závazné stanovisko je? Jedná se o jednostranný úkon, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení. Neprobíhá řízení, nejsou účastníci řízení, zasílá se tomu, kdo o něj požádá. Přezkoumání závazného stanoviska – z něj vyplývá i forma závazného stanoviska, které by se mělo opírat o formální úpravu správního rozhodnutí. Musí být tedy výroková část, aby bylo jasné o co jde, mělo by být odůvodnění, aby bylo vůbec přezkoumatelné a mělo by být i poučení o opravném prostředku. Závazné stanovisko ochrany přírody ke schválení LHP není závazným stanoviskem ve smyslu § 149 správního řádu, protože LHP se neschvaluje ve správním řízení a není tak splněna základní podmínka závazného stanoviska. /Vzor závazného stanoviska přiložen/.

Opatření obecné povahy /nový stavební zákon/, které je účinné stále, dokud není zrušeno, lze napadnout žalobou dle zákona č.150/2002 Sb., soudní řád správní.

Náležitosti usnesení

Jedná se o druh rozhodnutí, proto musí mít všechny náležitosti. Zvláště nebezpečné je „usnesení se poznamenává do spisu“ s výkladem, že to stačí tužkou na okraj papíru někde napsané do spisu. Pak to není usnesení se všemi jeho náležitostmi.

Zasahování samosprávy do výkonu přenesené působnosti je známo i MZe. Účastníci řízení se domáhají svých práv i mimo ustanovení správního řádu. Využívají také účelové prostředky

přes místní tisk, televizi, apod. V budoucnosti vnímá MZe jako velký problém, že není pracovníkům státní správy umožněna dozorová činnost, proto usiluje o převedení dozorové činnosti a samozřejmě s tím by souvisela i možnost ukládání opatření a pokut na instituci jako je třeba ÚHÚL.

Komise pro aplikaci správního řádu na webových stránkách MV publikuje své závěry. Přesto nad každým takovým závěrem je třeba přemýšlet, protože tato stanoviska nezbavují odpovědnosti každého jednotlivého úředníka. Jedná se o nezávazné pokyny. V zákoně o obcích, krajích a o úřednících je jednoznačně uvedeno čím se při svém rozhodování musí pracovník státní správy řídit. Nelze citovat do odůvodnění svého rozhodnutí, že bylo postupováno dle stanoviska čísla xy. Při aplikaci správního řádu je třeba počkat několik let a pak teprve je možné odpovědět na některé dotazy.

Stanovisko k článku v Lesnické práci č. 10/2006 Věcný záměr návrhu lesního zákona má zpoždění

Za část týmu, který se podílel na práci nad minimálně dvěma věcnými záměry jsem povinen přednést vám upřesňující informace, protože byste mohli vyvodit po přečtení článku chybné závěry:

V lesnické práci č.10 vyšel článek, ve kterém autor rozebírá ze svého pohledu současnou situaci. Vzhledem k tomu, že některé informace obsažené v článku je třeba upřesnit jsou níže uvedeny skutečnosti, které čtenářům LP poskytnou možnost udělat si obrázek o současném stavu nad přípravou věcného záměru nového lesního zákona. Jak autor správně uvádí, co by měl návrh věcného záměru nového lesního zákona obsahovat, musí to být pouze okruhy budoucí právní úpravy, přitom ale autor v závěrečné části *Nepodleháme pokušení vydat se náhradní cestou novely lesního zákona* odkazuje na pracovní verzi věcného záměru nového lesního zákona vypracovaný pod hlavičkou Ústavu pro hospodářskou úpravu lesů, což si vzájemně odporuje. Věcný záměr ÚHÚLu totiž platným legislativním pravidlům vlády neodpovídá. Je to tak podrobný materiál, že může posloužit až při přípravě paragrafového znění zákona. Pro úplnost je nutné konstatovat, že jedním z autorů, který měl na jeho vypracování nemalý podíl, je samotný autor článku. Vzhledem k výše uvedenému zpracovalo MZe dvě vlastní verze návrhu a ty byly projednány se zástupci MŽP a byly k dispozici již v červenci tohoto roku. Závěrem je nutné poznamenat, že se v současnosti na základě požadavku MŽP jako spolupředkladatele věcného záměru zákona, se MZe přiklonilo k odložení tohoto úkolu. Důvodem pro odložení jsou probíhající práce na koncepčních dokumentech jako je Národní lesnický program II a Národní program ochrany přírody, z nichž musí věcný návrh zákona vycházet. Autor článku se na rozdíl od obou ministerstev těmito stěžejními dokumenty vůbec nezabýval. S novelizací lesního zákona jako alternativou zpracování nového zákona se rozhodně nepočítá.

