



Jan Hrabák
Tomáš Nahodil

SPRÁVNÍ ŘÁD

s výkladovými poznámkami
a vybranou judikaturou

4., aktualizované vydání
podle právního stavu ke dni 1. 7. 2012



Wolters Kluwer
Česká republika

Jan Hrabák
Tomáš Nahodil

SPRÁVNÍ ŘÁD

s výkladovými poznámkami
a vybranou judikaturou

4., aktualizované vydání
podle právního stavu ke dni 1. 7. 2012



Wolters Kluwer
Česká republika

Vzor citace: HRABÁK, J., NAHODIL, T. Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. 452 s.

Právní stav publikace odpovídá dni 1. 7. 2012.

První vydání lektorovali: prof. JUDr. Richard Pomahač, CSc., JUDr. Stanislav Kadečka, Ph.D.

© Mgr. Jan Hrabák, JUDr. Tomáš Nahodil, 2005, 2006, 2009, 2012

ISBN 978-80-7357-959-3 (brož.)

ISBN 978-80-7357-759-9 (e-pub)

ISBN 978-80-7357-140-7 (mobi)

ISBN 978-80-7357-145-2 (pdf)

Vydáno společností Wolters Kluwer ČR, a. s.,
U Nákladového nádraží 6, 130 00 Praha 3, v roce 2012 jako 1121. publikace.
Odpovědná redaktorka PhDr. Marie Novotná.
Vydání 4., aktualizované. Stran 452. Sazba Cadis Praha.
Tisk Serifa, Jinonická 80, 150 00 Praha 5. www.wkcr.cz,
e-mail: obchod@wkcr.cz, tel.: 246 040 405, 246 040 444, fax: 246 040 401

OBSAH

Seznam zkratk užívaných autory v textu publikace	7
Úvodní slovo autorů	11
Úvodní slovo autorů k druhému vydání publikace	12
Úvodní slovo autorů ke třetímu vydání publikace	13
Úvodní slovo autorů ke čtvrtému vydání publikace	14
Autoři	15
Vybrané pasáže z důvodové zprávy	16

ZÁKON č. 500/2004 Sb.

Část první – Úvodní ustanovení	19
Hlava I – Předmět úpravy	19
Hlava II – Základní zásady činnosti správních orgánů	26
Část druhá – Obecná ustanovení o správním řízení	44
Hlava I – Správní řízení	44
Hlava II – Správní orgány	46
Hlava III – Účastníci řízení a zastoupení	102
Hlava IV – Lhůty a počítání času	136
Hlava V – Postup před zahájením řízení	147
Hlava VI – Průběh řízení v prvním stupni	150
Hlava VII – Ochrana před nečinností	262
Hlava VIII – Odvolací řízení	266
Hlava IX – Přezkumné řízení	293
Hlava X – Obnova řízení a nové rozhodnutí	304
Hlava XI – Exekuce	314
Část třetí – Zvláštní ustanovení o správním řízení	340
Hlava I – Zvláštní ustanovení o správních orgánech	340
Hlava II – Dotčené orgány	351
Hlava III – Zvláštní ustanovení o postupu před zahájením řízení	354
Hlava IV – Zvláštní ustanovení o některých řízeních	360
Hlava V – Zvláštní ustanovení o zajištění průběhu a účelu řízení	375
Hlava VI – Zvláštní ustanovení o některých rozhodnutích	378
Hlava VII – Zvláštní ustanovení o přezkoumávání rozhodnutí	387

Část čtvrtá – Vyjádření, osvědčení a sdělení	393
Část pátá – Veřejnoprávní smlouvy	401
Část šestá – Opatření obecné povahy	416
Část sedmá – Společná, přechodná a závěrečná ustanovení	430
Hlava I – Společná ustanovení	430
Hlava II – Přechodná a závěrečná ustanovení	438
Část osmá – Účinnost	445
Rejstřík	446

SEZNAM ZKRATEK UŽÍVANÝCH AUTORY V TEXTU PUBLIKACE

Právní předpisy citované ve výkladových poznámkách budou autory uváděny v těchto zkratkách:

