

doc. JUDr. et PhDr. Zdeněk Fiala, Ph.D.  
Fakulta bezpečnostního managementu PA ČR v Praze  
Katedra veřejné správy

## **Právní aspekty komunikace v rámci řízení ve věcech služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů v kontextu soudní judikatury**

Komunikací se pro účely tohoto příspěvku rozumí vzájemná komunikace mezi služebním funkcionářem a subjekty zúčastněnými na řízení ve věcech služebního poměru, zejména účastníky řízení, jejich právními zástupci, popř. svědky, tlumočníky a znalci.

Právní základ pro tuto komunikaci představuje zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, (dále jen „zákon o služebním poměru“ či „ZSP“) a zákon č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“ nebo „SŘ“), přičemž určitá specifika jsou obsažena rovněž ve zvláštních zákonech - v tomto směru se jedná zejména o zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů (dále jen „zákon o elektronických úkonech“ či „EIÚkon“), zákon č. 297/2016 Sb., o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce (dále jen „zákon o důvěře v el. transakce“) a zákon č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a změně některých zákonů (dále jen „zákon o poštovních službách“).

S ohledem na systémovou provázanost zmíněných předpisů, jakož i přehlednost tohoto příspěvku, je rozlišováno mezi komunikací ve směru účastník řízení - služební funkcionář a naopak.

### **Právní aspekty komunikace ve směru účastník řízení – služební funkcionář**

Z právního pohledu představuje základ této komunikace podání.

Podáním se obecně rozumí jakýkoli úkon směřující vůči služebnímu funkcionáři, který je činěn účastníkem řízení, popř. jeho zástupcem, jehož prostřednictvím se tyto osoby na služebního funkcionáře mohou obracet a komunikovat s ním. Jde v zásadě o specifickou formu právního jednání (projev vůle) účastníka řízení, jímž uplatňuje v řízení svá procesní práva či povinnosti.

Zákon o služebním poměru klade na podání specifické náležitosti, a to zejména pokud jde o jeho obsah a formu.

Podání musí účastník řízení učinit u služebního funkcionáře, který je podle služebního předpisu o personální pravomoci k vyřízení jeho podání věcně příslušný. Znamená to, že nelze na příslušníkovi vyžadovat, aby postupoval tzv. služebním postupem, podle něhož se má ve věcech služby obracet nejprve na svého nadřízeného vedoucího příslušníka.

## Forma podání

Pokud jde o formu, v jaké je podání možné učinit, převažuje forma písemná, samozřejmě jej však lze učinit i ústně do protokolu (tato forma podání má tu výhodu, že umožňuje okamžité napravení případných nedostatků podání), v úvahu přichází i v dnešní společnosti stále častěji užívaná elektronická forma s příslušným podpisem. Typy elektronických podpisů jsou stanoveny v zákoně o důvěře v el. transakce. Podání se ve smyslu této úpravy (§ 6) podepisuje uznávaným elektronickým podpisem, kterým se rozumí zaručený elektronický podpis založený na kvalifikovaném certifikátu pro elektronický podpis. Zákon o služebním poměru se výslovně nezmiňuje o podání učiněném prostřednictvím datové schránky. Nicméně přípustnost takového podání lze opírat o ustanovení § 18 EIÚkon.

Podání učiněné těmito způsoby je považováno za tzv. kvalifikované (zaručené) podání, tj. podání, které vyvolává zamýšlené právní účinky bez dalšího. K uvedeným formám se přistupuje jako k rovnocenným formám podání.

S ostatními (tzv. nezaručenými) formami podání (e-mail bez uznávaného elektronického podpisu, fax, dálkopis) je spojena povinnost následného potvrzení či doplnění v zákonem stanovené lhůtě. Účinky těchto podání tedy nastupují až v okamžiku jejich potvrzením některým z výše uvedených kvalifikovaných způsobů v třídní zákonné lhůtě (jde o dny kalendářní, nikoliv pracovní), a to zpětně ke dni jejich podání. Významné jsou zejména ve vztahu k posuzování zachování lhůty podání, tedy zejména v případech, kdy účastník řízení činí podání opravdu na poslední chvíli.

V souvislosti s elektronickou komunikací se jeví vhodné uvést, že ze zákona o důvěře v elektronické transakce vyplývá povinnost zasílat datové (rozuměj e-mailové) zprávy související s výkonem veřejné moci vůči fyzickým a právnickým osobám do příslušné elektronické podatelny orgánu veřejné moci, zpráva by tak neměla směřovat přímo do pracovního e-mailu služebního funkcionáře. Toto pravidlo platí minimálně pro iniciační podání (žádost), jiná situace je již v případě probíhajícího řízení, kde by měl být způsob kontaktu s osobou, která realizuje v řízení jednotlivé úkony, zcela zřejmý.

Nabízí se ještě poznamenat, že v případě tzv. nezaručených podání je ponecháno na zvážení služebního funkcionáře, zda podatele poučí o nutnosti toto podání potvrdit, neboť podle současné judikatury tuto povinnost nemá. Pro srovnání lze odkázat na výstupy šetření Veřejného ochránce práv, sp. zn. 7108/2003/VOP/DS, z nichž vyplývá, že dvě třetiny oslovených úřadů po obdržení e-mailu bez uznávaného podpisu elektronického podpisu odesílatele poučí o nutnosti potvrdit jej do 5 dnů.<sup>1</sup>

Disproporce mezi podáním učiněným zaručeným a nezaručeným způsobem má své logické opodstatnění spočívající jednak v možnosti, resp. nemožnosti identifikace podatele (nedostatek v náležitostech subjektu právního úkonu), jakož i nemožnosti prokázat, že obsah nebyl pozměněn. K této problematice se konečně vyjadřoval i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 23. 9. 2009, sp. zn. 9 As 90/2008,

---

<sup>1</sup> In. POTĚŠIL, Lukáš; HEJČ, David; RIGEL, Filip a David MAREK. *Správní řád. Komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 6. ISBN 978-80-7400-598-5; JEMELKA, Luboš; PONDĚLÍČKOVÁ, Klára a David BOHADLO. *Správní řád. Komentář*. 5. vyd. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 23, s. 211. ISBN 978-80-7400-607-4.

ve kterém se uvádí: „Komunikace prostřednictvím internetu má totiž svá specifika, jež skýtají na jedné straně nepopíratelné výhody, zejména snadnou dostupnost a rychlost, akcentované stěžovatelkou, na straně druhé také určitá rizika související s možností zneužití tohoto druhu komunikace, nehledě na již zmíněnou potřebu jednoznačné identifikace a autentizace osob v prostředí internetu. Ta by však měla být pro futuro dále podpořena a zajištěna zákonem č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, jenž vedle stávajícího institutu elektronického podpisu zavádí další v zásadě rovnocenný institut garantované elektronické komunikace s orgány veřejné moci, sice institut datových stránek.“

#### **Výběr judikatury:**

##### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 2 As 88/2006-56**

Požadavek, aby právní úkon, má-li mít právní účinky, byl učiněn svobodně, je obecné pravidlo soukromého práva platné zásadně i v právu veřejném.

##### **Rozhodnutí Městského soudu v Praze, sp. zn. 1 Ad 81/2010**

Podání účastníků řízení má předepsanou formu. Pokud je učiněno jinými technickými prostředky, musí být ve lhůtě pěti dnů potvrzeno způsobem, který preferuje správní řád. V opačném případě je třeba věc posoudit jako by toto podání vůbec nebylo učiněno.

##### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 7 As 331/2016-32**

Odvolání proti správnímu rozhodnutí I. stupně nelze učinit prostřednictvím telefonického hovoru (§ 82 odst. 2 správního řádu, a § 37 odst. 2 a 4 téhož zákona)

##### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 9 As 90-2008-70**

Podání učiněné prostřednictvím veřejné datové sítě – internetu – bez zaručeného elektronického podpisu podle § 37 odst. 4 správního řádu z roku 2004 je úkonem způsobilým vyvolat právní účinky jen za podmínky jeho následného doplnění (do 5 dnů) některou z kvalifikovaných forem podání, tj. písemně, ústně do protokolu nebo elektronicky se zaručeným elektronickým podpisem, aniž by přitom bylo nutné k takovému doplnění vyzývat.

##### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 1 Ans 5/2010-172**

Z § 11 odst. 3 zákona č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu (ve znění pozdějších předpisů) plyne povinnost všech osob posílat datové zprávy související s výkonem veřejné moci vůči fyzickým a právnickým osobám do elektronické podatelny orgánu veřejné moci. Pokud tedy osoba učinila své elektronické podání jinak než prostřednictvím elektronické podatelny (v tomto případě prostřednictvím běžné e-mailové adresy Policie České republiky), nemohlo se jednat o podání, které by splňovalo podmínky elektronického podání podepsaného zaručeným elektronickým podpisem ve smyslu § 37 odst. 4 SpŘ...To platí bez ohledu na to, zda samo elektronické podání bylo či nebylo podepsané zaručeným elektronickým podpisem.

##### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 8 As 89/2011-31**

Úkon učiněný prostřednictvím datové schránky osobou oprávněnou či osobou pověřenou, která doložila své pověření, má podle § 18 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, stejné účinky jako úkon učiněný písemně a podepsaný, proto nemusí být podepsaný elektronickým podpisem ve smyslu zákona č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu, ani jej není třeba potvrzovat písemným podáním shodného obsahu či předložením jeho originálu § 37 odst. 2 věty druhé s.ř.s.

##### **Závěr poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 121 ze dne 5. 10. 2012**

Pro „potvrzení nebo doplnění“ podle § 37 odst. 4 druhé již není třeba opakovaně učinit „podání“ znova, ale lze jej pouze stvrdit podpisem osobně u správního orgánu, případně jiným způsobem odstraňujícím možnou pochybnost o autenticitě původního podání.

## Obsah podání

Úprava obsažená v ustanovení § 175 odst. 2 ZSP v zájmu zamezení přepjatého právního formalismu staví na materiální povaze podání, tzn., že každé podání se posuzuje podle svého obsahu. Jde o to, aby účastník řízení neutrpěl újmu jen v důsledku toho, že podání nesprávně formálně označí, byť bude obsahovat všechny obsahové náležitosti, respektive z něj bude patrné, co účastník řízení skutečně požaduje. Je tedy na služebním funkcionáři, aby podání vyhodnotil podle obsahových a nikoli jen formálních kritérií. Uvedené platí jak pro případ, kdy je podání formálně nesprávně označeno, tak pro případ, kdy není pro jistotu označeno vůbec. To však neznamená, že by služební funkcionář měl či dokonce musel podsouvat účastníkovi řízení tvrzení, námitky, návrhy nebo argumenty, které podání vůbec neobsahuje. Jinak vyjádřeno, nemůže za účastníka řízení domýšlet, co asi chtěl či mohl chtít učinit nebo měl na mysli. Je tedy zejména na účastníkovi řízení samotném, aby v podání jednoznačně vyjádřil, co jím sleduje, bude-li mít o tom služební funkcionář pochybnosti, vyzve podatele, aby tyto nedostatky podání odstranil či upřesnil.

Z obsahu podání musí být patrné, kdo je činí, které věci se týká a co se navrhuje. Podatel by tedy měl předně dostatečně identifikovat svou osobu za pomoci jména, příjmení, data narození, čísla služebního průkazu, případně uvést adresu pro doručování, následně označit „Věc:“ a vypsát čeho se věc se týká, případně uvést spisovou značku či číslo jednací, a pokud jde o uvedení toho, co se navrhuje, platí, že by měl být návrh alespoň natolik určitý, aby bylo zřejmé, čeho se účastník domáhá, co požaduje. V této souvislosti, je nutné uvést, že z jednotlivých ustanovení zákona o služebním poměru mohou pro určité tzv. kvalifikované typy podání (např. žádosti či odvolání) vyplývat další specifické náležitosti.

Nemá-li podání předepsané formální či obsahové náležitosti nebo trpí-li jinými vadami (např. nepřesnost, nesrozumitelnost, nejasnost, nedoložení plné moci), vrátí jej služební funkcionář účastníkovi a spolu s tím jej vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu (při protokolární formě podání pomůže vady účastníkovi odstranit ihned). Ve výzvě k odstranění nedostatků služební funkcionář uvede zejména, v čem spatřuje nedostatek podání a jakým způsobem má být odstraněn (doplněním, opravou), případně může (ale nemusí) tam, kde je to vhodné, podatele poučit o případných následcích neodstranění vad podání (např. ve vztahu k zastavení řízení).

Nutno také zdůraznit, že zákon o služebním poměru nepatří k předpisům, které by stanovily podat určité podání na předepsaném formuláři či tiskopisu, existují-li takové formuláře či tiskopisy v aplikační praxi, není účastník řízení povinen takový tiskopis bezpodmínečně použít a služební funkcionář na jeho použití nemůže trvat.

## Výběr z judikatury:

### Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 2 As 80/2017-34

I nepodepsané odvolání zásadně zahajuje řízení o odvolání v přestupkové věci (ledaže by z jeho obsahu vůbec neplynulo, kdo je má činit), a toto řízení je třeba skončit některým ze zákonem předvídaných způsobů. Vada spočívající v chybějícím podpisu by bránila projednání takového odvolání teprve tehdy, vyvstaly-li by pochybnosti, že podání učinil vskutku ten, kdo se v něm jako podatel deklaruje (§ 37 odst. 3 správního řád).

### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 1 As 30/2008-49**

Adresáti veřejných subjektivních práv a povinností v oblasti veřejné správy jsou v převážně většině právní laici, na nichž nelze vyžadovat, aby své žádosti formulovali zcela pregnančně a pojmenovali věci přesnými zákonnými termíny, případně dokonce citovali přesná zákonná ustanovení. Správní orgány musí při výkonu veřejné moci akceptovat užívání běžného neodborného jazyka ze strany uživatelů veřejné správy. Pokud jsou výrazy z oblasti běžného jazyka nedostatečné, vzbuzující právní nejasnost z pohledu správního orgánu, musí správní orgán vyzvat žadatele k upřesnění obsahu žádosti a vysvětlit mu, proč je upřesnění nezbytné. Platí totiž zásada, že podání je nutno vždy posuzovat podle jeho skutečného obsahu (k čemu směřuje), nikoliv formálního označení.

### **Rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové, sp. zn. 51 Ca 11/2007-9**

Neobsahuje-li odvolání proti rozhodnutí správního orgánu předepsané náležitosti podle § 82 odst. 2 správního řádu z roku 2004, je povinností správního orgánu takové nedostatky odstranit postupem podle § 37 odst. 3 téhož zákona.

### **Rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem, sp. zn. 78 A19/2013-36**

Z § 37 odst. 3 správního řádu z roku 2004 neplyne správním orgánům povinnost poučovat podatele o následcích nesplnění výzvy k odstranění nedostatků podání včetně odvolání.

### **Závěr poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 50 ze dne 11. 12. 2006**

V případě, že podání trpí jinými vadami ve smyslu § 37 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a podatel je ani na výzvu správního orgánu neodstraní, správní orgán, jestliže vada je nepodstatná a spočívá například v neúplnosti náležitosti (je např. uvedeno pouze příjmení podatele a chybí jméno) nebo v nepřesnosti (je nesprávně označen správní orgán, jemuž je podání určeno), by měl takový nedostatek „pardonovat“. Naproti tomu takové vady, jako je neurčitost návrhu, představují takovou překážku, že se podáním správní orgán nemůže zabývat (některé typy podání předpokládají odchýlný režim – např. odvolání či žádost). Chyběli u podání vlastnoruční podpis podatele, není stvrzeno, že podatel se ztotožňuje s obsahem podání a právní orgán, nebyla-li náprava přes jeho výzvu zjednána, se nebude podáním zabývat.

### **Doručení a postoupení podání**

Účinky podání jsou obecně navázány na doručení, resp. převzetí podání služebním funkcionářem, který je oprávněn ve věci rozhodnout. Jinak je tomu v situaci, kdy právní předpis stanoví pro podání určitou lhůtu. V těchto případech se považuje podání za doručené, jestliže je podáno na místo, které je k tomu účelu určeno nebo je k tomu účelu obvyklé (podatelna bezpečnostního sboru nebo organizační části), anebo je podáno držiteli poštovní licence, zvláštní poštovní licence nebo jinému provozovateli poštovních služeb s označením „doporučeně“. Jinak vyjádřeno, podání není učiněno dnem předání do poštovní přepravy nebo předáním na podatelnu bezpečnostního sboru či organizační součásti, uvedené má vliv jen na posouzení zachování lhůty.

Zvláštní režim platí pro případy, kdy je podání vůči služebnímu funkcionáři učiněno prostřednictvím datové schránky. Na tato podání se nepoužije § 17 EIUkon, podání tudíž není učiněno až okamžikem, kdy se do datové schránky přihlásí osoba, která má s ohledem na rozsah svého oprávnění přístup k dodanému dokumentu, nýbrž již v okamžiku dodání do datové schránky příslušného bezpečnostního sboru či jeho organizační součásti. Zde by mohly v praxi nastat určité problémy, neboť podání prostřednictvím datové schránky je třeba učinit právě do té datové schránky příslušné organizační součásti bezpečnostního sboru, v níž působí věcně příslušný služební funkcionář.

Pro případy, kdy účastník učiní podání jinému služebnímu funkcionáři, než tomu, který je oprávněn ve věci rozhodnout, platí, že nepřislušný služební funkcionář je povinen bezodkladně postoupit podání příslušnému služebnímu funkcionáři a uvědomit o tom účastníka.