Ještě ke dvěma zajímavým okruhům nového lesního zákona, se kterými počítali pracovní skupiny MZe a MŽP. Jedním je zapracování právní úpravy plantáží rychle rostoucích dřevin s tím, že by se nejednalo o součást PUPFL. Ale z důvodů ochrany těchto pozemků a dřevin se jedná o problematiku, která by měla být začleněna do lesnictví. Druhým je zakotvení ÚHÚLu jakožto nosné servisní organizace státní správy lesů do nového lesního zákona s vymezením jejich kompetencí. Pokud zůstane zachován smíšený model veřejné správy, stálo by za úvahu převedení dozoru a z toho vyplývající ukládání opatření a sankcí na ÚHÚL.

Diskuse

Dotaz – má stejné výhrady MZe k systému veřejné správy nejen vůči krajům a obcím, ale také k naprosto nejkryštalitější podobě smíšeného modelu a to je fungování státní správy v NP?

Odpověď – do budoucna nebude MZe iniciovat změny ve fungování státní správy v NP. Vycházíme z toho, že i v novém lesním zákoně bude navržen stejný model.

Dotaz – spíše než dotaz se jedná o připomínku k možnému převedení dozoru na ÚHÚL. Domnívám se, že státní správa bude zcela okleštěna a dále se mi nelíbí představa jak fungují pobočky ÚHÚLu, kdo tam pracuje, neznají tak podrobně území, nezpochybňujíc odbornou úroveň pracovníků, dochází tam k obrovské fluktuaci pracovníků vzhledem k opravdu špatným finanč-

ním podmínkám – celkově se mi tato představa nelíbí. U problematiky pokut například je zásadní otázkou, kam příjmy z pokut odcházejí. Pokud by byly příjmem obce i z nějakého procenta, pak by jistě pracovníkům státní správy byla nejen umožněna dozorová činnost, ale byla by upřednostňována.

Odpověď – Je to zatím pouze návrh. S UHÚLem se počítá i pro jiné věci, např. vedení evidence přestupků a správních deliktů. Třeba vzhledem k otázce získávání dotací. Záležitost je předmětem diskuse.

Dotaz – A co potom zůstane v kompetenci ČIŽP?

Odpověď – MZe nebude napadat existenci a funkci ČIŽP, nový lesní zákon nepočítá s žádnou novelizací právní úpravy ČIŽP

Dotaz – jedná se o nešťastnou cestu, vzít dozorovou činnost státní správě lesů, stanou se lesních úředníků hotoví papíroví čerti. Co návrh na samostatné lesodohledací úřady?

Odpověď – lesodohledací úřady jsou samozřejmě ideálním řešením. Které ovšem nikdy neprojdou přes MV a MF. MZe, jako žádný jiný resort, není schopno samo o sobě prosadit jakýkoliv právní předpis.

Dotaz – spíše poznámka k dozorové činnosti a práci státní správy lesů obecně – pokud bude pracovníkům státní správy sebrána dozorová činnost a přičteme k tomu, že není žádným právním předpisem deklarována odborná vzdělanost pracovníků státní správy lesů, nemůžeme se divit, že se tolik prosazuje myšlenka jakéhosi „univerzálního“ úředníka, který může v podstatě dělat cokoli v rámci jednoho úřadu. Jednoznačně snižujeme vysokou potřebu odbornosti práce státní správy lesů.

Odpověď – je třeba poděkovat pracovníkům z MŽP, protože prosadili požadavek na odborné lesnické vzdělání pro pracovníky státní správy lesů do návrhu věcného záměru nového lesního zákona.

