

ZÁPADO ČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI
FAKULTA PRÁVNICKÁ
Katedra veřejné správy

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Dokazování ve správním řízení

Zpracovala: Barbora Koželuhová

Plzeň 2015

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI
Fakulta právnická
Akademický rok: 2014/2015

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Barbora KOŽELUHOVÁ**
Osobní číslo: **R12B0075P**
Studijní program: **B6804 Právní specializace**
Studijní obor: **Veřejná správa**
Název tématu: **Dokazování ve správním řízení**
Zadávající katedra: **Katedra veřejné správy**


Zásady pro vypracování:

1. Úvod
2. Správní řízení a jeho základní pojmy
3. Proces dokazování ve správním řízení
4. Důkaz svědeckou výpovědí
5. Důkaz znaleckým posudkem
6. Důkaz ohledáním
7. Další druhy důkazních prostředků
8. Vyhodnocení důkazů
9. Závěr

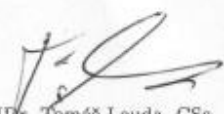
Rozsah grafických prací:
Rozsah pracovní zprávy: cca 40 stran
Forma zpracování bakalářské práce: tištěná
Seznam odborné literatury:
viz zvláštní seznam

Vedoucí bakalářské práce: Mgr. Jan Lego, Ph.D.
Katedra teorie práva

Datum zadání bakalářské práce: 31. března 2014
Termín odevzdání bakalářské práce: 31. března 2015


Doc. JUDr. Jan Pauly, CSc.
děkan




JUDr. Tomáš Louda, CSc.
vedoucí katedry

V Plzni dne 4. září 2014

Prohlášení

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

Plzeň, březen, 2015

.....
Barbora Koželuhová

OBSAH

Úvod.....	1
1. Správní řízení	3
1. 1. Pojem správního řízení.....	3
1. 2. Správní řízení obecné a zvláštní.....	4
1. 3. Zásady činnosti správních orgánů	5
1. 4. Zásady správního řízení.....	7
1. 5. Subjekty správního řízení.....	9
1. 5. 1. Správní orgány	9
1. 5. 2. Účastníci řízení.....	10
1. 6. Průběh správního řízení.....	11
2. Proces dokazování.....	12
3. Dokazování listinou.....	14
3. 1. Obecné vymezení	14
3. 2. Výběr z judikatury	15
4. Dokazování ohledáním.....	17
4. 1. Obecné vymezení	17
4. 2. Výběr z judikatury	19
5. Dokazování svěřenskou výpovědí.....	20
5. 1. Svěřenská	20
5. 2. Svěřenská výpověď	21
5. 3. Provedení dokazu formou svěřenské výpovědi.....	21
5. 4. Výběr z judikatury	22
6. Dokazování znaleckým posudkem.....	24
6. 1. Obecné vymezení	24
6. 2. Znalci, znalecké ústavy, vysoké školy a svěřenské instituce	24
6. 3. Znalecký posudek.....	25

6. 4. Výběr z judikatury	26
7. Další druhy deliktů 27	27
7. 1. Obecné vymezení	27
7. 2. Výběr z judikatury	28
8. Vyhodnocení deliktů	31
Závěr.....	34
Resumé	36
Použitá literatura a prameny	37

ÚVOD, CÍL A METODY PRÁCE

Jak již samotný název napovídá, tato bakalářská práce se vnuje tématu *Dokazování ve správním řízení*. Lze říci, že se jedná o téma aktuální, každodenně užívané, protože se dnes dokazování týká téměř každého správního řízení, především řízení postupkového. Toto téma jsme si vybrala z vlastního zájmu o danou oblast, z důvodu rozšíření znalostí a hlubšího seznámení se s problematikou dokazování.

V první kapitole je pojednáno obecně o správním řízení, tak jak jej upravuje zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Jelikož text práce není primárně zaměřen na vymezení správního řízení, je zde tento pojem vymezen pouze v rozsahu, který je pro další práci nezbytný. První kapitola se zmiňuje o pojmu správního řízení, dělení správního řízení na obecné a zvláštní. Dále jsou vymezeny základní zásady činnosti správních orgánů a zásady správního řízení, které jsou pro dokazování nezbytné a z kterých je třeba vycházet. Kapitola neopomíjí také subjekty správního řízení, tedy správní orgány a úředníky.

Druhá kapitola se již vnuje samotnému tématu zadané práce - procesu dokazování, který můžeme označit za stěžejní fázi správního řízení. Během dokazování vycházejí správní orgány především ze zásady materiální pravdy, která je mírně upravována zásadou ekonomičnosti a rychlosti řízení. Proces dokazování můžeme rozdělit do jednotlivých fází, kterými jsou fáze zjištění existence důkazu, fáze vyhledání důkazu, fáze opatření důkazu, fáze provedení důkazu a poslední fáze vyhodnocení důkazu.

Následující čtyři kapitoly pojednávají o jednotlivých důkazech, tak jak je vymezuje zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, jedná se o důkaz listinou, důkaz ohledáním, důkaz svdeckou výpovědí a důkaz znaleckým posudkem. Nad rámec původního zadání práce jsem zahrнула do textu také důkaz listinou, jednak z důvodu uceleného souhrnu dané problematiky a jednak z důvodu, že důkaz listinou je ve správním řízení jedním z nejužívanějších důkazních prostředků. Kapitola sedmá upravuje další druhy důkazních prostředků, které nejsou blíže ve správním řádu a jiných obecně závazných právních předpisech vymezeny. Tato kapitola se zabývá vymezením jiných důkazních prostředků s ohledem na princip, dle kterého lze užít vše, co může sloužit jako podklad pro rozhodnutí a je schopné objasnit posuzovanou skutečnost. V textu se snažím o právní vymezení

konkrétního d kazu a následn toto vymezení dopl uji judikaturou Nejvyššího správního soudu.

Poslední kapitola navazuje na předchozí a týká se vyhodnocení d kaz , b hem kterého je nutné vycházet ze zásady volného hodnocení d kaz s cílem zjistit materiální pravdu. Tato kapitola je koncipována obdobn jako předchozí kapitoly pojednávající o jednotlivých d kazech, nejprve je obecn vymezena problematika vyhodnocení d kaz , která je následn dopln na judikaturou.

P i zpracování práce jsem vycházela hlavn z analytické a výkladové metody. Srovnávací metodu využívám okrajov , p i uvád ní jednotlivých soudních rozhodnutí. Pro přípravu práce využívám především odbornou literaturu, komentovaného zákona a rozsudk Nejvyššího správního soudu. Cílem práce je ucelen popsat problematiku dokazování ve správním ízení a popsat jednotlivé druhy d kaz s využitím dostupných pramen .

Plze , b ezen, 2015

.....

Barbora Koželuhová

1. SPRÁVNÍ ÍZENÍ

1.1. Pojem správního ízení

Správní ízení, neboli správní proces, je postup správních orgán , který se uplatuje p i výkonu ve ejné moci, jehož výsledkem je vydání individuálního správního aktu - správního rozhodnutí. Správní orgán vydává rozhodnutí v ur ité konkrétní v ci (v cech) pro ur itou konkrétní osobu (osoby). Správní akt zakládá, m ní nebo ruší správn právní vztahy (konstitutivní rozhodnutí) anebo stanovuje, zda konkrétní adresáti ve ejné správě mají nebo nemají daná práva a povinnosti (deklaratorní rozhodnutí).¹

Zákon . 500/2004 Sb., správní ád (dále jen správní ád) vymezuje správní ízení takto: „*Správní ízení je postup správního orgánu, jehož ú elem je vydání rozhodnutí, jímž se v ur ité v ci zakládají, m ní nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovit ur ené osoby nebo jímž se v ur ité v ci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá.*“

V rámci správního ízení m že být také vydáno tzv. procesní rozhodnutí - usnesení, které se od rozhodnutí konstitutivního i deklaratorního zásadn liší, jelikož procesní rozhodnutí je vydáváno za ú elem regulace pr b hu ízení a je vydáváno b hem n j. Usnesení je vydáváváno nap . ve v cech p íbrání znalce, ustanovení opatrovníka, anebo také p i zastavení ízení.²

Správní proces stojí vedle civilního a trestního procesu a oproti nim je formáln jednodušší, ale díky své rozt íšt né úprav velmi komplikovaný. Správním ízením je nejen kodifikovaná úprava ve správním ádu, ale také další speciální úpravy (zejména na úseku daní). Procesní úpravu n kterých institut obsahují také hmotn právní normy správního práva (nap . zákon o p estupcích, stavení zákon ad.).³

Správní ízení m žeme chápat jako nedílnou sou ást výkonu ve ejné správě a zároveň také jako formu realizace správního práva. B hem realizace inností ve ejné správě p íslušné správní orgány, hlavn orgány místní státní správy a územní samosprávy, vystupují jako orgány aplika ní, které

¹ HEJDA, Jan a Karel P IBYL. *Správní právo*. eské Bud jovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2011, 149 s.. ISBN 978-80-87472-14-9.

² FOLTAS, Tomáš a Lukáš HLOUCH. *Základy správního procesu*. Brno: Václav Klemm, 2009, 239 s. ISBN 978-809-0408-319.

³ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Správní právo procesní*. 3. aktualizované a dopln né vydání. Praha: Leges, 2010, 360 s. ISBN 978-808-7212-349.

v předepsaném postupu rozhodují o hmotných právech nebo povinnostech jiného subjektu správního práva jako účastníka řízení. Správní řízení může vymezit jako proces aplikace hmotného správního práva, kdy se jedná o (procesními normami správního práva) upravený postup správních orgánů, jehož cílem je jednak, jak bylo již výše zmíněno, vydání individuálního správního aktu - správního rozhodnutí, a dále je jeho součástí předepisování řízení, na které může za zákonem stanovených podmínek navázat i řízení exekuce.⁴

1.2. Správní řízení obecné a zvláštní

Obecné správní řízení vychází ze správního řádu, který upravuje postup správních orgánů, tzn. orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávních celků a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy. Dále se správní řád vztahuje také na veškerou veřejnoprávní působnost správních orgánů, která směřuje navenek k fyzickým a právnickým osobám, pokud není upraveno jinými právními předpisy. Úprava správního procesu dle správního řádu upravuje především působnost rozhodovací působnosti orgánů veřejné správy. Úprava obecného správního řízení se použije v případě, kdy zvláštní právní předpis nestanovuje nic jiného, jelikož obecné správní řízení má subsidiární povahu a upravuje základní otázky. Zvláštní právní předpisy upravují speciální procesní postupy, které zároveň regulují správní vztahy hmotné, jedná se například o zákon č. 200/1990 Sb., o postupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů ad.⁵ Obecná právní úprava správního procesu jej sjednocuje pomocí subsidiarity, kdy platí, že obecná úprava se použije, nestanoví-li zvláštní zákony jinak. Při rozhodování, kde zvláštní zákony obsahují v této odchyldce, obecná úprava stále zůstává pramenem, který určuje základní prvky procesu pomocí zásad.⁶

⁴ SKULOVÁ, Soňa et al. *Správní právo procesní*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Benk, 2012, 386 s. ISBN 978-80-7380-381-0.