Termín „bezodkladně“ je třeba vykládat vždy v kontextu a intencích konkrétního podání a případu - na významu nabývá zvláště k těm podáním, pro něž je stanovena lhůta. Pro tyto případy totiž platí, že datum odevzdání podání, jestliže je adresováno nepřislušnému služebnímu funkcionáři, k poštovní přepravě je irelevantní, rozhodující pro posouzení zachování lhůty je za této situace teprve okamžik, kdy bylo takové podání postoupeno. Pojem „bezodkladně“ lze v zásadě vyložit jako „co nejdříve to bude možné, orientačně do 5 pracovních dní“. Forma postoupení podání není v zákoně řešena, nezbyvá tedy než vycházet ze správního řádu a konstatovat, že postoupení se realizuje usnesením, které se poznamenává do spisu. Vyrozumění podatele může být neformální, u významnějších podání typu žádosti, odvolání by se jevilo vhodné podateli např. zaslat kopii usnesení o postoupení věci s průvodním dopisem (přípisem). Tento postup je ostatně v praxi správních orgánů nejběžnější.

### **Výběr z judikatury:**

#### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. 9 Afs 28/2010-79**

Podání prostřednictvím datové schránky vůči orgánu veřejné moci (§ 18 EIÚkon) je učiněno okamžikem dodání datové zprávy do schránky orgánu veřejné moci.

#### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 10 A 24/2015**

Jestliže platí, že podání, pro něž je stanovena lhůta (v tomto případě odvolání se lhůtou patnácti dnů), je doručeno podáním na místo, které je k tomu účelu určeno nebo je k tomu účelu obvyklé (podatelna bezpečnostního sboru), pak se tato právní úprava nepochybně vztahuje i na podání elektronické podepsané elektronickým podpisem jako na přípustnou formu podání podle § 175 odst. 1 zákona o služebním poměru.

#### **Závěr poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 84 ze dne 14. 12. 2009**

Podání fyzické osoby podnikající osoby nebo právnické osoby vůči správnímu orgánu (orgánu veřejné moci) prostřednictvím datové schránky je učiněno okamžikem dodání do datové schránky orgánu veřejné moci. Pro podání vůči orgánu veřejné moci se nepoužije § 17 EIÚkon (podání tudíž není učiněno až okamžikem, kdy se do datové schránky přihlásí osoba, která má s ohledem na rozsah svého oprávnění přístup k dodanému dokumentu, přičemž se neuplatní ani § 17 odst. 4 EIÚkon, podle něhož nepřihlásí-li se tato osoba do datové schránky, ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byl dokument dodán do datové schránky, považuje se tento dokument za doručený posledním dnem této lhůty).

#### **Rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem, sp. zn. 60 A 2/2013-39**

Je-li odvolání podáno v odvolací lhůtě u nepřislušného správního orgánu, který má dle § 12 povinnost postoupit jej správnímu orgánu příslušnému, nepostačí, je-li v odvolací lhůtě odvolání k poštovní přepravě podáno podatelem, nýbrž musí být v odvolací lhůtě také postoupeno věcně a místně příslušnému správnímu orgánu.

K včasnosti podaného odvolání postačuje, je-li zásilka obsahující odvolání podána v odvolací lhůtě postupujícím správním orgánem na poštu k přepravě příslušnému správnímu orgánu.

#### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 5 As 39/2004-66**

V případě, kdy je odvolání adresováno a doručeno místně, popř. i věcně nepřislušnému správnímu orgánu, posuzuje se za podané včas až poté, pokud je příslušnému správnímu orgánu fakticky poustoupeno a doručeno ve lhůtě.

## Lhůta pro vyřízení podání

V ustanovení § 175 odst. 5 ZSP je stanovena lhůta pro vyřízení podání, resp. rozhodnutí o něm. V jistém smyslu se koncipuje tedy i lhůta pro vydání meritorního rozhodnutí v řízení o žádosti. Základní lhůta činí 30 dní, ve složitějších případech je třeba o podání rozhodnout do 60 dnů. Složitějšími případy je rozumět zejména situace, kdy bude k rozhodnutí o podání třeba někoho předvolat, provést místní šetření, jednat s osobami, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, vyžádat znalecký posudek, složitost případu může nepochybně vyplynout i ze samotné povahy posuzované věci. Uvedené lhůty jsou lhůtami pořádkovými, tzn., že s jejich nedodržením (uplynutím) není spojena nemožnost služebního funkcionáře o podání rozhodovat, nedodržení těchto lhůt nemůže samo o sobě způsobit nezákonnost později vydaného rozhodnutí.

V této souvislosti je však třeba zdůraznit, že uvedené lhůty jsou svou povahou lhůtami podpůrnými ve vztahu k zásadě rychlosti řízení, v jejímž smyslu „*správní orgán vyřizuje věci bez zbytečných průtahů. Nečiní-li správní orgán úkony v zákonem stanovené lhůtě nebo ve lhůtě přiměřené, není-li zákonná lhůta stanovena, použije se ke zjednání nápravy ustanovení o ochraně před nečinností*“. Následkem nedodržení stanovených lhůt je tedy aplikace institutu opatření proti nečinnosti, současně může být titulem pro náhradu škody nebo nemajetkové újmy anebo vést k vyvolání jiných soudních řízení (tzv. nečinnostní nebo zásahová žaloba podle soudního řádu správního) či kontrolních postupů – např. šetření Veřejným ochráncem práv.

Počátek běhu lhůt je spojen s okamžikem doručení podání příslušnému funkcionáři, resp. lhůta počíná běžet dnem následujícím po převzetí podání služebním funkcionářem, jak vyplývá z pravidel pro počítání času (§ 211 ZSP). Ve vztahu ke konci této lhůty se jeví poměrně diskutabilní závěr obsažený v rozhodnutí Krajského soudu v Praze, sp. zn. 45 A 14/2013 – 26, podle kterého: *“V autonomní úpravě lhůt v rámci zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů absentuje obvyklé pravidlo o tom, že připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Posledním dnem lhůty pro vydání rozhodnutí služebního orgánu proto může být i neděle, jakož i názor vyslovený v témže rozhodnutí – „Prostředky k ochraně účastníka řízení ve věcech služebního poměru proti nečinnosti správního orgánu služební zákon nestanoví, takže se podmínka jejich předchozího vyčerpání podle § 79 odst. 1 s. ř. s. nemůže uplatnit.“* Nutno totiž zdůraznit, že odlišně se k této problematice později vyjádřil Krajský soud v Plzni v rozhodnutí ze dne 22. 11. 2016, sp. zn. 57 A 27/2016, a to následovně: *„Napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 13. 1. 2016, poslední den lhůty tak připadl na den 10. 1. 2016. S ohledem na to, že dne 13. 3. 2016 byla neděle, byl posledním dnem pro podání žaloby, v souladu s ustanovením § 40 odst. 3 s.ř.s., den 14. 3. 2016, tj. pondělí jakožto následující pracovní den. Ke stejnému závěru by bylo nezbytné dospět i eventuálním výkladem zákona o služebním poměru. Nestanoví-li zákon o služebním poměru, co se má dít v případě, kdy poslední den lhůty připadne na sobotu, neděli nebo svátek, je nutné pravidlo pro tento případ hledat v obecné normě upravující správní řízení, jíž je správní řád. Podle § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu, pokud je provedení určitého úkonu v řízení vázáno na lhůtu, připadne-li konec lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší příští pracovní den; to neplatí, jde-li o lhůtu určenou podle hodin.“*

V souvislosti s problematikou lhůt pro vydání rozhodnutí se jeví vhodné poukázat i na možnost v řízení ve věcech služebního poměru subsidiárně využít institutu přerušení řízení podle § 64 odst. 1 písm. a) SŘ a to zejména v souvislosti s výzvou k odstranění nedostatků žádosti (ve smyslu § 178 ZSP). Význam přerušení řízení lze spatřovat mimo jiné v tom, že pořádková lhůta pro vydání rozhodnutí neběží již ode dne podání vadné žádosti, tj. od zahájení řízení, a dále neběží až do uplynutí 15 dnů po skončení přerušení řízení. Teprve ode dne, kdy tato lhůta marně uplynula, počíná účastníkům řízení běžet roční lhůta podle § 80 odst. 1 s.ř.s., pro případné podání nečinnostní žaloby.

### **Výběr z judikatury:**

#### **Rozhodnutí Městského soudu v Praze č. j. 5 Ad 2/2015- 65-73**

Pouze pro úplnost soud dodává, že namítané nedodržení lhůt pro vydání rozhodnutí stanovených v § 175 odst. 5 a § 190 odst. 8 služebního zákona je sice porušením procesních předpisů, ovšem s ohledem na skutečnost, že toto porušení nemohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, nejedná se o vadu, která by vedla ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí [srovnej § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].

#### **Nález Ústavního soudu, sp. zn. ÚS I. 296/2004**

Pro účely posuzování průtahů v řízení je nicméně klíčovým faktorem skutečnost, zda průtahy spočívají toliko na straně státní moci (soudu) nebo jsou vyvolávány také jednáním účastníků řízení či přímo stěžovatelem.

### **Právní aspekty komunikace ve směru služební funkcionář – účastník řízení, popř. jiný subjekt vystupující v řízení**

Pro případ takto směřované komunikace se z právního pohledu jeví významné zejména tyto právní instituty: 1. doručování, 2. vedení spisu a nahlížení do něj.