Ústava – ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

Listina – usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., kterým se Listina základních práv a svobod prohlašuje za součást ústavního pořádku České republiky

původní správní řád – zákon č. 71/1967 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

tr. zák. – zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

tr. ř. – zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád, ve znění pozdějších předpisů

obč. zák. – zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

o. s. ř. – zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

zákon o rodině – zákon č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů

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

zákon o obcích – zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

zákon o krajích – zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů

zákon o hl. m. Praze – zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů

zákon o advokacii – zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů

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

s. ř. s. – zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci – zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně

zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů

zákon o archivnictví – zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

zákon o ochraně utajovaných informací – zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů

zákon o zdravotních službách – zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů

daňový řád – zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů

zákon o poštovních službách – zákon č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), ve znění pozdějších předpisů

zákon o majetku České republiky – zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů

zákon o elektronickém podpisu – zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu), ve znění pozdějších předpisů

stavební zákon – zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

zákon o soudech a soudcích – zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů

kompetenční zákon – zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných územních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů

zákon o lesích – zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů

zákon o vodách – zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů

veterinární zákon – zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů

zákon o státní kontrole – zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů

zákon o hornické činnosti – zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů

zákon o obecní policii – zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů

zákon o finanční kontrole – zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

notářský řád – zákon č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů

zákon o ověřování – zákon č. 21/2006 Sb., o ověřování shody opisu nebo kopie s listinou a o ověřování pravosti podpisu a o změně některých zákonů (zákon o ověřování), ve znění pozdějších předpisů

SbNS – Sbírka soudních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu

SbNSS – Sbírka rozhodnutí Nejvyššího správního soudu

Sb. n. u. US – Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu

Sbor. VOP – Sborník stanovisek veřejného ochránce práv (viz <http://www.ochrance.cz/dalsi-aktivity/publikace/sborniky-stanoviska/>)

SoJ – Soudní judikatura ve věcech správních

SpP – Správní právo

ÚVODNÍ SLOVO AUTORŮ

Nebude nikterak přehnané, natož pak již vůbec v rozporu s teorií správního práva, konstatujeme-li, že správní řád je v našem právním prostředí páteří správního řízení. Správní řád upravuje základní obecné zásady správního procesu, postup správních orgánů v něm, práva a povinnosti účastníků správního řízení a dotčených osob v jeho průběhu a vybrané související instituty. Na úseku správního práva zaujímá ve vztahu k početnému roztržitému množství zvláštních právních předpisů procesní povahy postavení obecného kodexu.

Toto subsidiární postavení správního řádu a skutečnost, že jeho dosud účinné znění bude, počínaje 1. lednem 2006, po bezmála čtyřiceti letech nahrazeno zněním zcela novým odpovídajícím požadavkům evropského práva, vedly autory k sepsání přehledných výkladových poznámek k jednotlivým ustanovením nového správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb.) a zákona s ním souvisejícího (zákon č. 501/2004 Sb.).

Autoři této publikace si nečiní výhradní výkladovou licenci na ustanovení obou výše uvedených zákonů. Text výkladových poznámek psali od počátku záměrně tak, aby byl srozumitelný pokud možno co nejširšímu okruhu čtenářů této publikace, tedy jak advokátům, advokátním koncipientům, úředníkům územních samosprávních celků, studentům právnických fakult a všem právníkům vůbec na straně jedné, tak laikům na straně druhé.

Výkladové poznámky úvodních ustanovení nového správního řádu opatřili autoři minimem z teorie správního práva, v dalším je však již pozvolna opouštěli s cílem, aby tato publikace spíše než teoretikům sloužila každodenní praxi. Pro relativně krátký časový úsek, který uplynul mezi vyhlášením nového správního řádu a souvisejícího zákona a vydáním této publikace, nebylo již v silách autorů doplnit k okomentovanému normativnímu textu rovněž použitelnou judikaturu. Autoři si jsou tohoto nedostatku vědomi. Nicméně domnívají se, že snad neubere příliš mnoho na skutečnosti, že okomentované zákony společně s odkazy na jejich jednotlivá ustanovení a s věcným rejstříkem tvoří komplexní praktickou příručku.

Praha, srpen 2005

Jan Hrabák, Tomáš Nahodil

ÚVODNÍ SLOVO AUTORŮ K DRUHÉMU VYDÁNÍ PUBLIKACE

Předkládané druhé vydání nového správního řádu a zákona souvisejícího, které se na knižních pultech objevuje jen několik měsíců po nabytí účinnosti nového správního řádu, přináší oproti prvnímu, čtenářskou veřejností již zcela rozebranému vydání (vyšlo v září 2005) několik zásadních novinek, které přispívají ke komplexnějšímu charakteru publikace a umožňují tak odborné i laické veřejnosti zevrubnější pochopení nového zákona.