⁵ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Správní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2010, 360 s. ISBN 978-808-7212-349.

⁶ HENDRYCH, Dušan et al. *Správní právo: Obecná část*. 8. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, 826 s. ISBN 978-807-1792-543.

1.3. Zásady innosti správních orgán

Správní ád v § 2 až 8 vymezuje zásady ve ejné správy, které jsou v tšinou formulovány jako povinnosti správních orgán . Zásady postihují podstatné rysy výkonu správní p sobnosti, kdy se každá vztahuje k ur ité ásti, je nutné je posuzovat ve vzájemných vztazích i s ohledem na konkrétní v c. Pro zásady platí, že jsou p ímo aplikovatelnými ustanovení, kdy p i jejich porušení dojde k vadám v postupu, p ípadn í k vadám v provedených úkonech. Dále slouží k výkladu ostatních ustanovení, díky tomu zajiš ují souladnou aplikaci správního ádu jako celku. Základní zásady upravují:

- zákonnost,
- zákaz zneužití pravomoci a správního uvážení,
- ochranu práv osob nabytých v dobré ví e a jejich oprávn ěných zájm ,
- proporcionalitu rozhodnutí,
- ešení skutkov podobných p ípad tak, aby nevznikaly neod vodn ěné rozdíly p i rozhodování,
- soulad s ve ejným zájmem a s okolnostmi daného p ípadu
- zjiš ění stavu v ci, o n mž nejsou d vodn ěné pochybnosti,
- pravidla sou innosti s dot ěnými osobami.⁷

Zásada zákonnosti neboli legality pat í k základním princip m innosti ve ejné správy. Tato zásada ur uje, že správní orgány mohou postupovat jen na základ zákona a prost edky zákonem stanovenými. Zásada vychází z 1. 2 odst. 3 ústavního zákona . 1/1993 Sb., Ústava ěské republiky: „*Státní moc slouží všem ob an m a lze ji uplat ovat jen v p ípadech, v mezích a zp soby, které stanoví zákon.*“ Správní orgán m že rozhodnout nebo init jiné právní úkony pouze v souladu se zákony a ostatními právními p edpisy v etn ratifikovaných mezinárodních smluv.⁸

Zásada zákazu zneužití pravomoci a správního uvážení zakotvuje povinnost správního orgánu, který m že svou pravomoc uplat ovat pouze k t m ú el m, ke kterým mu byla zákonem nebo na základ zákona sv ena. Tato zásada obsahuje dva zákazy. Prvním je zákaz zneužití správní úvahy, který znamená, zákaz zneužití zákonem vymezeného prostoru, ve kterém správní orgán

⁷ HENDRYCH, Dušan et al. *Správní právo: Obecná ást.* 8. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, 826 s. ISBN 978-807-1792-543.

⁸ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Správní právo procesní.* 3. aktualizované a dopln ěné vydání. Praha: Leges, 2010, 360 s. ISBN 978-808-7212-349.

má p ím en rozhodnout vzhledem k okolnostem p ípadu. Správní orgán nesmí p ekro it zákonné meze, které omezují správní uvážen í, tyto meze vyplývají jak ze správního ádu, tak i ze zvláštních zákon (nap . horní a dolní hranice sazby pokuty za delikt). Druhým zákazem, zákaz zneužití pravomoci znamená zákaz zneužití oprávn ní jednat v konkrétní v ci. Tento zákaz se vztahuje nap . na p ípady, kdyby správní orgán p í spln ní všech zákonných podmínek pro ud lení ur ítého povolení, toto povolení neud lil.⁹

Zásada ochrany práv osob nabytých v dobré ví e a jejich oprávn ných zájm vyjad uje, že správní orgán p í své innosti m že zasahovat do práv a zájm konkrétních adresát ve ejné správy jen za podmínek, které stanovuje zákon a jen v nezbytn nutném rozsahu, který je pot ebný pro napln ní ú elu konkrétního správní ízení.

Zásada proporcionality neboli p ím enosti úzce souvisí se **zásadou nestrannosti a legitimního o ekávání**. Zásada nestrannosti a legitimního o ekávání, ukládá správnímu orgánu, aby b hem rozhodování v daných správních ízení, která jsou ve skutkových podstatách stejná, rozhodoval shodn í obdobn . Z této zásady plyne, že v rozhodování správních orgán by nem ly vznikát ned vodné rozdíly a v kone ném d sledku tato zásada sm uje k posílení právní jistoty adresát ve ejné správy. Zásada proporcionality je protipólem p edchozí zásady a ukládá správnímu orgánu, aby p í rozhodování p ípad , které se ve skutkové podstat íší, rozhodoval rozdíln a jeho rozhodnutí odpovídalo rozsahu projednávaných skute ností.¹⁰

Zásada souladu s ve ejným zájmem a s okolnostmi daného p ípadu op t velmi úzce souvisí s p edchozími dv ma zásadami, správní ád je zakotvuje v § 2 odst. 4: „*Správní orgán dbá, aby p íjaté ešení bylo v souladu s ve ejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného p ípadu, jakož i na to, aby p í rozhodování skutkov shodných nebo podobných p ípad nevznikaly ned vodné rozdíly.*“ Pojem ve ejný zájem je vykládán jako pluralita ve ejných zájm , kam m žeme zahrnout nap . ochranu životního prost edí, ochranu základních práv a svobod, ochranu územní samosprávy aj. V procesu rozhodování mohou nastat

⁹ JEMELKA, Luboš, Klára POND LÍ KOVÁ a David BOHADLO. *Správní ád: Komentá . 2.* vydání. Praha: C.H. Beck, 2009, 666 s. ISBN 978-807-4001-574.

¹⁰ HEJDA, Jan a Karel P IBYL. *Správní právo.* eské Bud jovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2011, 149 s.. ISBN 978-80-87472-14-9.

situace, kdy proti sobě stojí více veřejných zájmů, během rozhodování je třeba nalézt daný veřejný zájem, nelze jej v konkrétní věci stanovit předem.¹¹

Zásada materiální pravdy stanovuje požadavek, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Při zjišťování skutkového stavu se vychází z výše zmíněných zásad (hlavně ze zásady legality, proporcionality a souladu s veřejným zájmem) a zvláštních zákonů, které stanovují další speciální požadavky.¹²

Souinnost s dotčenými osobami, kterých se správní působení dotýká, je nezbytná pro účast osob na veřejné správě, k ochraně jejich práv a uplatnění jejich zájmů a v konečném důsledku i pro kvalitu veřejné správy. Souinnost zahrnuje uplatnění práv a oprávněných zájmů účastníků řízení, právo každého obracet se na správní orgány se stížnostmi, právo na informace o innosti ve veřejné správě atd.¹³

1.4. Zásady správního řízení

Základní zásady innosti správních orgánů se prolínají dalšími procesními zásadami, které můžeme označit jako zásady správního řízení, které jsou obsaženy v části druhé a třetí správního řádu a dále také v příslušných ustanoveních zvláštních zákonů. Mezi tyto zásady se řadí především:

- zásada písemnosti a ústnosti
- zásada nevejnosti a veřejnosti
- zásada oficiality a zásada dispoziční
- zásada dvojstupovosti správního řízení
- zásada jednotnosti řízení
- zásada zjištění skutkového stavu v věci
- zásada vyšetřovací
- zásada volného hodnocení důkazů atd.

¹¹ JEMELKA, Luboš, KLÁRA POND LÍKOVÁ a David BOHADLO. *Správní řád: Komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009, 666 s. ISBN 978-807-4001-574.

¹² SKULOVÁ, Soňa et al. *Správní právo procesní*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Benk, 2012, 386 s. ISBN 978-80-7380-381-0.

¹³ HENDRYCH, Dušan et al. *Správní právo: Obecná část*. 8. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, 826 s. ISBN 978-807-1792-543.

Zásada písemnosti charakterizuje správní řízení jako proces, který je veden na základě písemných podkladů, které jsou vloženy do spisu nebo zaznamenány do protokolu. Zásada písemnosti je modifikována **zásadou ústnosti**, v případě, kde to stanovuje správní řád i speciální zákon anebo v případě, kdy je to nezbytné ke splnění účelů řízení a uplatnění práv účastníků.

Zásada nevejnosti zakotvuje, že správní řízení je vedeno obecně veřejně, což vyplývá ze způsobu vedení spisu. Tato zásada může být modifikována **zásadou ve vejnosti**, v případech, kdy je to vhodné i nutné.

Zásada oficiality určuje, že správní řízení je v úřední pravomoci správního orgánu, kdy jeho práva a úkony v řízení nezávisí na vůli účastníků. Tato zásada se uplatňuje především při zahájení řízení, tzv. zahájení řízení z moci úřední (ex officio) a následně při dalším průběhu řízení, za které odpovídá správní orgán, který musí dodržovat dané lhůty pro ukončení řízení stanoveným způsobem. **Zásada dispozitivní** se uplatňuje v případě zahájení řízení na žádost účastníka i účastníků řízení a dále se tato zásada uplatňuje například při zpětném nebo zúžení předmětu žádosti.

Zásada dvojstupňovosti správního řízení je spjata s obecným oprávněním účastníků správní řízení napadnout každé rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tzv. řádným opravným prostředkem. Zásada je úzce propojena se zásadou spravedlivého procesu, s principem objektivnosti, nestrannosti atd.

Zásada jednotnosti řízení vystihuje správní řízení jako procesní celek, který probíhá od zahájení, přes průběh řízení, až do ukončení stanoveným způsobem (nejpozději vydáním rozhodnutí). Zásada umožňuje účastníkům řízení navrhnout důkazy a jiné návrhy pro celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí. V některých případech je tato zásada modifikována **zásadou koncentrace řízení**, která umožňuje oprávněným účastníkům řízení navrhnout důkazy omezeným časovým úsekem (do kdy, mohou účastníci předložit své návrhy).

Zásada vyšetřovací zakládá odpovědnost správního orgánu za dostatečné zjištění skutkového stavu věci, na základě kterého je vydáno rozhodnutí. Částečně je tato zásada modifikována povinností účastníků řízení poskytnout správnímu orgánu potřebnou součinnost a označit důkazy na podporu svých tvrzení.

Zásada volného hodnocení důkazů je základem pro posuzování podkladů pro rozhodnutí a pro vlastní hodnocení důkazů. Dle zásady musí správní

orgán vzít v úvahu všechny relevantní skutečnosti a důkazy, v rámci kterých musí provést logické operace, které přinesou rozhodnutí.¹⁴

1.5. Subjekty správního řízení

Pod pojmem subjekty správního řízení rozumíme nositele procesních práv a povinností, tzn. subjekty, jež mají zásadní vliv na průběh a výsledek řízení. Základními skupinami subjektů správního řízení jsou jednak **správní orgány**, které vystupují, jako subjekty ve veřejné správě disponující odpovídající pravomocí - tzv. vykonavatelé ve veřejné správě. Dalším subjektem správního řízení jsou **účastníci řízení**, v rámci kterých je pravomoc správních orgánů vykonávána a o jejichž právech a povinnostech je v řízení rozhodováno - tzv. adresáti ve veřejnosprávního postoupení.¹⁵

1.5.1. Správní orgány

Správní řád vymezuje pojem správní orgán v § 1 odst. 1 takto: „*Tento zákon upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy (dále jen "správní orgán").*“ Správní orgány realizují postup, který směřuje k vydání určitého správního aktu, přitom musí postupovat na základě zákona, v jeho mezích a způsobem, který zákon stanoví. Správní orgán jedná pouze v rámci své věcné, funkční a místní působnosti. Věcná působnost určuje, který správní orgán má v konkrétní věci působnost a pravomoc. Působností je okruh vymezených úkolů, pravomocí jsou právní prostředky, které správní orgán používá. Funkční působnost je součástí věcné působnosti a určuje, který konkrétní orgán bude v určité věci rozhodovat. Místní působnost je založena na vztahu správního orgánu k rozhodované věci z hlediska jeho místní

¹⁴ SKULOVÁ, Soňa et al. *Správní právo procesní*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Benk, 2012, 386 s. ISBN 978-80-7380-381-0.