#### **Doručování písemností v režimu zákona č. 361/2003 Sb.**

Doručování představuje v podmínkách řízení ve věcech služebního poměru významný právní institut, jehož prostřednictvím se uskutečňuje komunikace mezi služebním funkcionářem, účastníky řízení a jejich zástupci, popř. též dalšími osobami (např. svědci) vystupujícími v řízení.

Podstatou doručování je doručit písemnost, resp. sdělení, jež je v ní obsaženo, tomu, komu je určena. Odpovědnost za řádné doručení písemnosti jejímu adresátovi nese bezpečnostní sbor, vyhotovení, vybavení, odeslání, popř. předání písemnosti zajišťuje služební funkcionář.

Z povahy věci lze rozlišovat mezi doručováním faktickým (převzetí písemnosti na služebně či jiném místě, z poštovní přepravy, přihlášení se do datové schránky aj.) a doručováním náhradním (na základě tzv. fikce doručení). Z uvedeného současně vyplývá, že existuje více možností (cest), jakými lze písemnost účastníkovi, resp. adresátovi doručit.

Stávající právní úprava doručování obsažená v zákoně o služebním poměru není jedinou úpravou, která na tento významný procesní institut v podmínkách řízení ve věcech služebního poměru dopadá. Ustanovení § 176 ZSP upravuje totiž specifická pravidla při doručování rozhodnutí a jiných písemností toliko ve vztahu k účastníkům řízení a jejich zástupcům, a to poměrně komplexně, přesto bude nutné vycházet při řešení určitých otázek souvisejících s doručováním písemností rovněž z příslušných



ustanovení správního řádu (§ 19 – § 26) – např. pokud jde o úpravu práva účastníka řízení žádat o určení neplatnosti doručení či řešení otázek spojených s doručováním písemností jiným osobám odlišným od účastníků řízení (např. předvolání svědka).

V podmínkách zákona o služebním poměru není s ohledem na § 17 odst. 1 EIÚkon vyloučeno ani doručování prostřednictvím datových schránek, byť se o tomto způsobu zákon o služebním poměru výslovně nezmiňuje. Při doručování písemností prostřednictvím provozovatele poštovních služeb nabývá na významu zákon o poštovních službách.

Z uvedených zákonů vyplývají nejenom jednotlivé varianty (způsoby) doručování, ale rovněž i jejich pořadí, úprava míst, kam má služební funkcionář doručovat, jakož i další pravidla (např. vymezení okruhu písemností zasílaných do vlastních rukou, určení okamžiku, kdy se písemnost považuje za doručenu, aj.).

Nutno zdůraznit, že příslušnými zákony stanovené pořadí je nutno respektovat a k jinému způsobu doručování lze přistoupit teprve poté, co nebylo možné doručovat způsobem předcházejícím (tedy způsobem zákonem privilegovaným). V této souvislosti je však třeba zdůraznit, že jak samotná právní úprava, tak i soudní judikatura přistupuje k institutu doručování z materiálního hlediska, tzn., že případná formální pochybení při doručování budou zhojena, jestliže bude dosaženo účelu doručování, tj. písemnost se dostane, byť nesprávnou cestou, do sféry adresáta, neadekvátní volba způsobu doručování však vylučuje uplatnění tzv. fikce doručení.

### **Doručování na služebně (doručování na místě)**

Přednostním způsobem doručování písemností je doručování na místě. Ve smyslu § 17 odst. 1 EIÚkon, který lze považovat za speciální předpis v oblasti doručování, totiž platí, že: *„umožňuje-li to povaha dokumentu a má-li fyzická osoba, podnikající fyzická osoba nebo právnická osoba zpřístupněnu datovou schránku, orgán veřejné moci doručuje dokument této osobě prostřednictvím datové schránky, **pokud se nedoručuje veřejnou vyhláškou nebo na místě.** Doručují-li se způsobem podle tohoto zákona, ustanovení jiných právních předpisů se nepoužijí.“*

Předání písemnosti přímo při provedení úkonu je nejrychlejší a nejjistější způsob doručování, neboť je písemnost fakticky předána adresátovi přímo do ruky. Nicméně i za předpokladu, že by k faktickému předání písemnosti došlo až posléze na služebně, nelze tomuto způsobu s ohledem na materiální povahu institutu doručování nic vytknout. Doručování písemností na služebně je tedy primárním způsobem doručování písemností v režimu zákona o služebním poměru. Již z povahy věci je zřejmé, že tento způsob přichází v úvahu ve vztahu k příslušníkům v aktivním výkonu služby. V případě ostatních účastníků řízení (např. bývalý příslušník, dědic, pozůstalý) či jiných osob (např. právní zástupce) přichází tato varianta v úvahu toliko za předpokladu, že je taková osoba přítomna při provádění úkonu. Teoreticky však nelze vyloučit doručení písemnosti služebním funkcionářem či jím pověřenou osobou v místě trvalého pobytu (ubytování), či kdekoli jinde, kde bude osoba zastížena.

Teprve není-li možné doručit písemnost fakticky na místě (na služebně), přistoupí služební funkcionář k doručování dalšími způsoby.

## **Doručování do datové schránky adresáta**

Oprávnění/povinnost služebního funkcionáře doručovat písemnosti adresátovi, který má datovou schránku zřízenou a jemuž nebylo možné předat písemnost přímo při provádění úkonu či na služebně právě a jedině tímto způsobem, vyplývá z ustanovení § 17 odst. 1 EIUkon. V podmínkách řízení ve věcech služebního poměru tato varianta přichází v úvahu nejčastěji při doručování písemností advokátovi coby zástupci účastníka řízení. V této souvislosti je třeba poznamenat, že zástupcem účastníka je vždy konkrétní advokát, nikoliv advokátní kancelář. Služební funkcionář by tak měl (srov. výběr z judikatury) vždy doručovat do datové schránky advokáta, nikoliv datové schránky advokátní kanceláře.

V této souvislosti se jeví vhodné rovněž upozornit i na to, že doručování substitutovi advokáta nevyvolává právní účinky, které zákon spojuje s doručováním účastníkům řízení či jejich zástupcům. Advokáti mají datové schránky zřizovány povinně a lze je vyhledat na webových stránkách České advokátní komory, datové schránky jiných fyzických osob (např. zmocněnce či účastníka) lze najít na Portálu veřejné správy. Nutno také doplnit, že se nezdá stává, že u jedné osoby lze nalézt více datových schránek (např. jedna byla zřízena v souvislosti s podnikatelskou činností či v souvislosti s výkonem advokacie, druhá pro běžný život), zde je třeba vždy zvolit příslušnou datovou schránku s ohledem na předmět a postavení fyzické osoby v řízení.

K doručení datové zprávy dochází přihlášením se do datové schránky, případně marným uplynutím 10 denní lhůty ode dne jejího dodání do datové schránky. Na počítání této lhůty se nevztahují pravidla pro počítání času vymezená v ustanovení § 211 ZSP a ani § 40 SŘ, tzn., že posledním dnem při fikci doručení je desátý den příslušné lhůty, a to i v případě, že konec této lhůty připadne na sobotu, neděli nebo svátek.

### **Výběr z judikatury:**

#### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 1 As 902010-95**

Nepostupoval-li správní orgán dle § 19 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a své rozhodnutí nedoručil přednostně prostřednictvím veřejné datové sítě do zřízené datové schránky, nýbrž prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, jde o procesní pochybení, které však nebude mít vliv na platnost doručení, byla-li písemnost doručena nezpochybnitelným způsobem a účastník řízení se s ní seznámil.

#### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soud, sp. zn. 4 As 6/2013-8**

Pokud správní orgán účastníku řízení, který měl zřízenou a zpřístupněnou datovou schránku podle § 3 a § 10 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, nesprávně doručoval prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, je vyloučeno uplatnění doručení dle § 24 odst. 1 správního řádu z roku 2004.

#### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 4 Afs 56/2014-35**

Pokud jsou v řízení před správním orgánem doručovány písemnosti na místo do datové schránky zmocněnce účastníka – advokáta vykonávajícího advokacii jako společník společnosti podle § 15 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, do datové schránky této společnosti – advokátní kanceláře, přičemž zasílané písemnosti byly takto fakticky doručeny příslušnému advokátovi, nepředstavuje to zpravidla podstatnou vadu řízení před správním orgánem.

### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 7 Afs 73/2012-35**

Má-li zástupce účastníka datovou schránku, je povinností soudu doručovat mu do datové schránky, je-li to možné. Vada spočívající v opomenutí tohoto postupu nemůže být zhojena doručením písemnosti samotnému účastníkovi ani tím, že zástupci je doručováno do jeho sídla.

### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 5 Afs 76/2012-28**

Na počítání lhůty podle § 17 odst. 4 EIUkon se nevztahuje pravidlo pro počítání času... Nepřihlásí-li se do datové schránky osoba, která má s ohledem na rozsah svého oprávnění přístup k dodanému dokumentu, ve lhůtě 10 dnů od dne, kdy byl dokument dodán do datové schránky, považuje se tento dokument za doručенý posledním dnem této lhůty, a to i v případě, že konec této lhůty připadne na sobotu, neděli nebo svátek.