Do textu publikace byla nově doplněna vybraná judikatura, která vhodným způsobem přispěje k pochopení jednotlivých institutů správního řízení a nový správní řád zapojí do zcela nezbytné souvislosti s původním, nyní již zrušeným, správním řádem (zákon č. 71/1967 Sb., ve znění pozdějších předpisů).

Druhé vydání zpracovává dále zvláště změny provedené v souvislosti s přijetím zákona o ochraně utajovaných informací, zohledňuje dílčí novelu zákona o advokacii a přijetí nového zákona o ověřování a obsahuje souhrn závěrů poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu. Doplněn je rovněž seznam literatury (odborných článků) publikované na téma nového správního řádu.

Praha, březen 2006

Jan Hrabák, Tomáš Nahodil

ÚVODNÍ SLOVO AUTORŮ KE TŘETÍMU VYDÁNÍ PUBLIKACE

Po třech letech od nabytí účinnosti nového správního řádu předkládají autoři 3. vydání, které zohledňuje zejména novou judikaturu vztahující se ke správnímu řádu a zapracovává legislativní změny. Věříme, že nové vydání přispěje k jednodušší aplikaci správního řádu.

V Praze a ve Žďáře nad Sázavou v květnu 2009

Jan Hrabák, Tomáš Nahodil

ÚVODNÍ SLOVO AUTORŮ KE ČTVRTÉMU VYDÁNÍ PUBLIKACE

Správní řád 1. ledna 2013 oslaví šestý rok své účinnosti. V novém, 4. vydání publikace autoři zapracovali novou judikaturu a veškeré legislativní změny.

Autoři věří, že předkládané poznámkové vydání pomůže jak právním praktikům, tak i studentům nebo právním teoretikům při aplikaci nebo seznamování se se správním řádem a jeho jednotlivými instituty.

V Praze v říjnu 2012

Jan Hrabák, Tomáš Nahodil

AUTOŘI

Mgr. Jan Hrabák (1980) vystudoval Právnickou fakultu Univerzity Palackého v Olomouci. V současné době pracuje jako ředitel právního útvaru VEOLIA VODA pro střední a východní Evropu, která je součástí francouzského koncernu Veolia Environnement. Věnuje se především obchodnímu právu, správnímu právu, právu veřejných zakázek a koncesí, právu informačních technologií, právní úpravě reklamy a evropskému právu. Je autorem řady odborných článků uveřejňovaných v časopisech *Poradce*, *Právní rádce*, *Právo a podnikání*, *Zdravotnictví a právo* aj.

JUDr. Tomáš Nahodil (1978) je absolventem Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci (roku 2003) a advokátem v Praze. V průběhu středoškolských studií působil jako reportér a později hlasatel zpravodajských pořadů rozhlasových stanic Radio Zlatá Praha (1994) a Frekvence 1 (1995 až 1997). V letech 2000 až 2004 byl zaměstnán na Úřadu vlády ČR, nejprve v odboru evropské integrace, později jako legislativní poradce ministra. Souběžně s tím působil jako legislativní konzultant rektorátu Univerzity Palackého v Olomouci (2001 až 2004), senátora (2001 až 2002) a poslance (2003 až 2004) Parlamentu ČR. Od roku 2004 je činný v advokacii. Je spoluautorem odborných publikací (poznámkových vydání) *Místní referendum v České republice* (Linde Praha, 2004) a *Nový správní řád a zákon související* (ASPI, a. s., 2005 – 1. vydání, 2006 – 2. vydání, 2009 – 3. vydání) a dále interaktivního e-learningového produktu *Nový správní řád* (ASPI, a. s., 2006). V časopisech *Ekonom*, *Právní rádce*, *Veřejná správa* a *Jurisprudence* publikuje průběžně odborné články z oblasti práva ústavního, správního, trestního a finančního.