¹⁵ SKULOVÁ, Soňa et al. *Správní právo procesní*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Benk, 2012, 386 s. ISBN 978-80-7380-381-0.

p sobnosti, která se v tšinou kryje s územním len ním státu nebo je stanovena zvláštním zákonem nebo na základ zákona.¹⁶

1.5.2. Ú astníci ízení

Ú astníci ízení jsou osoby, které se p ímo ú astní úkon ve správním ízení a jejich práva a povinnosti se mohou rozhodnutím správního orgánu zm nit, mohou být rozhodnutím dot eny, nebo jim toto postavení stanoví správní ád anebo zvláštní zákony. Ú astníky správního ízení mohou být:

- žadatelé a další dot ené osoby,
- dot ené osoby ve správním ízení z moci ú ední,
- osoby, o kterých tak stanoví zvláštní zákon,
- osoba, která tvrdí, že je ú astníkem daného správní ízení.

Žadatel je ú astníkem ízení ve správním ízení, které je zahájeno na základ žádosti. Dot ená osoba, je osoba, která má spole ná práva k projednávání v ci a na kterou se m že p edpokládané rozhodnutí vztahovat.

Dot enou osobou ve správním ízení z moci ú ední je osoba, které rozhodnutí správního orgánu založí, zm ní nebo zruší daná práva i povinnosti anebo p ípadn rozhodnutí potvrdí, zda osoba daná práva a povinnosti má i nikoli. Dot enou osobou ve správním ízení z moci ú ední jsou také ti, kte í mohou být rozhodnutím p ímo dot eni na svých právech a povinnostech.

Ú astníkem ízení jsou také osoby, o kterých tak stanoví zvláštní zákon (nap . zákon . 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním ádu).

Osoba, která tvrdí, že je ú astníkem daného správní ízení, je považována za ú astníka ízení do doby, než se prokáže opak. Správní orgán rozhoduje usnesením, zda takováto osoba je i není ú astníkem správního ízení.¹⁷

¹⁶ KINDL, Milan, Kv toslav KRAMÁ , Jí í RAJCHL a Daniel TELECKÝ. *Základy správního práva*. 2. vydání. Plze : Aleš en k, 2009, 298 s. Vysokoškolské u ebnice (Aleš en k). ISBN 978-807-3801-908.

¹⁷ HEJDA, Jan a Karel P IBYL. *Správní právo*. eské Bud jovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2011, 149 s.. ISBN 978-80-87472-14-9.

1.6. Průběh správního řízení

Správní řízení obdobně jako každý jiný rozhodovací proces není realizován pouze jedním úkonem, ale představuje soubor úkolů v logické posloupnosti. Správní řízení se odvíjí od podnětu, který zahájil rozhodovací proces a směřuje k vydání rozhodnutí ve věci. Je zde možnost uplatnit mechanismy kontrolního charakteru, až k využití prostředků směřujících k donucení splnění povinnosti. Ve správním řízení rozlišujeme tyto fáze:

- zahájení řízení
- průběh řízení
- vydání rozhodnutí
- řízení o opravném prostředku (fakultativní).¹⁸

¹⁸ SKULOVÁ, Soňa et al. *Správní právo procesní*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Benk, 2012, 386 s. ISBN 978-80-7380-381-0.

2. PROCES DOKAZOVÁNÍ VE SPRÁVNÍM ÍZENÍ

Dokazování je jednou ze stěžejních fází správního řízení. Pojem dokazování není nikde legálně vymezen, ale obecně lze dokazováním rozumět proces získávání poznatků podstatných k posouzení dané věci.¹⁹ V průběhu dokazování správní orgán vychází především ze zásady materiální pravdy, kdy je zjišťován stav věci, o které nejsou důvodné pochybnosti. Zásada materiální pravdy je mírně upravována ve prospěch ekonomičnosti a rychlosti řízení. Správní orgán při dokazování spolupracuje s účastníky řízení, ale není pouze vázán jejich návrhy, přesto musí vždy k navrhovanému důkazu nebo skutečnosti zaujmout závěr, z jakého důvodu nepovažuje tvrzení za podstatné nebo pro navrhovaný důkaz neprovede. Skutečnostmi, které nemají přímý vztah k projednávané věci, se správní orgán nezabývá. Naopak se musí zabývat všemi okolnostmi případu, které směřují k vydání rozhodnutí, a to bez ohledu na to, v čí prospěch či neprospěch svádí.²⁰

Podkladem pro vydání rozhodnutí jsou nejenom důkazy, které dokazují určitou skutečnost ve správním řízení, ale zjednodušeně řečeno podkladem může být prakticky cokoli, co má vypovídající hodnotu, pokud může přispět ke zjištění stavu věci a je získáno v souladu se zákonem. Podkladem pro vydání rozhodnutí jsou zejména:

- návrhy účastníků,
- důkazy,
- skutečnosti známé správnímu orgánu z jeho vlastní činnosti,
- podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů ve stejné moci,
- skutečnosti obecně známé (tzv. notoriety).

Podklady pro vydání rozhodnutí má povinnost opatřovat správní orgán, který vede řízení, ale tímto nejsou účastníci zbaveni povinnosti poskytovat součinnost, to vyplývá z § 52 správního řádu: „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.“ V případě,

¹⁹ SKULOVÁ, Soňa et al. *Správní právo procesní*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Benk, 2012, 386 s. ISBN 978-80-7380-381-0.

²⁰ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Správní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2010, 360 s. ISBN 978-808-7212-349.

kdy potěbnou souinnost neposkytnou, nemohou se dovolávat ochrany p edneinností v p ípad vzniklých pr tah v ízení.²¹

Ve správním ízení platí zásada „iura novit curia“, z které vyplývá, že informace, které plynou z právních p edpisů a mezinárodních smluv uve ejn ých ve Sbírce zákonů a Sbírce mezinárodních smluv, nemusí být dokazovány.

Dokazování m ůžeme rozdělit do t ěchto fází:

- fáze zjištění existence d ěkazu,
- fáze vyhledání d ěkazu,
- fáze opatření d ěkazu,
- fáze provedení d ěkazu,
- fáze vyhodnocení d ěkazu.

D ěkazy (s ohledem na druh d ěkazu) jsou prováděny v rámci na ízeného ústního jednání i mimo n ěj. Pokud je d ěkaz prováděn mimo ústní jednání, kdy se s ním ú astník ízení nem ůže seznámit b ěhem jeho provádění, je nutné o tom ú astníka v as vyrozumět. Výjimku tvoří p ípad, kde je nebezpečí z prodlení anebo p ípad, kdy se ú astník práva ú asti na dokazování vzdal.

Do spisu je zakládán protokol, který je p í provádění d ěkazu sepsán, s tímto protokolem má ú astník právo se seznámit tzv. nahlédnutím do spisu.²²

Správní řád uvádí p íklad nejast jších d ěkazů v § 51 odst. 1 v ta druhá: „K provedení d ěkazů lze užít všech d ěkazních prost edků, které jsou vhodné ke zjištění stavu v ci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními p edpisy. Jde zejména o listiny, ohledání, sv deckou výpověď a znalecký posudek.“

²¹ JEMELKA, Luboš, Klára POND LÍ KOVÁ a David BOHADLO. *Správní řád: Komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009, 666 s. ISBN 978-807-4001-574.

²² SKULOVÁ, Soňa et al. *Správní právo procesní*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Benk, 2012, 386 s. ISBN 978-80-7380-381-0.

3. D KAZ LISTINOU

3.1. Obecné vymezení

D kaz listinou pat í s ohledem na zásadu písemnosti správního ízení k nej ast jším d kazním prost edk m. D kaz listinou je zakotven v § 53 správního ádu, který stanoví, že správní orgán muže usnesení uložit tomu, kdo má listinou pot ebnou k provedení d kazu, aby ji p edložil.

Listinou rozumíme každý movitý p edm t, který obsahuje údaje, které slouží k poznání ur itých skute ností. D kaz listinou m že mít formu potvrzení, osv d ení, prohlášení apod. Tímto d kazem mohou být i celé spisy správních orgán , soud , orgán územních samosprávných celk apod. Listiny m žeme d lit na ve ejné a soukromé. Ve ejnými listinami jsou takové listiny, které vydaly státní orgány eské republiky nebo bývalé eskoslovenské státní orgány (nap . národní výbory) v mezích své pravomoci a v dané form . Za ve ejné jsou prohlášené také listiny na základ zvláštních zákon . Listiny vydané v cizin ve ejnými orgány, jsou považovány za ve ejné, pokud jsou ov eny a u nás uznány na základ mezinárodní smlouvy. Ostatní listiny, které nejsou považovány za ve ejné, jsou listinami soukromými. Rozdíl mezi ob ma druhy listin se projevuje p edevším v jejich pr kaznosti. Pr kaznost ve ejných listin je vyšší, platí, že pokud není dokázán opak, je osv d ení nebo potvrzení obsažené v listin pravdivé.²³ Správnost a d v ryhodnost soukromých listin je nutné vždy zvažovat s ohledem na okolnosti daného p ípadu.