### **Závěr poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 132 ze dne 14. 2. 2014**

Je-li to třeba za účelem ověření postupu při doručování do datové schránky (pokud bylo doručení do datové schránky zpochybněno), správní informační systému datových schránek poskytne správnímu orgánu na jeho žádost údaj o osobě, jejíž přihlášení do datové schránky mělo za následek doručení a odeslání oznámení o doručení písemnosti do datové schránky.

### **Doručování na elektronickou adresu**

Jedním z procesních práv, která vyplývají účastníkům řízení ve věcech služebního poměru a jejich zástupcům z obecné úpravy správního řízení, konkrétně z ustanovení § 19 odst. 3 SŘ, je právo požadovat, aby jim byly písemnosti doručovány na elektronickou adresu (e-mail), který za tímto účelem sdělí. Není-li to tedy z povahy věci vyloučeno, současně nemá-li účastník nebo jeho zástupce zřízenou datovou schránku, disponuje uznávaným elektronickým podpisem, požádá-li o to a může-li to přispět k urychlení řízení, je služební funkcionář v zásadě povinen doručovat písemnosti účastníkovi řízení nebo jeho zástupci tímto způsobem, a to včetně rozhodnutí, neboť pod písemnou formu lze s ohledem na pravidla vyplývající ze zákona o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů podřadit nepochybně i formu elektronickou, resp. obě formy jsou si postaveny na roveň.

Nutno zdůraznit, že smyslem a účelem doručování na elektronickou adresu je urychlení řízení. Nebyla by to však aplikační praxe, kdyby i tento institut nezneužila k obstrukčním účelům, o čemž svědčí i relativně bohatá soudní judikatura. Je proto třeba konstatovat, že komentované právo účastníka a tedy ani povinnost služebního funkcionáře není absolutní (viz výběr z judikatury).

Pro doručování na elektronickou adresu platí, že písemnost je doručena v okamžiku, kdy převzetí doručování písemnosti potvrdí adresát zprávou podepsanou jeho uznávaným elektronickým podpisem (platí u písemností, které se doručují do vlastních rukou). Nepotvrdí-li adresát převzetí písemnosti nejpozději následující pracovní den po odeslání zprávy, která se nevrátila jako nedoručitelná, doručí služební funkcionář písemnost, jako by adresát o doručení na elektronickou adresu nepožádal. Vrátil-li se zpráva jako nedoručitelná, je povinen služební funkcionář učinit neprodleně další pokus o její doručení; bude-li i tento pokus o doručení neúspěšný, doručí písemnost, jako by adresát o doručení na elektronickou adresu nepožádal – uvedené platí i pro veškeré následně doručované písemnosti.

## **Výběr z judikatury:**

### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 8 As 16/2016-36**

Je na uvážení správního orgánu, zda účastníkem požadovaný způsob doručení na elektronickou adresu přispěje k urychlení řízení; pokud správní orgán dospěje k závěru, že tomu tak není, a neshledá ani jiné důvody, které by tento způsob doručování opodstatnily, je oprávněn účastníkovi nedoručovat písemnosti na požadovanou adresu. Je však povinen to účastníkovi sdělit včetně důvodu tohoto postupu.

### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 2 As 308/2015-38**

I. Ustanovení § 19 odst. 8 věty druhé správního řádu z roku 2004 je třeba vykládat tak, že toliko v případě doručování písemností uvedených v § 19 odst. 4 téhož zákona, tj. v případě doručování písemností, jež mají být doručovány do vlastních rukou adresáta, platí, že písemnost je doručena v okamžiku, kdy její převzetí potvrdí adresát zprávou podepsanou jeho uznávaným elektronickým podpisem.

### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 2 As 25/2016-38**

Účelem možnosti požádat o doručování na elektronickou adresu je urychlení řízení, nikoliv umožnění procesních strategií vytvářejících prostor pro následné uplatňování námitek procesních pochybení.

### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 8 As 55/2015-26**

Povinnost správního orgánu doručovat na elektronickou adresu sdělenou účastníkem dle § 19 odst. 3 správního řádu není absolutní. Jestliže písemnost nelze z objektivních technických důvodů, které zjevně nejsou dočasného či nahodilého charakteru, vůbec odeslat (zde e-mailová adresa zástupce účastníka řízení obsahující diakritická znaménka), je možné doručit písemnost jako by adresát o doručení na elektronickou adresu nepožádal (§ 19 odst. 8, 9 správního řádu). Uvedené nezbavuje správní orgán povinnosti vést správní spis způsobem, z něhož budou jasně seznatelné důvody, pro něž nebylo možno písemnost odeslat.

### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 1 As 188/2015-61**

Účastník řízení má právo na doručování na elektronickou adresu, jíž správnímu orgánu sdělí. Správní orgán však není povinen tomuto požadavku vyhovět za situace, kdy jím účastník doručování záměrně komplikuje (např. uvádí adresy, na které nelze doručovat, operuje v nich s různými diakritickými znaménky nebo v rámci jednoho podání sdělí správnímu orgánu dvě rozdílené adresy).

### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 2 As 102/2015-26**

Účastník řízení (nebo jeho zástupce) může požádat o doručování na více než jednu elektronickou adresu, pokud jím uvedené důvody nasvědčují tomu, že to přispěje k urychlení řízení. Akceptuje-li správní orgán dvě různé elektronické adresy tím, že se na ně pokusí doručovat, pak je třeba ve vztahu k oběma zkoumat, zda byly splněny pro doručování poštou.

### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 10 As 5/2016-36**

Pokud správní orgán zjistí, že doručování na elektronickou adresu (§ 19 odst. 3 správního řádu) k urychlení řízení nepřispěje, a neshledá ani žádné jiné důvody opodstatňující takovéto doručování, je oprávněn účastníkovi na požadovanou elektronickou adresu písemnosti nezasílat. Písemnost tedy doručuje, jako by o doručování na elektronickou adresu nepožádal. Správní orgán je však v takovém případě povinen účastníkovi řízení sdělit, že mu na jím požadovanou adresu doručovat nebude včetně důvodu tohoto postupu (§ 4 odst. 3 a 4 správního řádu z roku 2004).

Pokud správní orgán nevyužije shora uvedenou možnost a bude účastníkovi na jím uvedenou elektronickou adresu doručovat, ovšem účastník převzetí této zprávy nepotvrdí, je správní orgán oprávněn všechny následující písemnosti bez dalšího doručovat tak, jako by adresát o doručování na elektronickou adresu vůbec nepožádal.

### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 5 As 44/2010-56**

Adresa pro doručování podle § 19 odst. 3 správního řádu z roku 2004 sice může být sdělena i pro řízení, která mohou být s dotyčnou osobou vedena i v budoucnu, ale toliko u téhož správního orgánu. Sdělení doručovací adresy dle citovaného ustanovení proto nelze pojímat absolutně a zcela neomezeně pro jakýkoli správní orgán, který kdykoli v budoucnu bude vést s dotyčnou osobou jakékoli správní řízení. Není totiž vyloučeno, aby účastník řízení např. i pro řízení o odvolání, popř. mimořádném opravném prostředku si určil, právě např. z důvodu urychlení řízení, jinou doručovací adresu, popř. adresu elektronickou.

### **Doručování prostřednictvím držitele poštovní licence, zvláštní poštovní licence nebo jiného provozovatele poštovních služeb (dále jen „provozovatel poštovní licence“).**

V případech, kdy nebylo možné písemnost doručit adresátovi tzv. na místě a ani elektronicky, popř. pokud písemnost nebyla doručena „vlastními zaměstnanci bezpečnostního sboru“ na služebně či v místě trvalého pobytu anebo ubytování adresáta, lze ji doručit prostřednictvím provozovatele poštovních služeb.

Pokud jde o adresu, na kterou má být doručováno, zákon stanoví, že se písemnost zasílá na poslední známé místo pobytu účastníka řízení. Vyjdeme-li však z podstaty a smyslu institutu doručování a z existence procesního práva účastníka řízení zvolit si adresu pro doručování písemností (§ 19 odst. 3 SR), mělo by snad ve vztahu ke všem potenciálním účastníkům řízení platit, že služební funkcionář při doručování prostřednictvím provozovatele poštovních služeb upřednostní adresu, kterou mu účastník řízení pro tyto účely sdělil (tzv. doručovací adresa), neboť právě na této adrese existuje největší předpoklad úspěšného faktického doručení předmětné zásilky. Tato adresa tak má přednost před jinými možnými adresami.

Jestliže takováto adresa služebnímu funkcionáři sdělena nebyla, zašle písemnost na poslední známé místo pobytu účastníka řízení. Ve vztahu k příslušníkům, popř. bývalým příslušníkům bezpečnostních sborů coby nejčastějším účastníkům řízení ve věcech služebního poměru by určení této adresy nemělo činit potíže (zejména půjde o adresu uvedenou v personálním spise či jiných evidencích vedených pro vnitřní potřebu – může jít jak o adresu ubytovny, adresu trvalého pobytu, jinou adresu). Ve vztahu k ostatním účastníkům řízení (např. dědic, pozůstalý, osoba, která uhradila pohřebné za zemřelého příslušníka), kteří nesdělili služebnímu funkcionáři doručovací adresu, by měla platit následující posloupnost: 1. doručovací adresa evidovaná v informačním systému evidence obyvatel, 2. adresa trvalého pobytu (včetně adresy ohlašovny), 3. jiné místo – kdekoli bude osoba zastížena.