VYBRANÉ PASÁŽE Z DŮVODOVÉ ZPRÁVY

Reforma českého správního řízení byla připravována již od roku 1998 v návaznosti na programové prohlášení vlády premiéra Zemana ze srpna téhož roku, v němž se tehdejší vláda zavázala připravit celkovou reformu správního řízení a v souvislosti s ní též reformu správního soudnictví tak, aby toto bylo obecně dostupné a umožňovalo přezkum aktů vydávaných územními samosprávnými celky (obcemi a kraji).

Na přípravě nového správního řádu se podílela ministerská komise pro reformu správního řízení a správního trestání složená z předních odborníků teorie i praxe.

Návrh věcného záměru nového správního řádu schválila vláda dne 13. září 2000, návrh zákona pak bezmála za rok poté dne 12. září 2001. Vládní návrh zákona byl předložen Poslanecké sněmovně Parlamentu dne 1. října 2001, ta jej však ve třetím čtení neschválila. Vláda se proto na sklonku svého funkčního období rozhodla tento zákon předložit do Poslanecké sněmovny Parlamentu opětovně.

Po opětovném legislativním projednání byl vládní návrh zákona definitivně schválen a krátce poté dne 24. září 2004 vyhlášen ve Sbírce zákonů pod číslem 500/2004 Sb. Nový správní řád vychází z tradiční úpravy správního řízení na našem území, je inspirován judikaturou Nejvyššího správního soudu Republiky československé, současnou judikaturou obecných soudů vykonávajících působnost ve správním soudnictví i obdobnými cizozemskými právními úpravami na úseku správního řízení (polskou, německou, rakouskou, holandskou, nevymíná ani tzv. evropské správní právo, které je základem všech moderních právních úprav správního procesu).

Oproti původnímu správnímu řádu (zákon č. 71/1967 Sb., ve znění pozdějších předpisů) upravuje nový správní řád postup všech správních orgánů při výkonu veřejné správy, již je myšlena veškerá veřejnoprávní činnost správních orgánů směřující navenek neupravená jiným právním předpisem. Tím je posílen princip zakotvený v čl. 2 odst. 3 Ústava a čl. 2 odst. 2 Listiny, podle nichž slouží státní moc všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.

Nový správní řád definuje základní zásady činnosti správních orgánů. Tyto se uplatní na všechny postupy správních orgánů při výkonu veřejné správy, a to i v případě, že zvláštní právní úprava vyloučí aplikaci správního řádu jakožto

celku, aniž by současně obsahovala vlastní právní úpravu zásad zvláštního řízení.

Nově je vymezen jak okruh správních orgánů, které podle tohoto zákona postupují, tak též okruh dotčených orgánů, dotčených osob a účastníků řízení. Koncepce účastnictví obsažená v novém správním řádu vychází ze zásady rovnosti všech účastníků správního řízení, v některých konkrétních zvláštních případech však reflektuje specifické postavení osob, jimž jsou správním rozhodnutím ukládány povinnosti nebo přiznávána práva.

Vítanou změnou je podrobná právní úprava ochrany před nečinností správního orgánu. Na tuto právní úpravu navazuje již dříve kodifikovaná ochrana před nečinností uplatňovaná ve správním soudnictví.

Revolučně je v novém správním řádu obsažena obecná právní úprava veřejnoprávních smluv. Obecně jsou v něm upraveny veřejnoprávní smlouvy povahy koordinační i subordinační. Veřejnoprávní charakter těchto smluv je odlišuje od soukromoprávních smluvních typů zejména vyšší mírou kogentnosti a formalizace, odůvodněnou potřebou důvěryhodnosti veřejné správy a zásadou kontinuity plnění veřejných úkolů.

Instituty správního řízení upravené původním správním řádem, které se v aplikační praxi správních orgánů osvědčily, nový správní řád přejímá obdobně, rovněž tak jako přejímá osvědčenou právní úpravu vybraných institutů občanského soudního řádu, trestního řádu či zákona o správě daní a poplatků. Tím by měly být do budoucna odstraněny některé neopodstatněné odchylky mezi všemi těmito stěžejními procesními kodexy českého právního řádu navzájem.