P edložení pot ebných listin je mnohdy v zájmu samotných ú astník ízení, kte í dané listiny p edkládají dobrovoln . V p ípad , kdy by tomu tak nebylo, je správní orgán oprávn n usnesením uložit tomu, kdo má pot ebnou listinu u sebe, aby ji p edložil. Tato povinnost platí pro ú astníky ízení, ale také pro kohokoli, kdo s p edm tnou listinou fakticky disponuje. P edložení listiny m že být odep eno ze stejných d vod , pro které nelze vyslechnout sv dka. Jedná se o p ípady ochrany utajovaných informací podle zvláštního zákona (pokud nedošlo ke zprošt ní této povinnosti), dále pokud by došlo k porušení státem uložené nebo uznané povinnosti ml enlivosti (pokud nedošlo ke zprošt ní této

²³ ERNÝ, Jan, Eva HORZINKOVÁ a Helena KU EROVÁ. *P estupkové ízení: P íru ka pro praxi p estupkových orgán obcí, krajských ú ad a dalších správních orgán* . 12. vyd. Praha: Linde Praha, 2011, 758 s. ISBN 978-80-7201-859-8.

povinnosti). Také se může jednat o situaci, kdy by si osoba, která má předložit listinu, tímto způsobem sobě sama nebezpečí trestního stíhání pro trestný čin i správní delikt nebo toto nebezpečí způsobila osobě blízké.²⁴

Dokaz listinou se provádí za přítomnosti úředníků nebo osob zúčastněných, případně i za účasti ve ejnosti. Je proveden tak, že listina je nahlas přečtena nebo je sdělen její obsah. V tomto případě je o provedení dle kazu sepsán protokol. V ostatních případech, kdy ke styku s úředníky řízení nedochází, se učiní záznam do spisu.²⁵

3.2. Výběr z judikatury

V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2014, j. 10 As 16/2014 je posuzováno, kdy se o dle kazu listinou jedná a kdy nikoli a zároveň je zde popisován příslušný postup: „Z ustanovení § 53 odst. 1 správního řádu vyplývá, že správní orgán může usnesením uložit tomu, kdo má listinu předložit, aby ji předložil. Správní řád přitom explicitně neříká, jaké dokumenty lze za listiny považovat. Z dikce ustanovení § 53 odst. 1 lze nicméně dovodit, že se přinejmenším musí jednat o písemnost, která již ve chvíli ukládání povinnosti k jejímu předložení existuje. Tento předpoklad však v projednávané věci splněn nebyl, nelze tak v této věci rozhodnout o režimu provádění dle kazu listinou ve smyslu ustanovení § 53 správního řádu. Pokud si tedy správní orgán vyžádá pouze vyjádření ke sporné otázce, které se nadto stane součástí spisového materiálu, není aplikace ustanovení § 53 odst. 6 správního řádu na místě. Zcela nad rámec tak zdejší soud odkazuje stěžovatele například na příslušné pasáže komentáře ke správnímu řádu, ve kterých je pojednáno o aplikaci namítaného ustanovení správního řádu: „Ustanovení § 53 odst. 6 se nevztahuje na všechny písemnosti (dokumenty i listiny), které jsou součástí spisu a které slouží jako podklad pro rozhodnutí. (...) Sepsání protokolu o provedení dle kazu listinou má význam především u „listin“ podle odst. 1 tohoto ustanovení (...). Takový postup by zcela postrádal význam v případě, kdy určitá listina je a po celou dobu správního řízení (a i poté) zůstane součástí spisu, na základě čehož mají úředníci

²⁴ JEMELKA, Luboš, Klára POND, LÍ KOVÁ a David BOHADLO. *Správní řád: Komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009, 666 s. ISBN 978-807-4001-574.

²⁵ SKULOVÁ, Soňa et al. *Správní právo procesní*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Benk, 2012, 386 s. ISBN 978-80-7380-381-0.

ízení možnost se s ní na základ § 38 seznámit – pouhé p e tení takové listiny nebo sd lení jejího obsahu neznamená z hlediska listiny samotné žádnou „p idanou hodnotu“ (srov. Vedral J. Správní ád – Komentá , BOVA POLYGON, Praha 2006; 2012).“

4. D KAZ OHLEDÁNÍM

4.1. Obecné vymezení

D kaz ohledáním je zakotven v § 54 správního řádu, spoívá v provedení prohlídky v ci (movité i nemovité), kterou provádí správní orgán. K provedení tohoto d kazu p istupuje správní orgán, pokud nelze skute ný stav v ci zjistit jiným zp sobem. Pokud je ohledání vykonáno v prohlídce místa nebo nemovitosti, ozna uje se jako místní šet ení.²⁶

P i provád ní d kazu ohledáním je povinností vlastníka, uživatele nebo toho, kdo má v c u sebe p edložit ji správnímu orgánu nebo strp t ohledání v ci na míst . Následn je o provedení d kazu vydáno usnesení, které je oznamováno jen výše zmín ným osobám, která mají právo se proti usnesení odvolat. Toto usnesení nemá dle § 76 odst. 5 správního řádu odkladný ú inek a bez ohledu na jeho právní moc m že ízení ve v ci dále pokračovat (nap . provád ním jiných procesních úkon).²⁷ Pokud by hrozilo nebezpe í z prodlení, je možné užít § 138 odst. 1 správního řádu: „*P ed zahájením ízení lze z moci ú ední nebo na požádání toho, kdo by byl ú astníkem, zajistit d kaz, je-li d vodná obava, že pozd ji jej nebude možno provést v bec nebo jen s velkými obtížemi, a jestliže lze d vodn p edpokládat, že provedení tohoto d kazu m že podstatn ovlivnit ešení otázky, která bude p edm tem rozhodování. O zajišt ní d kazu vydá správní orgán usnesení, které se oznamuje osobám, jichž se p ímo dotýká. Hrozí-li nebezpe í z prodlení, lze usnesení oznámit i dodate n s výjimkou oznámení osobám, které musí p i provád ní úkonu poskytnout osobní sou innost.*“

O provedení d kazu ohledáním musí být informováni ú astníci ízení v souladu s § 51 odst. 2: „*O provád ní d kaz mimo ústní jednání musí být ú astníci v as vyrozum ni, nehrozí-li nebezpe í z prodlení. Tuto povinnost nemá správní orgán v í ú astníkovi, který se vzdal práva ú asti p i dokazování.*“ Informovat ú astníky ízení je nutné z dvodu jejich možné p ítomnosti p i ohledání a dohledu na ádné provedení d kazního prost edku. Informována je rovn ž osoba, která je oprávn na s p edm tem ohledání nakládat, ale nemá automaticky zaru eno právo ú asti p i ohledání, její ú ast p i ohledání je na

²⁶ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Správní právo procesní*. 3. aktualizované a dopln é vydání. Praha: Leges, 2010, 360 s. ISBN 978-808-7212-349.

²⁷ JEMELKA, Luboš, Klára POND LÍ KOVÁ a David BOHADLO. *Správní řád: Komentá . 2.* vydání. Praha: C.H. Beck, 2009, 666 s. ISBN 978-807-4001-574.

zvážení správního orgánu. Dále má správní orgán oprávnění přizvat k ústí na ohledání nestranné osoby, které ale nemají práva ani povinnosti ústní. ²⁸

Nelze provést ohledání anebo provedení ohledání může být odepřeno z důvodů, pro které nesmí být vyslechnut svědek nebo pro které je svědek oprávněně odepřít výpověď. Jedná se o případy ochrany utajovaných informací podle zvláštního zákona (pokud nedošlo ke zproštění této povinnosti), dále pokud by došlo k porušení státem uložené nebo znané povinnosti mlčenlivosti (pokud nedošlo ke zproštění této povinnosti). Také se může jednat o situaci, kdy by si osoba, u které má být provedeno ohledání, tímto způsobem nebezpečí trestního stíhání pro trestný čin i správní delikt nebo toto nebezpečí způsobila osobě blízké. ²⁹

O průběhu ohledání je sepsán protokol, který podepisují všechny zúčastněné osoby. V případě, kdy by některá z těchto osob odmítla protokol podepsat, je nutné tuto skutečnost do protokolu zaznamenat, včetně důvodu odmítnutí podpisu. Nezbytné náležitosti protokolu jsou upraveny v § 18 odst. 2 správní řádu: „*Protokol obsahuje zejména místo, čas a označení úkonu, které jsou předmětem zápisu, údaje umožňující identifikaci přítomných osob, vyhlášení průběhu předmětných úkonů, označení správního orgánu a jméno, příjmení a funkci nebo služební číslo oprávněné úřední osoby, která úkony provedla. Údaji umožňujícími identifikaci fyzické osoby se rozumí jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, případně jiný údaj podle zvláštního zákona.*“ Protokol je jedním z důkazních materiálů. ³⁰

²⁸ ERNÝ, Jan, Eva HORZINKOVÁ a Helena KUŘEROVÁ. *Přístupové řízení: Příručka pro praxi přístupových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů*. 12. vyd. Praha: Linde Praha, 2011, 758 s. ISBN 978-80-7201-859-8.

²⁹ HEJDA, Jan a Karel PÍBYL. *Správní právo*. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2011, 149 s. ISBN 978-80-87472-14-9.

³⁰ ERNÝ, Jan, Eva HORZINKOVÁ a Helena KUŘEROVÁ. *Přístupové řízení: Příručka pro praxi přístupových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů*. 12. vyd. Praha: Linde Praha, 2011, 758 s. ISBN 978-80-7201-859-8.

4.2. Výběr z judikatury

Následující vybrané rozsudky Nejvyššího správního soudu vystihují rozmanost možných forem provedení dle kazu ohledáním. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2005, j. 5 As 38/2004 může být dle kazu ohledáním vstup pracovníka správního orgánu na cizí pozemek ve správním řízení: „Ustanovení § 62 zákona NR . 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, upravuje oprávnění pracovníka správního orgánu vstupovat na cizí pozemek. O takovém vstupu přitom musí být vlastník pozemku vyrozuměn: jak plyne přímo z citovaného ustanovení, vstup pracovníka správního orgánu na pozemek je vázán na povinnost prokázat se služebním průkazem. Ohledání dle § 38 správního řádu umožňuje správnímu orgánu, aby si mohl na základě vlastního pozorování a přímého srovnání zjistit skutečnosti s výsledky dosavadního šetření uinit potřebné závěry pro své rozhodnutí. O ohledání jako o každém jiném dle kazu musí být sepsán protokol (§ 22 správního řádu), v němž musí být provedený přímý ohledání popsán, popř. pořízen jeho nárt nebo fotodokumentace. Účastníci řízení pak musí být k ohledání přizváni a mají právo klást otázky přítomným soudkům, popř. znalcům.“ Další rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2008, j. 2 As 59/2008 - 80 uvádí, že dle kazu ohledáním může být i promítnutí audiovizuálního záznamu: „Dokazování ohledáním (§ 51 odst. 1 a § 54 správního řádu z roku 2004) může být uskutečнено i promítnutím audiovizuálního záznamu. Je-li tak učineno mimo ústní jednání, musí být o této skutečnosti vyhotoven protokol (§ 18 odst. 1 uvedeného zákona).“ Anebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2010, j. 1 Afs 71/2009 - 113 připouští jako dle kazu ohledáním zkoušku kouření tabákového výrobku: „Zkouška kouřením tabákového výrobku v cigaretové dutince má podobu dle kazu ohledáním (§ 38 správního řádu z roku 1967, § 54 správního řádu z roku 2004). Tato zkouška umožňuje zjistit, zda konečný spotřebitel je schopen naplnit cigaretovou dutinku tabákovým výrobkem bez náročnější manipulace, zapálit ho a vdechovat vznikající kouř. Vypovídá rovněž o tom, zda tabákový výrobek plynule doutná i při přerušení tahu. Provedením uvedené zkoušky lze odstranit rozpor v odborných posudcích, pokud se týkají faktické možnosti užití tabáku ke kouření. Zjistění těchto skutečností je nezbytné pro přijetí závěru, že se jedná o tabák ke kouření ve smyslu § 101 odst. 3 písm. c) zákona . 353/2003 Sb., o spotřebních daních.“

5. D KAZ SV DECKOU VÝPOV DÍ

D kaz sv deckou výpov dí je obecn upraven v § 55 správního ádu, odst. 1 íká: „Každý, kdo není ú astníkem, je povinen vypovídat jako sv dek; musí vypovídat pravdiv a nesmí nic zaml et.“

5.1. Sv dek

Sv dkem rozumíme osobu, která není ú astníkem ízení a která dokazovanou skute nost vnímala svými smysly. Sv dkem nem že být orgán, který v c projednává a ani ú astník ízení. Sv dek má postavení ú astníka ízení pouze p í rozhodování o vlastních právech a povinnostech, tedy p í rozhodování o sv de ném.