Kontakt:

Mgr. Petr Dvořák
Ministerstvo zemědělství
Úsek lesního hospodářství

Zákon č. 149/2003 Sb., o obchodu s reprodukčním materiálem lesních dřevin (Pozice pověřené osoby a vztah k správnímu řádu)

Miroslav Válek

V závěru roku 2005 vstoupila v České republice v platnost novela zákona č.149/2003 Sb. o obchodu s reprodukčním materiálem lesních dřevin (zákonem č. 387/2005 Sb. s účinností od 31.10. 2005). Tato novela odstranila některé nedostatky dosavadní právní úpravy a přinesla v oblasti nakládání s reprodukční materiálem lesních dřevin řadu změn.

Za nejdůležitější lze považovat:

- změny pověřené osoby – pověřenou osobou se může stát i organizační složka státu
- změnu ve vystavování potvrzení o původu
- změny v uvádění do oběhu u reprodukčního materiálu shromážděného před účinností zákona č. 149/2003 Sb. (tj. do 31.12.2003).
- změny v oblasti kontroly reprodukčního materiálu
- zavádí nové povinnosti dodavatele pro obchodní výměnu mezi zeměmi ES

V návaznosti na změny ustanovení zákona o obchodu s reprodukčním materiálem lesních dřevin v oblasti kontroly a pověřené osoby se na základě určení ministerstva zemědělství ČR stal dnem 13.12. 2005 pověřenou osobou Ústav pro hospodářskou úpravu lesů Brandýs nad Labem (ÚHÚL). Tato nová činnost pro ÚHÚL byla zároveň zařazena ve zřizovací listině do předmětu činnosti doplněním následujících bodů:

- výkon dozoru, provádění odborných úkonů v oblasti nakládání s reprodukčním materiálem a provádění kontroly podle ustanovení § 29, odst. 2, písm. f) a § 30 zákona č. 149/2003 Sb. ve znění pozdějších předpisů a podle pověření Ministerstva zemědělství,
- vedení informačního systému rejstříku a evidencí podle § 30 odst. 2, písm. c) až g) zákona č. 149/2003 Sb.

Výkon dozoru

Dozor není procesně upraven, vykonává se v rámci zákonem stanovených činností. Pokud je zjištěno nedodržení povinností daných zákonem, jsou informace předány orgánu veřejné správy k dalšímu řízení.

Výkon kontroly

Procesně je kontrola upravena zákonem o státní kontrole (zákon č. 552/1991 Sb.) a správním řádem (zákon č. 500/2004 Sb.), pokud zákon č. 149/2003 Sb. nestanoví jinak. Výkon kontroly lze rozdělit na:

- povinnost přítomnosti při sběru semenného materiálu, odběru částí rostlin nebo vyzvedávání sadebního materiálu z přirozeného zmlazení z uznaných zdrojů reprodukčního materiálu kategorie selektovaný, kvalifikovaný nebo testovaný.
- kontrola dodržování povinností stanovených zákonem ze strany dodavatelů.

Informační systém „Evidence reprodukčního materiálu lesních dřevin“ (IS ERMA)

Pro vedení ústředních evidencí a rejstříků podle § 30 odst. 2 zákona č. 149/2003 Sb. vytvořil ÚHÚL „Informační systém evidence reprodukčního materiálu“ (ERMA), který je přístupný z oficiálních stránek ÚHÚL (www.uhul.cz) nebo přímo na adrese - <http://erma.uhul.cz/>. Tato

aplikace je určena pro veřejnost a orgány veřejné správy (obecní úřady obcí s rozšířenou působností, kraje, ministerstvo). Je rozdělena do dvou sekcí. Ve veřejné sekci je k dispozici rejstřík uznaných zdrojů reprodukčního materiálu a v sekci se zabezpečeným přístupem, určené pro orgány veřejné správy, jsou veškeré detailní informace o uznaných jednotkách, potvrzeních o původu atd.

Povinnost přítomnosti při sběru semenného materiálu, odběru částí rostlin nebo vyzvedávání sadebního materiálu z přirozeného zmlazení z uznaných zdrojů reprodukčního materiálu kategorie selektovaný, kvalifikovaný nebo testovaný:

1. Zmocnění od obecního úřadu obce s rozšířenou působností

V současné době dostává ÚHÚL dva typy zmocnění, a to buď na dobu neurčitou a pak již dostává pouze jednotlivá oznámení o sběru, nebo na dobu určitou spojenou vždy s konkrétním oznámením o sběru.