Nový správní řád respektuje požadavky vyhlášených mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána, zvláště pak Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Závěrem je třeba uvést, že správní řízení není jako ucelená materie upraveno evropským právem. Takzvané evropské správní právo jakožto společné správní právo evropských států je vlastně rozsáhlou a roztříštěnou právní úpravou představující ve svém souhrnu komplex zvláštních právních úprav. Důležitým pramenem tohoto práva je judikatura Evropského soudního dvora a Evropského soudu pro lidská práva obsahující řadu obecných pravidel týkajících se činnosti veřejné správy. Nový správní řád je v souladu s dokumenty Rady Evropy upravujícími vztahy v oblasti výkonu kompetencí správních orgánů týkajících se zejména práv a svobod fyzických a právnických osob.

ZÁKON č. 500/2004 Sb.
ze dne 24. června 2004

S P R Á V N Í Ř Á D

změna: zákon č. 413/2005 Sb., zákon č. 384/2008 Sb., zákon č. 7/2009 Sb.,
zákon č. 227/2009 Sb., zákon č. 167/2012 Sb.

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

ČÁST PRVNÍ
ÚVODNÍ USTANOVENÍ

Hlava I
PŘEDMĚT ÚPRAVY

§ 1

(1) Tento zákon upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků¹⁾ a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy (dále jen „správní orgán“).

(2) Tento zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení se použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup.

(3) Tento zákon se nepoužije pro občanskoprávní, obchodněprávní a pracovněprávní úkony prováděné správními orgány a na vztahy mezi orgány téhož územního samosprávného celku při výkonu samostatné působnosti.

- ¹⁾ **Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.**
Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

Výkladová poznámka:

Předmět právní úpravy nového správního řádu je vymezen současně pozitivně i negativně. Z pozitivní části definice vyplývá, že se správní řád vztahuje na veškerý postup správních orgánů při výkonu veřejné správy. V ustanovení odstavce 2 je zdůrazněn obecný a podpůrný (subsidiární) charakter správního řádu pro regulaci činnosti správních orgánů v případě, že zvláštní zákon nestanoví jiný postup.

Správního řádu se nepoužije pro občanskoprávní, obchodněprávní a pracovní právní úkony prováděné správními orgány (příkladem budiž občanskoprávní úkon v podobě uzavření nájemní smlouvy mezi obcí a fyzickou osobou, obchodněprávní úkon v podobě jednání správního orgánu v rámci obchodněprávních vztahů, pracovní právní úkon v podobě uzavření pracovní smlouvy mezi správním orgánem a jeho zaměstnancem – úředníkem).

Správou v obecném slova smyslu rozumíme lidskou činnost sledující zájemně určitý cíl. Správu lze dělit na správu soukromou (tj. správu vykonávanou subjektem ze své vlastní vůle a ve svůj vlastní prospěch) a veřejnou (tj. správu vykonávanou subjektem jako povinnost uloženou mu právní normou). Vnitřně se veřejná správa člení na státní správu (tedy veřejnou správu uskutečňovanou státem) a samosprávu (tedy veřejnou správu vykonávanou jinými veřejnoprávními subjekty než státem).

Ustanovení § 1 zavádí legislativní zkratku „správní orgán“. Pro účely správního řádu se za správní orgán považují:

1. orgány moci výkonné (viz hlava III. Ústavy), a to počínaje prezidentem republiky přes vládu, jednotlivá ministerstva, jiné správní úřady s celostátní působností (např. Český statistický úřad, Český báňský úřad, Úřad průmyslového vlastnictví, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, Komisi pro cenné papíry, Národní bezpečnostní úřad, Energetický regulační úřad aj.), územní odborné správní úřady (např. finanční úřady, úřady práce, katastrální úřady, obvodní báňské úřady, celní úřady aj.) a konče veřejnými sbory (např. Policií ČR, Armádou ČR);
2. orgány územních samosprávních celků, tj. orgány obcí nebo krajů, bez ohledu na to, zda právě vykonávají působnost v oblasti samosprávy (tj. působnost samostatnou) nebo v oblasti státní správy (tj. působnost přenešenou);

3. jiné orgány, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy (např. Rada ČR pro rozhlasové a televizní vysílání, Česká národní banka aj.);
4. právnické a fyzické osoby vykonávající působnost v oblasti veřejné správy (např. autorizovaní architekti a inženýři činní ve výstavbě, metrologická střediska aj., tedy autorizované fyzické nebo právnické osoby všeho druhu, nebo fyzické osoby zmocněné k výkonu správního dozoru jako např. lesní stráž, vodní stráž, stráž ochrany přírody aj.).