Sv dkem m že být i osoba, která není pln svéprávná, tzn., zp sobilost být sv dkem není spojena s procesní zp sobilostí. Sv dkem m že být osoba mladistvá i nezletilá. Pokud jako sv dek vypovídá mladistvý, není nutné, aby byl p ítomen jeho zákonný zástupce i orgán sociáln -právní ochrany d tí, ale jejich p ítomnost není vylou ena. V p ípad výpov dí dít te do 15 let platí, že by k výslechu m lo docházet jen výjime n , jelikož výslech dít traumatizuje. Pokud je dít vyslýcháno, m l by výslech probíhat za p ítomnosti rodi , orgánu vykonávajícího sociáln -právní ochranu d tí nebo pedagogického pracovníka. Obsah sv decké výpov dí podané dít tem je nutné zvláš zvažovat.³¹

Nezbytné je, aby sv dek byl schopen vnímat vlastními smysly prokazovanou skute nost a dokázal o tom podat správnímu orgánu zprávu. Zákonná sv decká povinnost je uložena každému, sv dek má dle § 55 odst. 4 správního ádu právo odep ít výpov , pokud by tím zp sobil sob nebo osob blízké nebezpe í stíhání pro trestný in í správní delikt. Nesmí být vyslechnut jako sv dek ten, kdo by tím porušil povinnost ml enlivosti o utajovaných informacích podle zvláštního zákona (zákon . 412/2005 Sb., o ochran utajovaných informací a bezpe nostní zp sobilosti) anebo by porušil zákonem výslovn uloženou nebo uznanou povinnost ml enlivosti. Tuto povinnost ukládá

³¹ ERNÝ, Jan, Eva HORZINKOVÁ a Helena KU EROVÁ. *P estupkové ízení: P íru ka pro praxi p estupkových orgán obcí, krajských ú ad a dalších správních orgán* . 12. vyd. Praha: Linde Praha, 2011, 758 s. ISBN 978-80-7201-859-8.

ada právních předpisů, například zákon č. 273/2008 Sb., o Policii ČR, zákon č. 555/1992 Sb., o Vězeňské a justiční strážnici ČR, zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ad. Osoba, která má stanovenou povinnost mlčenlivosti, může vypovídat, pouze pokud by této povinnosti byla zproštěna příslušným orgánem anebo osobou, v jejímž zájmu tuto povinnost má.³²

5.2. Svdecká výpověď

Důkaz svdeckou výpovědí je ve správním řízení významným důkazem, jedná se o tzv. osobní důkazní prostředek, je ale nutné, aby výpověď byla dostatečně přesná a hodnověrná. V případě, kdy vypovídá osoba blízká podezřelého ze spáchání správního deliktu, která neodmítla výpověď dle § 55 odst. 4 správního řádu, je hodnověrnost výpovědi v tšinou menší. Z tohoto důvodu je nutné posuzovat nakolik je svdecká výpověď v ryhodný, jak přesné informace má apod. Při hodnocení důkazů, tedy i svdecké výpovědi, vycházíme ze zásady volného hodnocení důkazů, kdy důkazy hodnotíme jednotlivě i ve vzájemné souvislosti. Správní orgán následně musí v odůvodnění rozhodnutí uvést, z jakých důkazů vycházel a proč.³³

5.3. Provedení důkazu formou svdecké výpovědi

K provedení důkazu formou svdecké výpovědi je nařízeno ústní jednání. Je povinností správního orgánu uvést účastníky řízení o nařízeném ústní jednání, jelikož v souladu s ustanovením § 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobodách a § 1. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod je právem účastníka vyjádřit se k prováděným důkazům, tedy i se účastnit při výsledku svdecké.³⁴

Předvolání svdka probíhá v souladu s § 59: „*Správní orgán předvolává osobu, jejíž osobní účast při úkonu v řízení je k provedení úkonu nutná.*

³² HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Správní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2010, 360 s. ISBN 978-808-7212-349.

³³ JEMELKA, Luboš, Klára PONDŘÍKOVÁ a David BOHADLO. *Správní řád: Komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009, 666 s. ISBN 978-807-4001-574.

³⁴ SKULOVÁ, Soňa et al. *Správní právo procesní*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012, 386 s. ISBN 978-80-7380-381-0.

P edvolání musí být písemné a doručeno se do vlastních rukou s dostatečným, zpravidla nejméně pětidenním předstihem. V předvolání musí být uvedeno, kdo, kdy, kam, v jaké věci a z jakého důvodu se má dostavit a jaké jsou právní následky v případě, že se nedostaví. Předvolaný je povinen dostavit se včas na určené místo; nemůže-li tak ze závažných důvodů, je povinen bezodkladně se s uvedením důvodů správnímu orgánu omluvit.“. Správní orgán u sv. dek. užívá institut předvolání, jelikož je osobní účast sv. dek. v řízení nutná. V případě, kdy by se sv. dek. na předvolání nedostavil, může být sv. dek. na základě § 60 správního řádu předveden, a dále je zde možnost uložit pořádkovou pokutu až do výše 50 000 Kč dle § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu.³⁵

Před samotným výsledkem je nutné sv. dek. poučeno o důvodech, pro které nesmí být vyslýchán, o právu odejít sv. dek. výpověď, o jeho povinnosti vypovídat pravdivě a nic nezamlčet a o právních důsledcích nepravdivé výpovědi. Úmyslně podaná nepravdivá nebo neúplná výpověď je postupkem proti pořádku ve státní správě dle § 21 odst. 1 písm. g) zákona č. 200/1990 Sb., o postupech, za tento postup je možné uložit pokutu až do výše 10 000 Kč.

Během sv. dekové výpovědi je pořázen protokol, který se stává součástí spisu. Dále je možnost pořádit zvukový i obrazový záznam o průběhu ústního jednání.³⁶

5.4. Výběr z judikatury

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 6. 2005, j. 2 Afs 30/2004 vyplývá, že sv. deková výpověď má sloužit pouze ke zjištění skutkových okolností daného případu: *„Důkaz sv. dekou výpovědí slouží ke zjištění skutkových okolností, a ne ke zjištění subjektivních názorů na konkrétní problematiku, popř. k zjištění odborného posouzení konkrétních skutečností.“.*

Problematika sv. dekových výpovědí a jejich neutrality je předmětem mnoha rozsudků Nejvyššího správního soudu, např. v nedávném rozsudku ze dne 20. 10. 2014, j. 8 As 90/2014 - 94 uvádí: *„Sv. deková výpověď je jedním z možných důkazních prostředků a musí být hodnocena jako každý jiný důkaz.“.*

³⁵ JEMELKA, Luboš, Klára PONDŘÍKOVÁ a David BOHADLO. *Správní řád: Komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009, 666 s. ISBN 978-807-4001-574.

³⁶ SKUPOVÁ, Soňa et al. *Správní právo procesní*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012, 386 s. ISBN 978-80-7380-381-0.

Pokud vyjdou najevo okolnosti, které zavdávají pochybnosti o v rohodnosti sv dka, je správní orgán povinen tyto okolnosti ov it. Zvlášt stojí-li proti sob protich dná tvrzení osob, které zastávají odlišné zájmy, nebo pokud obvin ný namítá osobní zájem sv dka na výsledku v ci.“

Nej ast ji jsou napadány sv decké výpov di policist i strážník , o emž sv d í i zna ný po et rozsudk , nap . rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2007, . j. 4 As 19/2007 - 114, v kterém je uvedeno: „K osob policisty a tím i v rohodnosti jeho výpov di Nejvyšší správní soud dodává, že nemá d vodou pochybovat o pravdivosti jeho tvrzení, nebo na rozdíl od st žovatele nem l policista na v ci a jejím výsledku jakýkoli zájem, vykonával jen svoji služební povinnost, p i níž je vázán závazkem, aby p ípadný zásah do práv a svobod osob, jimž by v souvislosti s jeho inností mohla vzniknout újma, nep ekro il míru nezbytnou k dosažení ú elu sledovaného služebním zákrokem nebo úkonem; nebyl zjišt n žádný d vod, pro který by policista v této v ci uvedené zásady p ekro il. Nebyla proto shledána d vodnou námitka st žovatele, že správní orgány i krajský soud vycházely v dané v ci z „trojjediného zdroje“, jímž bylo „Oznámení p estupku“, ú ední záznam a sv decká výpov téhož policisty. Ostatn s ohledem na povahu v ci se jiný v úvahu p icházející d kaz nenabízí.“.

Dále z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2011, j. 7 As 83/2010-63 m žeme odvodit, p ípady, kdy by se dalo ur it, zda v konkrétním p ípad je sv dek - policista zaujatý i nikoliv: „Policistu lze považovat za nestranného sv dka, není-li žádným zp sobem motivován, a již negativn i pozitivn , aby jeho sv dectví vedlo k ur itému výsledku ízení, v n mž má podat sv dectví. Projeví-li policista v souvislosti s ešením údajného p estupku na úseku dopravy (zde: držení mobilního telefonu v ruce p i ízení motorového vozidla) p i jeho ešení na míst samém neobvyklou horlivost a d kladnost v tom, že podrobí idi e kontrole doklad a testu, zda není pod vlivem alkoholu, jakož i rozsáhlé kontrole technického stavu vozidla a povinné výbavy (zde: kontrola výstražného trojúhelníku, klí e na kola, lékárni ky, reflexní vesty, žárovek, ale i shody pneumatik s typem p edepsaným pro provoz vozidla a stavu dezénu rezervního kola, které bylo z tohoto d vodou t eba odmontovat z umíst ní na spodku vozidla), aniž by vyvstal jakýkoli d vod k podez ení, že n které z kontrolovaných prvk vozidla i jeho povinné výbavy nespl ují p edepsané náležitosti, nazna uje takové jednání policisty možnou pochybnost o jeho nezaujatosti jako sv dka.“

6. D KAZ ZNALECKÝM POSUDKEM

6.1. Obecné vymezení

D kaz znaleckým posudkem je upraven v § 56 takto: „*Závisí-li rozhodnutí na posouzení skute ností, k nimž je třeba odborných znalostí, které u ední osoby nemají, a jestliže odborné posouzení skute ností nelze opat rit od jiného správního orgánu, správní orgán usnesením ustanoví znalce. Usnesení se oznamuje pouze znalci. O zamýšleném ustanovení znalce, pop ípad o ustanovení znalce správní orgán vhodným zp sobem u astníky vyrozumí. Správní orgán znalci uloží, aby posudek vypracoval písemn a p edložil mu jej ve lh t , kterou sou asn ur í. M že znalce také vyslechnout.*“ Z toho vyplývá, že znalec je ustanoven v p ípad , kdy jsou posuzovány skute nosti odborné, které u ední osoby neovládají a ani není možné odborné posouzení získat od jiného správního orgánu. Správní orgán znalce ustanoví usnesením, v kterém mu uloží, aby vypracoval posudek písemn a p edložil mu jej v ur ené lh t . Znalec m že být také správním orgánem vyslechnut.

innost znalce je upravena v zákon . 36/1967 Sb., o znalcích a tlumo nících, ve zn ní pozd jších p edpis a provád cí vyhláškou Ministerstva spravedlnosti R . 37/1967 Sb., ve zn ní pozd jších p edpis . Znalcem rozumíme osobu, která disponuje speciálními odbornými znalostmi, je to osoba rozdílná od ú astník ízení, je p íbírána z dvodu objasn ní konkrétní skute nosti, která je d ležitá pro správní ízení (jedná se nap . o obory stavebnictví, ekonomie, ú etnictví). Funkci znalce mohou vykonávat znalci, znalecké ústavy a v decké ústavy, vysoké školy a v decké instituce.