2. Problematika časové souslednosti

Dodavatel je povinen oznámit konání sběru semenného materiálu, odběru částí rostlin nebo vyzvedávání sadebního materiálu z přirozeného zmlazení minimálně 2 týdny předem příslušnému orgánu veřejné správy (obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností), ale předání tohoto oznámení v případě zmocnění ÚHÚL už bohužel není v zákoně procesně upraveno. Z logiky věci dalšího procesního postupu však plyne nutnost tyto oznámení neprodleně předávat zmocněné pobočce ÚHÚL, aby s konkrétním dodavatelem mohla zahájit kontrolu. Kontrola je zahájena k prvnímu dni předpokládaného data sběru uvedeném v oznámení s tím, že dodavateli se ukládá v rámci součinnosti podle §11 písm. d) a §14 zákona č. 552/1991Sb., o státní kontrole ve znění pozdějších předpisů, povinnost oznámit přesný datum, čas a místo sběru minimálně 2 dny předem (telefon, email). Z kontroly je pořizován protokol o kontrole ve 3 vyhotoveních, přičemž jeden zůstává dodavateli, jeden je neprodleně po ukončení kontroly zasílán obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností a jeden je zakládán na pobočce ÚHÚL.

3. Cílem této kontrolní činnosti je ověření identity reprodukčního materiálu před vydáním úředního potvrzení o jeho původu (vystavení potvrzení o původu ze strany příslušného obecního úřadu obce s rozšířenou působností).

Vystavení potvrzení o původu

Obecní úřad obce s rozšířenou působností pak musí na žádost dodavatele do 10 dnů od doručení žádosti při dodržení podmínek stanovených zákonem vystavit potvrzení o původu. Pro vystavování těchto potvrzení o původu byla v rámci informačního systému ERMA vytvořena online aplikace. Pouze při vystavování potvrzení o původu na oddíly vzniklé sloučením je nutné se obracet na správce systému v Brandýse nad Labem (odkaz na pracovníka v IS ERMA). Důvodem je problémové označování nově vzniklé uznané jednotky pro sloučené oddíly.

Vztah ke správnímu řádu

§38 zákona č. 149/2003 Sb. stanovuje, že na veškerá rozhodnutí orgánů veřejné správy se vztahuje správní řád, pokud zákon nestanoví jinak.

Podle zákona se správní řád nevztahuje:

- na vydání potvrzení o původu
- na vydání nového potvrzení o původu
- vydání povolení k dovozu
- na vydání zmocnění ke kontrole podle §31 odst. 3, tj. kontrola přítomnosti při sběru semenného materiálu, odběru částí rostlin nebo vyzvedávání sadebního materiálu z přirozeného zmlazení z uznaných zdrojů reprodukčního materiálu kategorie selektovaný, kvalifikovaný nebo testovaný
- na vydání pověření k doзору pověřené osoby

Kontakt na autora:

Ing. Miroslav Válek - ÚHÚL Brandýs nad Labem, pobočka Hradec Králové, Veverkova 1335, 500 02 Hradec Králové
tel.: +420494947014, e-mail: Valek.Miroslav@uhul.cz

Nový správní řád očima veřejnosti a vlastníků lesů

Martin Flora

Budu prezentovat pohled z druhé strany než ze strany státní správy lesů. Vlastníci lesů uvítali nový správní řád hlavně v těch jeho pasážích, které se věnují základním zásadám správního řízení. Nejvíce je potěšila věta: veřejná správa je službou veřejnosti. Je to věta, která zapadá nejen do konceptu výkonu veřejné správy, ale je to i věta, která koresponduje se závěry, které v sobě zahrnuje Národní lesnický program I.