Správní řád je aplikován nejen při správním řízení v užším slova smyslu, tedy při postupu správního orgánu směřujícího k vydání rozhodnutí (ať již konstitutivního, či deklaratorního) o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických a právnických osob (účastníků řízení), ale též v rámci veškerého postupu správních orgánů při výkonu veřejné správy vůbec, tzn. na veškerou veřejnoprávní činnost správních orgánů směřující navenek.

Pojem „výkon veřejné správy“ je ve smyslu teorie správního práva pojmem zahrnujícím jak správní řízení, včetně vydávání individuálních správních aktů, tak i další činnosti, např. vydávání ověření (osvědčení), posudků, vyjádření a stanovisek, rovněž tak též informační úkony typu doporučení, výzev apod.

Závěr č. 3 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 24. 6. 2005:

Správní řád se v případě aplikace podle § 180 odst. 1 správního řádu použije subsidiárně, a to i v případech, kdy zvláštní zákon použití správního řádu vylučuje.

Správní řád se použije v případě, že zvláštní zákon nestanoví jiný postup. Pokud zvláštní zákon pro určité správní řízení stanoví procesní odchylky od správního řádu, bude sice správní orgán v takovém správním řízení postupovat podle správního řádu, ale při řešení otázek upravených zvláštním zákonem musí namísto ustanovení správního řádu aplikovat ustanovení zvláštního zákona. Tato ustanovení pak mají přednost před právní úpravou správního řádu. Správní řád má tedy charakter obecného právního předpisu o správním řízení a zvláštní zákony charakter předpisů speciálních upravujících procesní odchylky. Při aplikaci má přednost speciální právní úprava před obecnou, obecnou právní úpravu je však třeba subsidiárně použít pro řešení otázek, které speciální právní úprava neupravuje

Ustanovením § 180 odst. 1 se nemění vztah správního řádu a zvláštních zákonů, tedy vztah obecného a speciálního právního předpisu. Ustanovení § 180 odst. 1 správního řádu stanoví, že tam, kde se podle dosavadních právních předpisů postupuje ve správním řízení tak, že správní orgány vydávají rozhodnutí,

aniž tyto předpisy řízení v celém rozsahu upravují, postupují „... v otázkách, jejichž řešení je nezbytné, podle tohoto zákona včetně části druhé...“. Pokud tedy bude na základě zvláštního zákona prováděno správní řízení, ve kterém má být vydáno správní rozhodnutí, bude při něm správní orgán „... otázky, jejichž řešení je nezbytné...“, řešit podle správního řádu včetně jeho části druhé, resp. třetí. Z výše uvedeného lze vyvodit subsidiární použití správního řádu, pokud bude aplikován na základě ustanovení § 180 odst. 1. Při výkladu pojmu „... otázky, jejichž řešení je nezbytné...“ je třeba vycházet z toho, že z ústavního hlediska není přijatelné, aby v průběhu správního řízení došlo k situaci, kdy by v některém úseku řízení byla vykonávána výsostná veřejná správa (ve smyslu § 1 odst. 1 správního řádu), aniž by bylo zřejmé, na základě kterého konkrétního ustanovení procesního předpisu se tak stalo.

Jak bylo řečeno výše, § 180 správního řádu je ustanovením vztahujícím se na nyní účinné právní předpisy, resp. právní předpisy, které nabudou účinnosti do 1. 1. 2006. Naproti tomu § 177 odst. 1 správního řádu bude působit vůči všem právním předpisům, jak vůči dřívějším právním předpisům, tak vůči právním předpisům vydaným v budoucnu. Paragraf 180 odst. 1 má ve vztahu k dosavadním právním předpisům, přednost před § 177 odst. 1, jelikož z § 180 odst. 1 vyplývá i povinnost aplikovat základní zásady činnosti správních orgánů, byť se v něm o nich výslovně nemluví.

Z § 177 odst. 1 správního řádu vyplývá, že základní zásady činnosti správních orgánů upravené v § 2 až 8 správního řádu se použijí bez ohledu na případné vyloučení aplikace správního řádu vždy, když zvláštní zákon neobsahuje úpravu odpovídající těmto zásadám.

Závěr č. 54 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 19. 3. 2007 (výňatek):

Na rozhodování orgánů České stomatologické komory v disciplinárním řízení podle zákona č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, se zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 413/2005 Sb., použije, a to na základě ustanovení § 1 odst. 2.