6.2. Znalci, znalecké ústavy, vysoké školy a v decké instituce

Znalcem m že být fyzická osoba, která splní podmínky stanovené § 4 zákona . 36/1967 Sb., o znalcích a tlumo nících ve zn ní zákona . 444/2011 Sb., který stanovuje sedm podmínek, mezi které pat í p edevším požadavky svéprávnost, bezúhonnosti, odborných znalostí a zkušeností, osobních p edpoklad ad. Znalec musí být jmenován, p í jmenování skládá znalecký slib a p íbírá jmenovací listinu (tzv. dekret), následn obdrží pr kaz znalce, kde je

vyzna ený rozsah znaleckého oprávn ní a potvrzení, na základ kterého m že objednat a p evzít znaleckou pe e a získá znalecký deník, do kterého musí zapisovat všechny znalecké posudky, které zpracuje.³⁷

Funkci znalce vykonávají také znalecké ústavy i jiná pracovišt specializovaná na znaleckou innost a v decké ústavy, vysoké školy a v decké instituce, které jsou zapsány do seznamu ústav kvalifikovaných pro znaleckou innost. Jedná se vždy o právnické osoby, které byly založeny za ú elem výkonu znalecké innosti nebo které tuto innost vykonávají jako vedlejší vedle své hlavní innosti. Znalecké ústavy jsou využívány pro podání znaleckého posudku pouze ve výjime ných a komplikovaných p ípadech a jsou ustavovány spíše v trestním ízení.

Znalci i znalecké ústavy jsou zapsáni do seznamu znalc a tlumo ník . Znalci jsou zapsáni do seznamu znalc , který vedou krajské soudy, dle trvalého bydlišt znalce. Znalecké ústavy jsou vedeny v úst edním seznamu u Ministerstva spravedlnosti eské republiky.³⁸

6.3. Znalecký posudek

Znalecký posudek je písemné slovní vyjád ení, které popisuje a zachycuje pr b h znaleckého zkoumání. Obsahuje skute nosti a úvahy ze kterých znalec vycházel a odborné záv ry. Znalecký posudek je zpravidla písemný, ale je možné znalce vyslechnout ohledn znaleckého posudku. Obsah a forma znaleckého posudku je konkrétn upravena v § 13 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti . 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumo nících, která stanoví, že p íslušný orgán, který znalce ustanovil, mu musí vymezit jeho úkol (s ohledem na okolnosti p ípadu je vhodné p ímo klást otázky). Samotný obsah znaleckého posudku je zakotven v § 13 odst. 2 výše zmín né vyhlášky: „*V posudku uvede znalec popis zkoumaného materiálu, pop ípad jev , souhrn skute ností, k nimž p i úkonu p íhlížel (nález), a vý et otázek, na které má odpov d t, s odpov mi na tyto otázky (posudek).*“ Povinností znalce je ke znaleckému posudku p ípojit znaleckou doložku, která obsahuje ozna ení seznamu, v n mž je znalec zapsán,

³⁷ BRADÁ , Albert, Miroslav KLEDUS a Pavel KREJ Í . *Soudní znalectví*. 1. vyd. Brno: Akademické nakladatelství CERM, 2010, 308 s.

³⁸ HÁLEK, Vít zslav, Miroslav KLEDUS a Pavel KREJ Í . *Ekonomické znalecké posudky v trestním ízení ABC*. 1 vyd. Bratislava: DonauMedia, 2009, 312 s. ISBN 978-80-89364-47-3.

označení oboru, v němž je oprávněn podávat posudky, a číslo položky, pod kterou je úkon zapsán ve znaleckém deníku. Dále je povinností znalecký posudek sešít, strany očíslovat a poslední stranu posudku opatřit znaleckou pečetí.

6.4. Výběr z judikatury

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2010, j. 1 Afs 71/2009 - 113 můžeme vyvozovat, kdy by měli být znalci vybráni, jakým způsobem má znalec pracovat a další: „Znalci se ve správním nebo soudním řízení vybírají k tomu, aby jednak pozorovali skutečnosti, jejichž poznání předpokládá zvláštní odborné znalosti, jednak z takovýchto pozorování vyvozovali znalecké úsudky (posudky). Znalci se však nevybírají, aby sdlovali úsudek nebo soudu své názory a úsudky o otázkách právního nebo o otázkách, k jejichž správnému porozumění a řešení není zapotřebí odborných v domostí nebo znalostí, nýbrž stačí, s ohledem na povahu okolností případu, běžná soudcovská zkušenost a znalost. Ve správním řízení vedle toho platí, že se znalec nevybírá též tehdy, pokud správní orgán disponuje potřebnými odbornými znalostmi a si může opatřit odborné posouzení potřebných skutečností ze strany jiného správního orgánu (srov. § 56 správního řádu z roku 2004).“.

7. DALŠÍ DRUHY D KAZNÍCH PROST EDK

7.1. Obecné vymezení

Krom výše zmíněných d kazních prost edk (tj. d kaz listinou, d kaz ohledáním, d kaz sv deckou výpov dí, d kaz znaleckým posudkem), které jsou blíže upraveny v § 53 až 56 správního ádu, lze za d kaz p ipustit i další prost edky, které nejsou konkrétn ve správním ádu upravené. Platí, že za d kaz je možné užít prakticky cokoli, co má ur itou vypovídající hodnotu pro konkrétní ízení a m že p isp t ke zjišt ní stavu v ci. Podmínkou je, že daný d kaz musí být získán v souladu se zákonem (dle zásady legality). Dle zásady materiální pravdy by m ly být využity všechny dostupné a legální prost edky, které jsou nezbytné pro objasn ní ur itýc skute ností a rozhodnutí ve v ci.

Jako d kaz m že sloužit také protokol o zajišt ní d kazu upravený v § 138 odst. 4 správního ádu: „*O zajišt ní d kazu se sepisuje protokol. Provedení d kazu tímto protokolem se ídí ustanovením § 53 odst. 6. Nelze-li zajistit samotnou listinu, po ídí se její kopie, kterou správní orgán opat í ov ovací doložkou. Má-li být zajišt n d kaz znaleckým posudkem, je postup p ed zahájením ízení omezen na ustanovení znalce s tím, že znalecký posudek bude ten, pop ípad znalec vyslechnut až v pr b hu ízení.*” O zajišt ní d kazu je sepsán protokol, který musí obsahovat náležitosti dle § 18 správního ádu (zejména místo, as, ozna ení úkon , identifikace osob ad.). Pokud je ve správním ízení provád n d kaz protokolem o zajišt ní d kazu, postupuje se zp sobem obdobným jako p i provád ní d kazu listinou v souladu s § 53 odst. 6 správního ádu, tzn., nej ast ji se protokol p e te nebo se sd lí jeho obsah.³⁹

³⁹ JEMELKA, Luboš, Klára POND LÍ KOVÁ a David BOHADLO. *Správní ád: Komentá . 2.* vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, 666 s. ISBN 978-807-4001-574.

7.2. Výběr z judikatury

Jelikož další druhy dle kazních prostředků nejsou nikde specifikovány, iní jejich možné druhy, interpretace a správné posouzení určité potíže, lze tedy vycházet z rozsudků Nejvyššího správního soudu i dalších soudů. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2011, j. 1 As 33/2011 - 58 vyplývá, že lze využít jako dle kazní prostředek internet: „*Správní orgán nemusí uvádět zdroj, z něhož se dozvěděl o existenci obecně známé skutečnosti. Naproti tomu musí uvést, ze které jeho konkrétní úřední innosti i postupu jsou mu známé tzv. úřední skutečnosti (§ 50 odst. 1 správního řádu z roku 2004). Pokud správní orgán nezachytí stav internetové stránky, kterou vzal v potaz pro své rozhodování, a již tiskem nebo uložením na elektronický nosič dat, znemožní tak správnímu soudu úkol vycházet při přezkumu rozhodnutí ze skutkového stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. 1 s.). Je proto nezbytné, aby dle kazky z internetu, které správní orgán nashromáždí, byly přezkoumatelné označeny datem svého pořízení.*”.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, j. 1 As 96/2008 - 115 pojednává o užití úředního záznamu, který jako dle kazní prostředek není přípustný: „*Úřední záznam o tom, že byl spáchán přešpek a kdo je z jeho spáchání podezřelý, poskytuje správnímu orgánu pouze předběžnou informaci o věci; nelze jej však považovat za dle kazní prostředek (§ 51 odst. 1 správního řádu z roku 2004). K dokazování přebhu událostí popsaných v úředním záznamu slouží mj. svdecký výslech osoby, která úřední záznam pořídila, nikoli tento záznam sám.*“.

Poměrně problematickým dle kazním prostředkem se jeví užití kamerových i audiovizuálních záznamů, které jsou v současné době hojně užívány, například v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 05. 11. 2009, j. 1 Afs 60/2009 - 119, je uvedeno: „*V českém právním řádu neexistuje žádný právní základ pro utajené pořizování audiovizuálních nahrávek orgány ve veřejné moci pro účely správního trestání, pokud tyto zasahují do „soukromého života“ fyzických osob [l. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.)]. Takovýmto základem není ani § 51 odst. 1 správního řádu z roku 2004. Dle kaz audiovizuální nahrávkou pořízenou v utajení orgánem ve veřejné moci nebo v souvislosti s inností orgánu ve veřejné moci je proto v řízení o správním trestání zásadně nepoužitelná. Utajeným pořízením audiovizuálního záznamu uvnitř*

vozidla taxikář ve své moc zasahuje do práva na respektování soukromého života taxikář ve smyslu čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.).“.