Jeho základním principem je obhospodařování lesa trvale udržitelným způsobem při omezování administrativních zásahů státu na minimum, při motivačním působení státní lesnické politiky na podporu veřejných zájmů a při zvyšování odpovědnosti vlastníků za svůj majetek. Formulace, která má za cíl posunout státní správu směrem k pojetí, které klade důraz na poradenství a podporu. Nevyklučuje zcela dozor a pokuty, ale posunuje ji až jako krajní prostředek. Není to ale tak jednoduché, jak to ze základních zásad správního řádu vyplývá. Určitá úskalí se skrývají v samotném správním řádu a jiná úskalí se nacházejí v nepřehledném balíku našeho právního řádu jako celku. Protože celý náš právní řád je složitý a nepřehledný. Nemá to lehké pracovníky státní správy ani vlastníky lesa. Právní řád ČR bohužel dospěl do stadia, kdy se v něm ani profesní právníci nejsou sto vyznat a kdy přestává plnit svou roli, kterou od něj společnost očekává. Neexistuje už ani snaha o koordinaci jednotlivých právních předpisů. Důkazem může být citace části návrhu zákona o odpovědnosti za ekologickou újmu: *"... odpovědnosti za ekologickou újmu se nikdo nemůže zbavit tím, že plnil povinnosti uložené jiným rozhodnutím nebo jiným právním předpisem"*. My už v návrzích právních předpisů se připravujeme na situaci, že navrhovaný právní předpis nekoresponduje s jinými právními předpisy. O této tíživé situaci je třeba začít minimálně diskutovat.

Konkrétně k novému správnímu řádu:

- závazné stanovisko

MZe prezentovalo svůj názor, že závazné stanovisko vydávané orgány ochrany přírody dle § 4 odst.3 zákona o ochraně přírody není závazným stanoviskem dle § 149 správního řádu. Tak se ptám a co to tedy je? Existuje několik judikátů, ve kterých soudy prezentují jednoznačné stanovisko, že závazné stanovisko OP k ničemu vlastníka lesa nezavazuje. Jde podle názoru soudu o rozhodnutí orgánu OP, ze kterého ovšem nevyplývají pro vlastníka lesa žádné povinnosti, žádná práva. Jsem přesvědčen, že i závazné stanovisko orgánu ochrany přírody ke schválení LHP je závazným stanoviskem podle § 149. Je zde pochopitelně složitá otázka přezkoumání tohoto závazného stanoviska. Nevede se samostatné řízení a až když podá vlastník námitky proti neschválení plánu lze použít procedurální podmínky správního řízení. Nejsem přesvědčen o tom, že závazné stanovisko se vydává bez samostatného správního řízení a vede mě k tomuto přesvědčení samotný text § 149 – *správní orgán usnesením přeruší řízení, jestliže se dozvěděl že probíhá řízení, v němž má být vydáno závazné stanovisko*. Z toho jako právník jednoznačně vyvozují, že závazné stanovisko se vydává ve správním řízení. Pokud je to tak, je to pro vlastníky lesa nešťastný signál a vysvětlím proč. Proces schvalování LHP byl vyjmut z procesu správního řízení i proto, aby nemohly do tohoto procesu vnášet své představy nevládní organizace jako účastníci řízení. Ale oni toto právo mají, protože do vydávání stanoviska orgánu ochrany přírody mohou jako účastníci řízení dle § 149 vstoupit. Jasná ukázka toho, jak ve všech ustanoveních nejsou zásady správního řízení řád důsledně uplatňovány.

- nejednotnost v názoru, kde všude lze aplikovat správní řád

Příkladem může být řízení o náhradách újmy dle § 58 zákona o ochraně přírody a krajiny. O náhradách újmy vedou orgány ochrany přírody s oblibou správní řízení v plném režimu, kde

jejich výsledkem je v převážné většině velká 0, tedy na nic nemá vlastník nárok, není nijak omezen, hospodaří dále, ale nic po ochraně přírody nemůže chtít. Ale některá rozhodnutí soudů odkazují tento tip nároků na občanské soudní řízení. V případě, že se rozhodujete vést či nevést správní řízení, je třeba přemýšlet, zda se nejedná náhodou o pravomoc soudní.

Jsem přesvědčen, že správní řád nebude škodit správnému výkonu státní správy, protože než obsahu jednotlivých ustanovení právních předpisů je třeba věnovat důraz osobám, které tato ustanovení aplikují. Všechno je to o lidech. Existují skvělá ustanovení právních předpisů o jejichž výkladu se nevedou spory a přesto nefungují a na druhou stranu jsou ustanovení, která skřípají a dají se bez větších problémů aplikovat v rukách člověka, který to umí. Veřejná správa je službou veřejnosti a takto by měla být tato zásada ctěna.