Z ustanovení § 176 odst. 2 ve spojení s § 176 odst. 5 ZSP vyplývá, že se písemnosti zasílají jako zásilka s označením „do vlastních rukou“ a se žádostí o písemné potvrzení o jejím dodání. Na základě jazykového a logického výkladu lze dovodit, že se toto pravidlo však nevztahuje na veškeré služební funkcionářem odesílané písemnosti, vždy se vztahuje na rozhodnutí a dále jen na ty písemnosti, o nich tak určí s ohledem na jejich povahu a význam služební funkcionář (např. předvolání, výzva k odstranění nedostatků, výzva k seznámení se spisovým materiálem, písemnost, u níž hrozí, že si ji převezme osoba s protichůdným zájmem).

Doručování do vlastních rukou je podle zákona o poštovních službách forma doplňkové služby, označovaná „dodání do vlastních rukou“. Toto označení není zapotřebí, použije-li služební funkcionář obálku s dodejkou s modrým pruhem.

Ve vztahu k tomuto typu obálky je třeba uvést, že její převzetí je umožněno i osobě, kterou adresát k přijetí písemnosti zmocnil, jde tedy o poštovní službu, která odpovídá zákonným požadavkům vyplývajícím ze zákona o služebním poměru, jakož i z ustanovení § 19 odst. 3 SŘ. Obálku s červeným pruhem je na místě použít pouze v těch případech, kde hrozí, že by písemnost mohla převzít osoba s protichůdným zájmem (např. řízení o jednání, které má znaky přestupku, k němuž došlo mezi osobami blízkými – např. manžely).

Úprava obsažená v ustanovení § 176 odst. 3 a 4 ZSP sehrává významnou roli při tzv. náhradním doručení. Upravuje úložní dobu a podmínky tzv. fikce doručení.

Pro případy, kdy nebyl adresát v místě doručení zastižen, platí, že se doručovaná zásilka uloží v místě příslušné provozovně provozovatele poštovní licence nebo u orgánu obce (např. je-li doručováno na adresu ohlašovny), kde je připravena k vyzvednutí, a doručovatel o tom účastníka vhodným způsobem uvědomí (tzv. oznámení o neúspěšném doručení). Tím se sleduje to, aby byl adresát informován o možnosti si uloženou písemnost vyzvednout. Následkem nevyzvednutí uložené písemnosti v úložní době je totiž fikce jejího doručení. Oznámení o neúspěšném doručení se vkládá do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo, obsahuje informaci o tom, kde, od kdy a v kterou dobu lze zásilku vyzvednout, a poučení o právních následcích nevyzvednutí zásilky, neposkytnutí patřičné součinnosti a možnosti žádat o určení neplatnosti doručení nebo okamžiku, kdy byla písemnost doručena a informace o odesílateli. Úložní doba podle zákona o služebním poměru činí 10 dní. Počátek této doby musí být na zásilce vyznačen. Není-li zásilka v uvedené době účastníkem vyzvednuta, vrátí ji provozovatel poštovní licence odesílajícímu služebnímu funkcionáři jako nedoručitelnou. Odmítne-li účastník zásilku převzít, provozovatel poštovní licence tuto skutečnost vyznačí na zásilce a odesílajícímu zásilku vrátí (zásilka se tedy nevhazuje do domovní schránky).

Povinné vrácení zásilky po marném uplynutí úložní doby má do jisté míry vliv na případný způsob zvrácení fikce doručení (srov. § 24 odst. 2 SŘ) – za této situace lze totiž rozhodovat jen o určení neplatnosti doručení, nikoliv však již o určení okamžiku doručení – pokud by tedy adresát prokázal, že si z objektivních důvodů nemohl zásilku v úložní době vyzvednout, bylo by nutné písemnost doručovat znovu.

Samotné fikci doručení (vedle úpravy okamžiku reálného doručení písemnosti při převzetí) se následně věnuje ustanovení § 176 odst. 4 ZSP. Fikce doručení se vztahuje jednak na případ, kdy si adresát písemnost v úložní době nevyzvedl, a dále na situaci, kdy adresát odmítl zásilku převzít nebo doručení písemnosti jinak zmařil svým jednáním či opomenutím (např. neposkytl potřebnou součinnost). Nutno tedy poznamenat, že jde o dvě zcela rozdílné situace. Z uvedeného ustanovení plyne, že písemnost, která je doručována prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, se považuje za doručenu: 1. dnem jejího reálného převzetí, 2. dnem, kdy marně uplynula úložní doba, anebo 3. dnem, kdy adresát písemnosti odmítl písemnost převzít. Potřeba je se zastavit zejména u bodu 2, zvláště je třeba zdůraznit, že tato fikce nastává jen při současném (kumulativním) splnění následujících podmínek:

- písemnost je doručována zákonným způsobem – např. nebyla tu povinnost doručovat do datové schránky,
- účastník se na adrese, na kterou je doručováno, zdržuje – doručovatel nevrátí zásilku s poznámkou, že se adresát na adrese nezdržuje či že je tam neznámý

(to je výraznou odchylkou od úpravy obsažené ve správním řádu – nicméně ani samotná judikatura týkající se právní úpravy obsažené ve správním řádu není v tomto směru zcela jednoznačná),

- oznámení o neúspěšném doručení bylo vhozeno do domovní schránky či zanecháno na jiném vhodném místě – obálka se služebnímu funkcionáři nesmí vrátit i s chlopní,
- marně uplynula celá úložní doba.

Splnění uvedených podmínek prokazuje služební funkcionář tím, že vrácenou obálku s nevyzvednutou písemností, včetně řádně vyplněné doručky stvrzené podpisem doručovatele, založí do spisu.

### **Výběr z judikatury:**

#### **Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 3 As 241/2014-41**

Rozšířený senát se tedy vzhledem k výše uvedenému přiklonil k názoru, že na uplatnění fikce doručení dle § 24 odst. 1 správního řádu nemá vliv skutečnost, zda následně došlo ke vhození uložené písemnosti do schránky adresáta.

#### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 5 As 44/2007-93**

Doručení správního rozhodnutí nastává již marným uplynutím desetidenní lhůty, pozdější faktické převzetí rozhodnutí nemá na právní účinky doručení již žádný vliv. Důkazní břemeno ohledně tvrzení o nemožnosti vyzvednout si písemnost ve stanovené lhůtě, o jejímž běhu a právních důsledcích jejího marného uplynutí byl účastník v oznámení o uložení písemnosti poučen, stíhá účastníka řízení, nikoliv správní orgán.

Zdržoval-li se účastník řízení na dané adrese od zahájení řízení, v jeho průběhu prokazatelně přebíral písemnosti správním orgánem mu tam doručované, přitom nic nenasvědčovalo tomu, že by hodlal místo pobytu změnit a ani jinou adresu pro doručování správnímu orgánu nesdělil, a teprve po vyzvednutí, u níž již nastalo doručení fikcí, tvrdí že v době doručování bylo místo jeho pobytu odlišné, nemůže taková námitka účinky doručení zvrátit.

#### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 6 As 13/2013-33**

Doručení náhradním způsobem (tzv. doručení fikcí) nelze uznat za platné, jestliže již v průběhu správního řízení vznikly důvodné pochybnosti o možnostech adresáta na dosud užívané adrese zásilky přebírat a správní orgán se ani nepokusil ověřit v informačním systému evidence obyvatel, zda evidovaná adresa trvalého pobytu nebyla změněna.

#### **Rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě, sp. zn. 22 Ca 286/2008-40**

Je-li správnímu orgánu v době doručování známo, že se adresát písemnosti (fyzická osoba) na adrese pro doručování či na adrese trvalého pobytu fakticky nezdržuje, neuplatní se fikce doručení ve smyslu § 24 odst. 1 správního řádu z roku 2004, byť tuto skutečnost doručovatel, jehož prostřednictvím správní orgán písemnost doručuje, nezjistil, a zásilku proto uložil.

#### **Rozhodnutí Krajského soudu v Plzni, sp. zn. 57 A 27/2016**

Napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 13. 1. 2016, poslední den lhůty tak připadl na den 10. 1. 2016. S ohledem na to, že dne 13. 3. 2016 byla neděle, byl posledním dnem pro podání žaloby, v souladu s ustanovením § 40 odst. 3 s.ř.s., den 14. 3. 2016, tj. pondělí jakožto následující pracovní den. Ke stejnému závěru by bylo nezbytné dospět i eventuálním výkladem zákona o služebním poměru. Nestanoví-li zákon o služebním poměru, co se má dít v případě, kdy poslední den lhůty připadne na sobotu, neděli nebo svátek, je nutné pravidlo pro tento případ hledat v obecné normě upravující správní řízení, jíž je správní řád. Podle § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu, pokud je provedení určitého úkonu v řízení vázáno na lhůtu, připadnely-li konec lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší příští pracovní den; to neplatí, jde-li o lhůtu určenou podle hodin.