Vybraná použitelná správní a soudní rozhodnutí:

22 Ca 501/2006-35 (Krajský obchodní soud Ostrava), SbNSS 246/2008: Disciplinární řízení vedené Českou lékařskou komorou je správním řízením ve smyslu § 180 odst. 1 správního řádu z roku 2004. (JUD105740CZ)

Pl. ÚS-st 9/99 (Ústavní soud): „[...] pokud stát vystupuje v právních vztazích v pozici subjektu veřejného práva, čili jako nositel veřejné moci, z povahy

věci není a ani nemůže být nositelem (subjektem) základních práv a svobod.“ (JUD31952CZ)

4 Ans 9/2007–197 (Nejvyšší správní soud), SbNSS 1717/2008: Prezident republiky je orgánem moci výkonné. Tuto roli mu přisuzuje samotná systematika Ústavy České republiky, která jej v hlavě třetí řadí do moci výkonné. Stejný závěr plyne i z rozboru kompetencí prezidenta republiky; jak již zdejší soud obecněji konstatoval, při vymezení pojmu správní orgán pro účely § 4 s. ř. s. je třeba mít na zřeteli nikoli pouze konkrétní personální obsazení či organizační strukturu posuzovaného subjektu, nýbrž souhrn a charakteristiku jím vykonávaných kompetencí (k této otázce viz např. usnesení ze dne 29. 8. 2007, č. j. Obn 1/2006 – 11, č. 1386/2007 SbNSS, v němž Nejvyšší správní soud dovodil, že v určitých případech vydává rozhodnutí v postavení správního úřadu i Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky). Stejně tak je nesporné, že žalovaný rozhoduje v konkrétním případě o právech a povinnostech fyzických osob: jmenováním do funkce soudce vznikají fyzické osobě práva a povinnosti s výkonem této funkce spojené. (JUD108267CZ)

1 As 12/2008–67 (Nejvyšší správní soud), SbNSS 1607/2008: Měření rychlosti vozidel na pozemních komunikacích nelze jakožto součást působnosti policie a obecní policie při dohledu na bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích podle zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu, přenést bez zákonného zmocnění na jiný subjekt. (JUD106549CZ)

3 Ans 9/2005–114 (Nejvyšší správní soud), SbNSS 1057/2007: Při skládání s vlastním majetkem a hospodaření s ním vystupuje obec jako účastník soukromoprávních vztahů, nikoli jako nositel moci veřejné (§ 34 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze). Usnesení zastupitelstva obce, jímž byl schválen k prodeji pozemek ve vlastnictví obce, není rozhodnutím, jímž by obec autoritativně rozhodovala o veřejných subjektivních právech fyzických a právnických osob, a nelze je tudíž napadnout žalobou ve správním soudnictví. Soud takovou žalobu odmítne podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nedostatek podmínek řízení. (JUD34808CZ)

2 Aps 2/2005–43 (Nejvyšší správní soud), SbNSS 1379/2007: Prodej obecního majetku (zde obecního bytu) se děje pomocí instrumentů soukromoprávní regulace, a proto se nemůže jednat o vztah veřejnoprávní; subjektivní práva osob v takových vztazích tak nejsou chráněna správním soudnictvím, neboť nespádají do okruhu subjektivních veřejných práv ve smyslu § 2 s. ř. s., nýbrž do okruhu subjektivních soukromých práv, o nichž podle § 7 o. s. ř. rozhodují soudy v občanském soudním řízení. (JUD103443CZ)

4 Ads 20/2008 (Nejvyšší správní soud): Nejvyšší správní soud nemá pochybnost o tom, že v posuzované věci vystupoval správní orgán prvního stupně vůči žalobkyni ve vrchnostenském (mocenském) postavení a je tak dána působnost zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, neboť jsou splněny podmínky § 1 odst. 1 citovaného zákona, podle něhož tento zákon upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávních celků a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy. O vrchnostenském postavení správního orgánu svědčí v posuzované věci to, že neprojevili dotčená osoba dostatečnou součinnost, nereaguje řádně na sdělení či výzvy správního orgánu apod., má v rukou správní orgán mocenské nástroje, jako je např. vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání. (JUD139468CZ)