Bohužel se zdá, že se stále nedaří tento základní princip NLP I naplnit. K volání po ponechání sankční činnosti orgánů státní správy lesů já volám po modelu, kde donucovací prostředek je až krajní mez. Příkladem může být od 1.6. letošního roku účinná novela zákona o ČIŽP, která nezmírnila některé nejasnosti tohoto právního předpisu, pouze změnila, tedy navýšila výše možných sankcí. Kdo se kdy pokoušel získat jakoukoliv dotaci, ví jak je to problematické a na druhé straně se nevyváženě zvedá možnost sankcí. Je to v přímém rozporu s principy NLPI. Ke kritice smíšeného modelu veřejné správy se domnívám, že chyba není v systému, ale v lidech. Ve SRN tento model funguje ve státních lesích, které zároveň vykonávají i státní správu. Pokud MZe nenamítá nic proti čisté podobě smíšeného modelu státní správy a hospodaření v národních parcích, pak by neměla nic namítat proti mírnější podobě tohoto modelu na krajích a obcích.

Diskuse

Dotaz – pokud existuje judikát k určitému problému, MZe ovšem řekne, že s ním nesouhlasí, čím se máme potom řídit?

Odpověď – sám nevím. Náš právní řád je skutečně místy značně nesrozumitelný.

Připomínka účastníka – na příkladu závazných stanovisek, nejednoznačných výkladů lze obecně říci, stále slovíčkaříme, upravujeme formální stránku, vymýšlíme nové pojmy a po obsahové stránce nám utíkají podstatné věci. Chce to více sjednocovat postupy, nikoliv komplikovat úřednický život.

Připomínka účastníka – nelze srovnávat model v SRN a u nás. Náš sloučený model umožňuje, aby v konečné instanci rozhodovali o odborných otázkách lidé absolutně s odlišným vzděláním a zcela jinými zájmy, protože nad pracovníky státní správy je samospráva. Kdežto v SRN státní správu dělají pracovníci státních lesů, profesně lesníci a to je zcela jiná situace. Náš systém vytváří přímo ideální korupční podmínky. Dobře hodnocen je úředník, který je „hodný“, neodporuje, se vším souhlasí. Dostáváme se do situace, kdy nikdo nehájí zájmy, které máme jako státní správa hájit. A současný model toto jednání automatickým způsobem podporuje, po úřednících se chce nečinnost. Ale nečinnost nikoliv v podobě nevydávání rozhodnutí nebo prodlužování procesu vydávání dokumentů, ale nečinnost v podobě nehájení zájmů, vydávání souhlasů na vše.

Odpověď – není možné udělat za rozumné peníze ideální řešení, smíšený model je životaschopný, chce to jít po konkrétních nešvarech a ty řešit.

Kontakt na autora:

JUDr. Ing. Martin Flora

Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně

Závěr

Nezanedbatelnou částí odborných lesníků jsou také pracovníci státní správy. Česká lesnická společnost to vnímá a proto se již nějaký čas snažila připravit seminář pro lesní úředníky. Letošní rok nám připadal vhodný, protože jsme předpokládali, že budeme debatovat nad novým lesním zákonem. Situace se vyvinula jiným směrem. Přesto jsme připravili seminář pro pracovníky státní správy lesů a myslivosti z převážné většiny zaměřený na zkušenosti s novým správním řádem.

Sborník, který držíte v rukou, byl vydán až po jeho uskutečnění a z velké části je sestaven z diskuse, z dotazů a odpovědí. Protože některé odpovědi pracovníků Ministerstva vnitra a Ministerstva zemědělství si vzájemně odporovaly, vzala na sebe Česká lesnická společnost úkol předložit stejné dotazy oficiálně na adresu odboru legislativy MV. Odpovědi zveřejníme na našich webových stránkách po jejich obdržení.

Pevně věřím, že seminář přispěl k zmírnění nejasností v oblasti aplikace nového správního řádu a celkově ke zlepšení pracovních podmínek lesních úředníků.

Ing. Jana Čacká
členka republikového výboru ČL