### **Rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové, sp. zn. 51 Ca 17/2009-31**

Jestliže adresát uložené písemnosti ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla k vyzvednutí připravena, nevyzvedne, považuje se písemnost za doručenou posledním dnem této lhůty i v případě, že se v tuto dobu její adresát zdržuje v cizině (§ 24 odst. 1 správního řádu z roku 2004). Tento stav lze zvrátit postupem dle § 24 odst. 2 citovaného zákona).

### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 8 As 16/2011-83**

V případě, že má adresát poštovní zásilky zřízenou poštovní službu „doručování do poštovní přihrádky“ (tzn. P. O. Box), lze P. O. Box považovat za jiné vhodné místo, kam lze vložit oznámení o neúspěšném doručení písemnosti...

### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 1 As 106/2013-44**

Doručení písemnosti fikcí podle § 24 odst. 1 správního řádu z roku 2004 není vyloučeno ani tehdy, pokud se doručuje na adresu trvalého pobytu adresátu, kterou je adresa ohlašovny... Doručení fikcí však není možné v situaci, kdy ohlašovna nepřebírá výzvy o uložení písemnosti (§ 23 odst. 4 a 5 správního řádu z roku 2004). V takovémto případě správní orgán ustanoví adresátovi opatrovníka dle § 32 odst. 2 správního řádu z roku 2004.

## **Doručování zástupci**

Ustanovení § 176 odst. 7 ZSP navazuje a dále provází dopady zastoupení (§ 172, § 173 ZSP). Z obsahu a souvislostí předmětných ustanovení vyplývá, že se rozhodnutí a stejně tak i ostatní písemnosti, je-li účastník v řízení zastoupen, doručují jeho zástupci (do vlastních rukou), a účastník řízení je následně obdrží od svého zástupce a je seznámen s jejich obsahem. Výjimku představují případy, kdy má zastoupený účastník v řízení něco osobně vykonat. V těchto případech se doručují písemnosti též jemu. Za této situace, a eventuálně všude tam, kde by služební funkcionář doručoval písemnosti duplicitně také zastoupenému, platí, že pro účinky doručení a z hlediska běhu lhůt je rozhodující okamžik doručení písemnosti zástupci účastníka. Současně platí, že vada spočívající v opomenutí doručit zástupci účastníka, nemůže být zhojena doručením písemnosti účastníkovi řízení, v tomto případě nemůže dojít k počátku běhu procesních lhůt spojených s doručením. Tato pravidla mohou být prolomena pouze ve výjimečných případech, kdy došlo ke zneužití práva na zastoupení.

Má-li zástupce účastníka zřízenou datovou schránku je povinností služebního funkcionáře doručovat do jeho datové schránky (podrobněji viz doručování prostřednictvím datových schránek).

Jestliže se nedaří doručovat písemnosti zmocněnci (tedy ani fikcí), lze postupovat podle § 32 odst. 2 písm. d) nebo § 33 odst. 3 SR, tzn., že takovému zmocněnci bude usnesením ustanoven procesní opatrovník, jemuž budou písemnosti doručovány. O tomto postupu a obsahu písemností je účastník vyrozuměn (srov. § 34 odst. 4 SR).

## **Výběr z judikatury:**

### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 4 As 171/2014-26**

K prokázání oprávnění zmocněnce zastupovat ve správním řízení účastníka postačí plná moc (§ 33 odst. 1 správního řádu z roku 2004) předložená v prosté kopii, pokud správní orgán nemá na základě konkrétních okolností případu pochybnosti, zda plná moc byla účastníkem řízení skutečně udělena. V takovém případě správní orgán vyzve zmocněnce, aby plnou moc předložil v originále nebo ověřené kopii.



**Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 1 As 43/2009-52**

Podpisy na plné moci nemusí být úředně ověřeny.

**Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 7 Azs 4/2011-55**

Udělení plné moci sice předchází smlouva o plné moci mezi zmocnitelem a zmocněncem, ale plná moc samotná je jednostranným právním úkonem, který má písemnou nebo protokolární formu a kterým zmocnitel vůči správnímu orgánu či soudu osvědčuje existenci a rozsah zmocněncova oprávnění za něj jednat. Absence podpisu na plné moci nezakládá její neplatnost, stejně jako absence jejího přijetí zmocněncem při udělení plné moci ústně do protokolu. K přijetí plné moci zmocněncem, které je zásadní pro další postup v řízení, může dojít rovněž písemnou nebo protokolární formou. Možné je také konkludentní přijetí plné moci.

**Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 10 As 266/2014-32**

Ustanovení § 33 odst. 1 správního řádu (ani jiné zákonné ustanovení) nestanoví povinnost předkládat správnímu orgánu plnou moc pouze zmocnitelem, zákon nijak nevylučuje možnost, aby byla plná moc předložena zmocněncem.

**Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 1 As 27/2011 - 81**

Zastoupení účastníka řízení zmocněncem ze zahraničí je přípustné, neboť každý má právo zvolit si zástupce pro řízení podle své volné úvahy, nehledě na státní příslušnost či místo trvalého pobytu zmocněnce (§ 33 odst. 1 správního řádu z roku 2004). Pouze ve výjimečných případech, zjistí-li správní orgán, že v konkrétním případě došlo ke zneužití práva na zastoupení, není povinen přiznat takovému zastoupení účinky.

**Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 2 As 110/2015-42**

Pochybnosti správního orgánu o platnosti plné moci může odstranit zmocnitel, kterého může vyzvat správní orgán k prokázání existence zmocnění.

Při pochybnostech o existenci zmocnění (z důvodu pasivity zmocněnce), musí správní orgán postupovat tak, jakoby účastník řízení zastoupen nebyl.

**Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 1 As 4/2003 - 48**

Využije-li advokát svého oprávnění dle § 26 odst. 1 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, dát se zastoupit jiným advokátem, stává se tento advokát (substitut) zástupcem advokáta, nikoliv zástupcem účastníka. Doručí-li krajský soud usnesení, kterým se řízení končí, substitutovi advokáta, jde o neúčinné doručení (§ 42 odst. 2, § 54 odst. 5 a § 55 odst. 4 s.r.s.)

**Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 3 As 25/2005 - 57**

Je-li policista v řízení o propuštění ze služebního poměru k Policii České republiky zastoupen na základě plné moci advokátem, který je zmocněn i k přijímání doručovaných písemností, doručuje správní orgán své rozhodnutí pouze tomuto zástupci.

**Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 2 As 47/2006 - 45**

Způsob doručování do vlastních rukou právní zástupkyně stěžovatele je tedy právně bezvadný a další právní aspekty z toho vyplývající pak směřují do vztahu klient – advokát. Úlohou právního zástupce nepochybně je informovat svého klienta o doručovaných písemnostech a o důsledcích z nich vyplývajících. Nezná-li právní zástupce místo pobytu svého klienta, neboť jej klient advokátovi neoznámí, pak toto nemůže jít k tíži kohokoliv jiného než klienta (v daném případě stěžovatele) samého. Současně je však třeba konstatovat, že v daném případě k žádné újmě nedošlo, neboť v zákonné lhůtě byla podána odvolání, žaloba i kasační stížnost.

**Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 1 As 100/2008-61**

Má-li zastoupený v řízení něco osobně vykonat, doručují se písemnosti též jemu (§ 34 odst. 2 správního řádu z roku 2004). V takovém případě se jedná o písemnost, jíž správní orgán vyžaduje osobní účast zastoupeného v řízení proto, aby byl smysl či obsah řízení naplněn. I v takovém případě se však správní orgán musí pohybovat v rámci zákonem mu stanovených; může totiž požadovat osobní konání zastoupeného v řízení jen tehdy, připouští-li takového

jeho oprávnění zákon sám. Zákonný požadavek „nutnosti osobní účasti“ je třeba vykládat tak, že správní orgán nemůže příslušnou osobu předvolat pouze a jen tehdy, jestliže je osobní účast předvolané osoby nutná pro dosažení cíle řízení.

#### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 4 As 120/2014-21**

Ústní jednání ve věci obvinění z přestupku dle § 74 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, není zpravidla případem, kdy má účastník řízení něco osobně vykonat (§ 34 odst. 2 správního řádu z roku 2004). Není vadou řízení, pokud je předvolání v takovém případě doručeno pouze zástupci obviněného.