Dále se rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2011, j. 2 As 45/2010 - 68 zabývá možností užití kamerového záznamu pořízeného soukromou osobou: „I za situace, kdy kamerový záznam pořízený soukromou osobou, který zasahuje do sféry osobnostních práv zaznamenané osoby, nebyl pořízen s jejím souhlasem a v souladu se zákonnými výjimkami, není jeho použitelnost pro potřeby dokazování ve správním řízení zcela vyloučena. V těchto případech je vždy nutno posoudit legitimitu cíle, kterého mělo být pořízením záznamu dosaženo, na straně jedné a přípustnost užití postupu na straně druhé. Je tak vždy nutno uvážit, zda v konkrétním případě jde nad ochranou osobnostních práv dotčeného subjektu převážit zájem společnosti na objasnění a potrestání deliktů a především pak ochrana ústavně zaručených práv pořízovatele takového záznamu. Je-li kamerový systém, z něhož pochází posuzovaný záznam, provozován bez oznámení Úřadu pro ochranu osobních údajů (§ 16 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů), nejde jen z tohoto důvodu o důkaz nezákonný. Porušení této povinnosti má ve vztahu k dokazování pouze ten následek, že, má-li být takto pořízený záznam použit jako důkaz ve správním i soudním řízení, neplatí presumpce provozování tohoto systému v souladu se zákonem, a bude tak nutné provést celkové posouzení, zda docházelo ke zpracovávání osobních údajů v rozporu se zákonem, či nikoliv.“

Z výše uvedeného lze dovozovat, že užití audiovizuálních nahrávek i kamerových záznamů jako důkazů není vyloučeno, ale je nutné posuzovat každý případ jednotlivě a s ohledem na subjekt, který záznam pořídil, dále v již výše zmíněném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2011, j. 2 As 45/2010 - 68: „Pokud není zásah do právních osobnostních práv ve smyslu předchozího odstavce vyloučen, musí jako další krok, který je při posouzení použitelnosti obrazového záznamu nutno učinit, následovat zjištění, kdo jej pořídil. Existuje totiž zcela zásadní rozdíl v tom, zda byl (nejen) obrazový záznam pořízen, byť nepřímo (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 2. 4. 2008, j. 1 As 12/2008 - 67), orgánem ve své moci, či zda je jeho pořizovatelem soukromá osoba. Zjednodušeně řečeno, existoval-li mezi pořizovatelem záznamu a dotčenou osobou (do jejíhož osobnostního práva bylo záznamem zasááno) vztah vertikální, musí být takový postup zákonem výslovně předpokládán a musí být striktně splněn

všechny podmínky zákonem vyžadované; existuje-li mezi těmito subjekty vztah horizontální, nelze takový záznam, i když nesplní všech s tím spojených zákonných omezení, pro potřeby dokazování a priori vyloučit. Pro nyní posuzovanou věc lze od případů první zmíněných odhlédnout (sporný kamerový záznam byl pořízen soukromou osobou); v podrobnostech lze pak odkázat na rozsudek zdejšího soudu ze dne 5. 11. 2009, sp. j. 1 Afs 60/2009 – 119, kde je problematika (audio)záznamu provedeného 2 As 45/2010 - 74 pro potřeby dokazování správním orgánem, bez souhlasu a v domě nahrávané osoby, podrobně rozebrána.”.

O nutnosti individuálního posuzování jednotlivých audiovizuálních nahrávek i kamerových záznamů se zmíní i v Souhrnné zprávě o činnosti ve veřejném ochránce práv za rok 2007 tehdejší veřejný ochránce JUDr. Otakar Motejl: „Ochránce se v souvislosti s dokazováním v občanskoprávním řízení rovněž zabýval otázkou, zda je možné ve smyslu § 51 správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů) použít i obrazový i zvukový záznam, ze kterého je spáchání občanskoprávního deliktu patrné. Ochránce se setkal s názory, že použití takového záznamu je a priori v rozporu s předpisy občanského práva, nebo § 12 odst. 1 občanského zákoníku (zákon č. 40/1964 Sb., ve znění pozdějších předpisů) zakazuje pořízení obrazového/zvukového záznamu bez souhlasu druhé osoby. A kolik je ochránci známo, že se k uvedené problematice vyjádřil i Ústavní soud (náleží Ústavního soudu ze dne 13. září 2006, sp. zn. I. ÚS 191/05: „Jestliže soudy přípustily provedení důkazu ve formě záznamu telefonických hovorů proti výslovnému nesouhlasu jednoho z účastníků hovoru, došlo tím k zásahu do jeho základního práva na ochranu tajemství zprávy podávané telefonem podle čl. 13 Listiny a důkaz jako takový je třeba považovat za nepřijatelný...“), je ochránce toho názoru, že i takový důkaz (zasahující do osobnostních práv jiného občana) nemůže být ve správním řízení přípustný v případě, že porušení veřejného zájmu chráněného normami veřejného práva (ochrana občanského soužití) převyšuje nad ochranou soukromí dotčeného občana (obdobně viz rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 31. května 2007, sp. zn. 51 Ca 7/2007, str. 5). Oprávněnost přípustnosti takto získaného důkazu by tedy měla být vždy předmetem individuální úvahy správního orgánu, který by měl posoudit, zda je zásah do ochrany osobnosti podezřelého z občanskoprávního deliktu ospravedlněn ochranou poklidného občanského soužití.“.

8. VYHODNOCENÍ D KAZ

Jak již bylo v kapitole druhé zmíněno, dokazování prochází třemi stádii, kterými jsou navrhování důkazních prostředků, opatření důkazních prostředků, provádění dokazování a nakonec hodnocení výsledků dokazování. Hodnocení výsledků dokazování přísluší správnímu orgánu, který zde vychází ze zásady volného hodnocení důkazů. Záleží na uvážení správního orgánu, jakou váhu dá jednotlivým důkazům, zároveň ale musí v rozhodnutí své rozhodování odvodnit. Užití vlastního uvážení je myšlenková úvaha, při které ten kdo rozhoduje, přijímá jedno tvrzení a zároveň odmítá jiné, během toho se opírá o logické, systematické, historické, pravděpodobnostní úsudky, na které se v odvodnění odvolává. Z toho vyplývá, že při hodnocení důkazů nesmí správní orgán postupovat libovolně. Jednotlivým důkazům je přiřkládána hodnota závažnosti pro rozhodnutí, která určuje, jaký význam má ten konkrétní důkaz pro podstatné rozhodnutí a zda je využitelný pro určení práv a povinností. Pokud by důkaz byl z tohoto hlediska bezvýznamný, správní orgán se jím dále již zabývat nebude. Dále je posuzována hodnota zákonnosti, kdy je zjišťováno, zda důkazní prostředky byly získány způsobem, který odpovídá právním předpisům. Pokud by důkazní prostředky byly získány v rozporu s právními předpisy, neměl by správní orgán k nim přihlížet. V neposlední řadě je posuzována také pravdivost jednotlivých důkazních prostředků. Pro stanovení pravdivosti jednotlivých důkazů není předepsán žádný postup, ani není stanovena vyšší pravdivostní hodnota některých důkazních prostředků.⁴⁰ Výsledkem výše zmíněných postupů by mělo být zjištění stavu věci v takové míře, která nevyvolává odvodné pochybnosti, tzn., zjištění v souladu se zásadou materiální pravdy. V odvodnění rozhodnutí by správní orgán měl zhodnotit důkazy, pokud by tak učinil nebo by jeho zhodnocení odporovalo zásadám logiky i skutkové závěry vbec neodpovídaly důkazům, které byly provedeny, byla by zde možnost zrušení rozhodnutí.⁴¹

⁴⁰ BEZUCHA, David. *Dokazování ve správním řízení* [online]. Brno, 2008/2009 [cit. 2015-03-20]. Dostupné z: http://is.muni.cz/th/108030/pravf_m/. Diplomová práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity.

⁴¹ FOLTAS, Tomáš a Lukáš HLOUCH. *Základy správního procesu*. Brno: Václav Klemm, 2009, 239 s. ISBN 978-809-0408-319.

Problematika volného hodnocení d kaz není snadná, což vyplývá i z ady rozsudk Nejvyššího správního soudu, který svou inností blíže ur uje sm r napl ování zásady volného hodnocení d kaz . Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2008, j. 5 Afs 5/2008 - 75, který se týkal da ového ízení a který blíže specifikoval vlastní uvázení správního orgánu, je klade d raz na zákaz užití libov le, vycházení z pravidel logiky a posouzení každého d kazu jednotliv í ve vzájemné souvislosti. Dále citace z ásti rozhodnutí: „Zásadu volného hodnocení d kaz zakotvenou v § 2 odst. 3 zákona . 337/1992 Sb., o správ daní a poplatk , nelze vykládat tak, že by záv ry správce dan o skutkové stránce v ci mohly být výsledkem libov le. Takové záv ry musí naopak vyplynout z racionálního myšlenkového procesu odpovídajícího požadavk m formální logiky, v jehož rámci bude d kladn posouzen každý z provedených d kaz jednotliv a zároveň budou veškeré tyto d kazy posouzeny v jejich vzájemné souvislosti. Tato úvaha musí být v kone ném rozhodnutí v da ovém ízení p ezkoumatelným zp sobem vyjád ena a pln podléhá kognici správních soud .“ Dále výše uvedené rozhodnutí také stanovuje, že nelze svévoln vylou it p edložené d kazy a vycházet a hodnotit pouze z d kaz správním orgánem zvolené.

Z dalšího rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2006, j. 2 Afs 83/2005-72 vyplývá požadavek hodnocení d kaz s ohledem na všechny skute nosti, které správní orgán získal: „Hodnocení d kaz však musí vycházet ze všech skute ností, které z daných d kaz plynou, p í emž nelze vyjmout pouze ur ité ásti d kaz a z t ch vyvodit skutkové záv ry obecné, zejména ne za situace, kdy všechny d kazy (nebo i jejich jednotlivé komponenty) nejsou jednozna né, í jsou dokonce protikladné. V takovém p ípad je jediným východiskem zhodnotit veškeré skute nosti, které se z daných d kaz podávají, a pro konstrukci skutkového stavu logickým zp sobem vyložit, které d kazy (í jejich ásti) byly do skutkového zjišt ní pojaty a pro , a které nikoliv, p í emž í tato úvaha musí být konkrétn zd vodn na.“. Následn v rozhodnutí Nejvyšší správní soud vykládá požadavek hodnocení d kaz z kritérií závažnosti, zákonnosti a pravdivosti.

Zásada volného hodnocení d kaz a kritéria p í posuzování jsou popsány rovn ž v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2007, j. 5 Afs 104/2006: „Zásada volného hodnocení d kaz mimo jiné znamená, že jednotlivým

d kaz m je p isuzována ur itá hodnota závažnosti (d ležitosti), hodnota zákonnosti a hodnota pravdivosti (v rohodnosti).“.