1 As 12/2008 (Nejvyšší správní soud), SbNSS 1607/2008: Výkon veřejné správy je trvalý a systematický proces vedoucí k uplatnění veřejného zájmu, prováděný personálně, odborně a materiálně vybavenými správními orgány. Výkon konkrétních úkolů veřejné správy je (za předpokladu, že se zároveň jedná o výkon veřejné moci) prováděn pouze prostřednictvím těch subjektů, jež jsou k němu zmocněny zákony. Nejedná se však pouze o právo správního orgánu veřejnou moc vykonávat, ale zároveň o jeho povinnost. Správní orgán tak nese odpovědnost za provádění zákonem mu svěřené činnosti. Pouze výkon veřejné moci odpovědným subjektem působí významně v oblasti prevence a přináší stabilitu do právních vztahů. Zákonné zmocnění znamená, že správní orgán si na sebe na jedné straně nemůže atrahovat více úkolů, nežli mu zákon přiznává, na druhou stranu se nemůže ani výkonu úkolů mu zákonem svěřených „zbavovat“, či přenášet jejich výkon na druhé, pokud mu to zákon neumožňuje. Je to tedy zákon, který přikazuje užití určité formy správní činnosti zejména tehdy, má-li mít jednání správního orgánu právní důsledky pro fyzickou či právnickou osobu a rovněž tehdy, kdy by jeho postup mohl vést k omezení či zásahu do práv a svobod. Na druhé straně však zákon může připustit či ponechat na vůli správních orgánů, aby v rámci jim stanovené působnosti při plnění veřejných úkolů použily forem dalších. Obecná úprava možnosti smluvního přenosu výkonu veřejné správy je zakotvena v části páté správního řádu. Typově by se v takovém případě jednalo o tzv. koordinační veřejnoprávní smlouvu dle § 160 tohoto zákona, jejímiž účastníky mohou však být pouze osoby, které již vykonávají zákonem nebo na základě zákona svěřenou působnost v oblasti veřejné správy. Veřejnoprávní smlouvy, jejichž předmětem je výkon státní správy, pak mohou uvedené osoby vzájemně uzavírat, jen stanoví-li tak zvláštní zákon a jen se souhlasem nadřízeného správního orgánu (§ 160 odst. 5 správního řádu). Typickými příklady jsou zde veřejnoprávní smlouvy

o výkonu přenesené působnosti, uzavírané dle § 63 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, mezi obcemi nebo dle § 66a téhož zákona mezi obcemi s rozšířenou působností, veřejnoprávní smlouvy o výkonu působnosti stavebního úřadu, uzavírané mezi obcemi dle § 190 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), či veřejnoprávní smlouvy o výkonu působnosti obecní policie, uzavírané mezi obcemi dle § 1 odst. 6 zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii. Zvláštní zákon pak může samozřejmě stanovit i možnost přenesení plnění konkrétního úkolu orgánu veřejné správy na soukromý subjekt, a to buď formou autorizace (tedy delegačního aktu, jímž se určitému subjektu propůjčuje veřejnoprávní postavení; např. dle § 16 zákona o metrologii, § 15 zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů, či podle § 83a a násl. zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů) nebo i formou smluv, jimiž se osoby soukromého práva zapojují do plnění úkolů veřejné správy, aniž by získávaly jedinečné postavení jako v případě autorizace [zde se může jednat např. o smlouvu o zajišťování odborných a zkušebních úkonů k plnění úkolů Ústředního kontrolního a zkušebního ústavu zemědělského dle § 4 zákona č. 147/2002 Sb., o Ústředním kontrolním a zkušebním ústavu zemědělském a o změně některých souvisejících zákonů, nebo o smlouvu o zajištění zpracování statistických údajů dle § 17 odst. 1 písm. b) zákona č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě]. (JUD106549CZ)

1 As 22/2011 (Nejvyšší správní soud), SbNSS 2343/2011: Na rozhodování Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu, a. s., o poskytování podpor podle § 2da zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, se vztahuje správní řád z roku 2004. Odvolacím orgánem proti rozhodnutí Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu, a. s., o neposkytnutí podpory podle § 2da zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, je Ministerstvo zemědělství (§ 178 odst. 2 správního řádu z roku 2004). Rozhodnutí Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu, a. s., o neposkytnutí podpory podle § 2da zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, je přezkoumatelné ve správním soudnictví. (JUD196574CZ).