V dalším rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2008, j. 2 Afs 100/2007 - 54 je uložena povinnost od vodn ní rozhodnutí správního orgánu: „Podle § 50 odst. 7 zákona o správ daní a poplatk musí být rozhodnutí o odvolání od vodn no. Podklady pro rozhodnutí a d kazy v da ovém ízení správce dan shromaž uje práv proto, aby s nimi v rozhodnutí argumentoval a vypo ádal se s nimi a aby mohl da ovému subjektu ve svém rozhodnutí sd lit, o co op el své rozhodnutí, jímž mu ukládá povinnosti. V od vodn ní rozhodnutí, které bylo vydáno na základ dokazování, musí finan ní editelství uvést, které skute nosti má za prokázané a o které d kazy op el svá skutková zjišt ní, jakými úvahami se p i hodnocení d kaz ídil a jak v c posoudil po právní stránce. Ostatn právo na od vodn ní je jedním ze všeobecn uznávaných práv ú astník správních, potažmo da ového ízení, a to jak teorií, správní i soudní rozhodovací praxí. Minimální standardy správního práva, p íjaté Výborem ministr Rady Evropy ve form doporu ení a odražené v eském pozitivním právu a konstantní judikatu e, zaru ují ú astník m správního ízení právo na ádné od vodn ní rozhodnutí i právo slyšení, které se projevuje i v právu písemn se vyjád it k v ci a v právu na informace ze spisu (viz. nap . rozsudek Nejvyššího správního soudu .j. 5 As 37/2006 – 37 nebo .j. 5 Afs 30/2007 - 50, www.nssoud.cz).“.

Nutnost zd vodn ní v rozhodnutí je zmín na v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2007, j. 5 Afs 104/2006: „P iznal-li soud jednomu z d kazních prost edk povahu nezvratného d kazu (p ítom nehodnotil ostatní d kazní prost edky a další skute nosti, které v da ovém ízení vplynuly a které byly obsaženy ve správním spise), aniž by jeho rozhodnutí obsahovalo úvahy, které soud k u in ným skutkovým a právním záv r m vedly, je takové rozhodnutí nep ezkoumatelné pro nedostatek od vodn ní.“.

ZÁV R

Hlavním cílem předložené bakalářské práce bylo uceleně popsat problematiku dokazování ve správním řízení a blíže vystihnout základní znaky jednotlivých důkazů. V současné době je dokazování velmi hojně užíváno (například v postupkovém řízení) a lze říci, že je stěžejní fází správního řízení.

První kapitola se stručně zmíní o správním řízení, které je upraveno zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád. Správním řízením chápeme jako postup správních orgánů, který se uplatňuje při výkonu veřejné moci a jeho výsledkem je vydání individuálního správního aktu neboli správního rozhodnutí. V první kapitole jsou dále vymezeny základní zásady činnosti správních orgánů a zásady správního řízení, z kterých je nezbytné vycházet i při procesu dokazování. V procesu dokazování se jedná především o zásadu materiální pravdy, dle které se při dokazování musí postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o kterém nejsou žádné pochybnosti.

Práce pokračuje v další kapitole, která se zaměřuje na dané téma tedy proces dokazování. Proces dokazování je činnost směřující k získávání poznatků podstatných k posouzení dané věci. Tento proces můžeme označit jako stěžejní fází správního řízení. Podkladem pro vydání rozhodnutí mohou být nejenom důkazy, ale i další skutečnosti ve správním řízení, které mají vypovídající hodnotu a mohou přispět ke zjištění skutečného stavu věci, pokud jsou získány v souladu se zákonem (jedná se například o návrhy účastníků, skutečnosti známé správnímu orgánu z jeho vlastní činnosti, podklady od jiných správních orgánů). Proces dokazování je možné členit na jednotlivé fáze - zjištění existence důkazu, vyhledání důkazu, opatření důkazu, provedení důkazu a vyhodnocení důkazu.

Další kapitoly zadané práce se již zaměří na popis jednotlivých důkazů, tak jak je upravuje správní řád, tedy o důkaz listinou, důkaz ohledáním, důkaz svdeckou výpovědí a důkaz znaleckým posudkem. Důkaz listinou je s ohledem na respektování zásady písemnosti správního řízení jeden z nejčastěji užívaných důkazů ve správním řízení. Listinným důkazem rozumíme každý movitý předmět, který obsahuje údaje, které slouží k poznání určitých skutečností, máže se jednat o potvrzení, osvědčení, prohlášení apod. Důkaz ohledáním je proveden, pokud správní orgán nemůže skutečný stav věci zjistit jiným způsobem. Ohledání se provádí prohlídkou věci movité anebo místním šetřením u nemovitostí. Svdecká

výpověď je uložena každému, pokud nesplňuje podmínky, pro které nelze svěřenka vyslyšet nebo pro které může odmítnout podání výpovědi. U svědecké výpovědi je vždy nezbytné, aby svědek byl schopen vnímat vlastními smysly prokazovanou skutečnost a dokázal o tom podat správnému orgánu zprávu. Důkaz znaleckým posudkem je využíván především v řešení skutečností odborných, které nemohou posuzovat úřední osoby a není zde ani možnost získat odborné posouzení od jiných správních orgánů. V následující kapitole uvádím další možné druhy důkazů, mezi které především v poslední době můžeme zahrnout důkaz audiovizuální nahrávkou nebo kamerovým záznamem. Jedná se o důkazy, který mohou významnost správních orgánů znatelně ulehčit, ale dochází zde ke kolizi s ústavně zaručenými právy na ochranu osobnosti. U každého popisovaného druhu důkazu jsem se snažila dohledat judikaturu vztahující se k danému tématu, která blíže upřesňuje aplikovanou praxi.

Poslední kapitola s názvem vyhodnocení důkazů je završením celého procesu dokazování. Během této fáze dochází k užití vlastního uvážení správního orgánu, které můžeme popsat jako určitou myšlenkovou úvahu, při které ten kdo rozhoduje, přijímá jedno tvrzení a zároveň odmítá jiné, přitom se opírá o logické, systematické, historické a pravděpodobnostní úsudky, které následně uvádí v odůvodněné rozhodnutí. Jelikož vlastní uvážení správního orgánu v nichž případech není jednoduché, existuje řada rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, o které se lze v soudnosti opírat a vycházet z nich, proto je také v kapitole uvádím.

Právní úprava dokazování upravená ve správním řádu je dle mého názoru dostatečná a funkční, přesto bych ji doplnila některými dalšími druhy důkazů. Především s ohledem na bezpečnost a plynulost silničního provozu bych zakotvila a blíže procesně upravila užívání důkazních prostředků jako například užití alkohol testru (tzv. Dräger) i kamerových záznamů. V soudnosti je možné tyto důkazy užít (jak pojednává kapitola sedmá), ale podle mne by bylo vhodnější sjednotit úpravu nejužívanějších druhů důkazů a legislativně je zakotvit.

RESUMÉ

The main topic of this thesis is proving in administrative proceedings, and various types of evidence. In my work I try to describe the different types of evidence. The first chapter on general administrative procedure serves as an introduction to the subject and is assigned to work for better orientation in the issues. The next chapter is about the process of proving that it is an important part of the administrative proceedings. In the process of proving it applies the principle of material truth. The next four chapters deal with different types of evidence - documentary evidence, the evidence by examination, testimony evidence, expert evidence. Chapter Seven is about other types of evidence that are not nowhere nearer adjusted. The last chapter deals with the evaluation of the evidence. The work is based on the scientific literature, laws, court judgments.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY A PRAMEN

A. Literatura

1. Knižní

BRADÁ , Albert, Miroslav KLEDUS a Pavel KREJ Í . *Soudní znaleství*. 1. vyd. Brno: Akademické nakladatelství CERM, 2010, 308 s.

FOLTAS, Tomáš a Lukáš HLOUCH. *Základy správního procesu*. Brno: Václav Klemm, 2009, 239 s. ISBN 978-809-0408-319.

HÁLEK, Vít zslav, Miroslav KLEDUS a Pavel KREJ Í . *Ekonomické znalecké posudky v trestním ízení ABC*. 1 vyd. Bratislava: DonauMedia, 2009, 312 s. ISBN 978-80-89364-47-3.

HEJDA, Jan a Karel P IBYL. *Správní právo*. eské Bud jovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2011, 149 s. ISBN 978-80-87472-14-9.

HENDRYCH, Dušan et al. *Správní právo: Obecná ást*. 8. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012, 826 s. ISBN 978-807-1792-543.

HORIZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Správní právo procesní*. 3. aktualizované a dopln éné vydání. Praha: Leges, 2010, 360 s. ISBN 978-808-7212-349.

JEMELKA, Luboš, Klára POND LÍ KOVÁ a David BOHADLO. *Správní ád: Komentá* . 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, 666 s. ISBN 978-807-4001-574.

KINDL, Milan, Kv toslav KRAMÁ , Jí í RAJCHL a Daniel TELECKÝ. *Základy správního práva*. 2. vydání. Plze : Aleš en k, 2009, 298 s. Vysokoškolské u ebnice (Aleš en k). ISBN 978-807-3801-908.

SKULOVÁ, So a et al. *Správní právo procesní*. 2. vydání. Plze : Aleš en k, 2012, 386 s. ISBN 978-80-7380-381-0.

2. Knižní literatura užitá k přípravě podkladů práce

BOHADLO, David, Lukáš POTESIL a Jan POTMESIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. 1.vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, 220 s. ISBN 80-740-0413-9.

KADEŘKA, Stanislav a Petr PRŮCHA. *Správní právo - obecná část: multimediální učební text*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2008, 74 s. ISBN 978-802-1045-880.

MASÁŘEK, Jiří a Václav KRICNER. *Správní právo: obecná část*. 5. vyd. Praha: Armex Publishing s. r. o., 2008, 158 s. Skripta pro střední a vyšší odborné školy, 44. ISBN 978-80-86795-65-2.

MATES, Pavel. et. al. *Základy správního práva trestního*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2008, 224 s. ISBN 978-807-1798-064.

NEDOROST, Libor a Radek ONDRUŠ. *Pro vodce správním řízením se vzory procesních postupů orgánů ve veřejné správě*. Praha: Linde, 1999, 462 s. ISBN 80-720-1146-4.

SLÁDEK, Vladimír a Radek ONDRUŠ. *Obecné správní právo*. 2. vyd. Praha: ASPI, 2009, 463 s. ISBN 978-80-7357-382-9.

B. Prameny

1. Právní předpisy

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

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

Zákon NR . 200/1990 Sb., o odpovědnosti, ve znění pozdějších předpisů .

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

Vyhláška ministra spravedlnosti . 37/1967 Sb. k provedení zákona o znalcích a tlumočnících ze dne 17. dubna 1967, ve znění pozdějších předpisů .

2. Soudní rozhodnutí

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 6. 2005, j. 2 Afs 30/2004.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2005, j. 5 As 38/2004.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2006, j. 2 Afs 83/2005-72.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2007, j. 5 Afs 104/2006.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2007, . j. 4 As 19/2007-114.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2008, j. 5 Afs 5/2008-75.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2008, j. 2 Afs 100/2007-54.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2008, j. 2 As 59/2008-80.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, j. 1 As 96/2008-115.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2009, j. 1 Afs 60/2009-119.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2011, j. 1 As 33/2011-58.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2010, j. 1 Afs 71/2009-113.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2011, j. 7 As 83/2010-63.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2011, j. 2 As 45/2010-68.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2014, j. 10 As 16/2014.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2014, j. 8 As 90/2014-94.

3. Další

BEZUCHA, David. *Dokazování ve správním řízení* [online]. Brno, 2008/2009 [cit. 2015-03-20]. Dostupné z: http://is.muni.cz/th/108030/pravf_m/. Diplomová práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity.

Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2007. In: *Veřejný ochránce práv - ombudsman* [online]. 2007 [cit. 2015-03-29]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>