#### **Usnesení Nejvyššího soudu ČR, sp. zn. 20 Cdo 92/2006**

Doručil-li soud prvního stupně v souzené věci rozhodnutí pouze účastníku řízení a nikoli jeho zástupci s procesní plnou mocí, jde o neúčinné doručení, s nímž není spojen počátek běhu odvolací lhůty (srov. též 29 Cdo 2722/99). Dokud není řádně doručeno, nemůže takové rozhodnutí nabýt právní moci ani vykonatelnosti; dobrá víra oprávněného v doložku vykonatelnosti je zde bez významu. (posuzováno podle o.s.ř. ve znění účinném do 31. 12. 2004)

#### **Vedení spisu a nahlížení do něj**

I když to ze zákona o služebním poměru přímo nevyplývá, což lze nejspíše přičítat legislativnímu vývoji, neboť úpravu spisu a jeho náležitostí taktéž neobsahoval ani předchozí správní řád, zakládá služební funkcionář o každé věci, o níž vede řízení, spis. Obsah spisu tvoří veškeré písemnosti, které se k řízení a v něm projednávané věci vztahují, a to včetně záznamů či úkonů písemně samostatně nevyhotovovaných, ale prováděných v zákonem stanovených případech tzv. poznamenáním do spisu, a také v úvahu přicházející přílohy či služebnímu funkcionáři zaslané písemnosti, doručanky vztahující se k dané věci apod.

Na význam řádného vedení spisového materiálu poukazuje např. rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 30. 9. 2009, sp. zn. 15 Ca 175/2008-23: *„Pokud žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že ze spisu vyplývá, že žalobce byl o ústním jednání předem informován, ovšem samotný správní spis neobsahuje žádné doklady, ze kterých by tato skutečnost vyplývala, jedná se o vadu řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s., neboť skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spise,“* či rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. 2 As 59/2008-80: *„Dokazování ohledáním (§ 51 odst. 1 a § 54 správní řádu z roku 2004) může být uskutečněno i promítnutím audiovizuálního pořadu. Je-li tak učiněno mimo ústní jednání, musí být o této skutečnosti vyhotoven protokol.“* Z citovaných rozhodnutí vyplývá, že nedodržení „protokolární“ formy a chyby při vedení spisového materiálu mohou způsobit nepřípustnost důkazu v řízení či neschopnost prokázání jiných z hlediska procesu významných skutečností.

Právo nahlížet do spisu poté představuje primární způsob seznámení se s obsahem spisu, na nějž dále navazuje i právo činit si samostatně výpisy ze spisu (a to např. i tak, že si list či listy spisu účastník ofotí do mobilního telefonu) a byť to zákon výslovně nestanoví, dále i právo žádat, aby služební funkcionář pořídil kopie spisu nebo jeho části.

Nahlížení do spisu účastníkem řízení, jeho zástupcem, popř. podpůrcem, není-li účastník v řízení zastoupen, v podrobnostech upravuje ustanovení § 38 odst. 1 SŘ. Nahlížení do spisu podle tohoto režimu přichází v úvahu od okamžiku zahájení

správního řízení, v průběhu celého řízení, včetně řízení o opravných prostředcích, a také po právní moci rozhodnutí, a to i tehdy je-li spis již archivován. Právo nahlédnout do spisu se uplatňuje u toho služebního funkcionáře, u něhož se spis v aktuální době nachází. Účastníci řízení mohou nahlížet i do těch částí spisu, které obsahují utajované informace nebo skutečnosti, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti (např. obchodní tajemství) avšak toliko za předpokladu, že jimi byl nebo bude prováděn důkaz a účastníci byli seznámeni s následky porušení povinnosti mlčenlivosti, o těchto skutečnostech a o tomto poučení je sepsán protokol, který podepíší. Pořizování kopií utajených částí spisů není možné.

Za podmínek zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, lze zpoplatnit jen vyhotovení kopie spisu nebo jeho částí.

Účastníci řízení a jejich zástupci coby osoby disponující právem nahlížení do spisu nemohou namísto toho využít prostředky podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, resp. mohou, ale na základě žádosti podle zákona o svobodném přístupu k informacím, jim nelze poskytnout celý spis, stejně tak by jim bylo možné z důvodů vymezených zákonem č. 106/1999 Sb. informace odepřít.

Pro úplnost je nutné uvést, že ustanovení § 38 odst. 2 SŘ upravuje způsob nahlížení do spisu ze strany jiných osob – pokud prokáží právní zájem nebo jiný vážný důvod. V tomto režimu se rovněž nahlíží do spisu ve fázi před zahájením řízení (zejména potenciální účastníci – např. podezřelý z kázeňského přestupku).

### **Výběr z judikatury:**

#### **Rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové, sp. zn. 53 Ca 2/2008**

Žalobkyně namítala, že jí žalovaný neumožnil pořídit opisy ze spisu. Žalovaný v odůvodnění žalovaného rozhodnutí uvedl, že tak učinil s ohledem na znění § 174, dle kterého má účastník řízení právo pořizovat si z něj výpisy, nikoli opisy. Takovýto výklad je neudržitelný, i správní řád zakotvuje právo účastníka řízení pořizovat si ze spisu výpisy, ale též opisy.

#### **Rozhodnutí Krajského soudu v Českých Budějovicích, sp. zn. 10 Ca 140/2009 - 24**

I. Časové hledisko podání žádosti podle § 38 odst. 2 správního řádu z roku 2004 nemůže být vnímáno jako překážka realizace práva nahlédnout do spisu, jenž není (až na fyzickou existenci spisu) žádným způsobem časově omezeno.

III. Každé omezení práva nahlížet do spisu dle § 38 správního řádu z roku 2004 musí být proporcionální k zájmu, který je odepřením tohoto práva chráněn. Důvodem pro odepření nahlédnutí do spisu není hodnocení osoby žadatele či chování účastníků správního řízení od skončení řízení ani pouhé eventuální (hypotetické) porušení zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů.

#### **Rozhodnutí Krajského soudu v Brně, sp. zn. 31 Ca 35/2003-279**

Správní řád § 23 odst. 1 (z r. 1967) umožňuje nahlížet účastníkům řízení do spisů a pořizovat si z nich výpisy. Pokud je účastník oprávněn pořizovat opisy a výpisy ze správního spisu, je třeba vykládat toto ustanovení tak, že je možné a s ohledem na rozsáhlost takového spisu i vhodné a nutné umožnit pořizovati i kopie listin ze správního spisu. O takovém výkladu konec konců hovoří i nový správní řád...

#### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 7 Azs 3/2008-64**

Správní orgán umožní v řízení o udělení mezinárodní ochrany žadateli o azyl pořídit si kopie písemností ze správního spisu vlastními prostředky a na vlastní náklady.

### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 6 Ad 3/2015 - 50**

Pokud nahlédnutí do spisu bylo z časových důvodů omezeno na domluvu, kdy a kde tak bude možné učinit, pak se podle názoru soudu o nic zvláštního nejedná – je pochopitelné, že s příslušným spisem se pracuje a ten tak fyzicky nemůže být vždy bez předchozího ohlášení k dispozici k nahlédnutí. Nahlédnutí do spisu pak v praktickém životě vždy vyžaduje domluvu na obou stranách, zejména týkající se času, kdy se bude do spisu nahlížet, aby ten byl k dispozici. Trvání na sdělení času, kdy bude žalobce do spisu nahlížet, tak soud nepovažuje za nic překvapivého či neobvyklého.

### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 3 As 193/2014-37**

Institut nahlížení do spisu podle § 38 správního řádu je třeba chápat jako speciální vůči poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Nespadá-li daná osoba pod definici upravenou v § 38 odst. 1 a 2 správního řádu, může sice žádat o informaci, která je součástí správního spisu, podle zákona o svobodném přístupu k informacím, avšak tímto způsobem jí bude poskytnuta jen taková informace, o kterou sama požádá, nebude jí zpřístupněn celý spis.

### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 1 As 51/2009-106**

Skutečnost, že správní orgány nepovažovaly žalobce v daných případech za osobu, jež by byla oprávněna k nahlédnutí do správního spisu a k pořizování výpisů z tohoto spisu, tedy vůbec neznamená, že by byla vyloučena možnost požádat o poskytnutí informací (včetně poskytnutí kopií příslušných listin ve spise se nacházejících) dle zákona o svobodném přístupu k informacím. Obě úpravy vedle sebe stojí, neboť upravují odlišné situace, a to pro odlišný okruh oprávněných osob. Ti, kdo náleží do okruhu osob vymezených v § 23 správního řádu, mají nárok na v zásadě neomezený přístup do správního spisu, což ovšem nevylučuje obecné ústavní právo na přístup k informacím z tohoto spisu, které svědčí za podmínek upravených zákonem o svobodném přístupu k informacím každé fyzické či právnické osobě (§ 3 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím). Toto právo na informace ovšem může být, na rozdíl od práva účastníka řízení či jiné osoby dle § 23 správního řádu, zcela nebo zčásti omezeno, a to z důvodu zákonem o svobodném přístupu k informacím vymezených.

### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 2 As 38/2007-78**

Nahlížení účastníka řízení do spisu podle § 38 správního řádu z roku 2004 je natolik komplexně upraveným specifickým postupem poskytování informací, že je subsumovatelné pod § 2 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím... z něhož plyne, že zákon o svobodném přístupu k informacím se nevztahuje na poskytování informací podle zvláštního předpisu.

### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. A 158/2001**

Ustanovení § 23 správního řádu o nahlížení do spisu je zvláštním ustanovením ve vztahu k zákonu č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. V případech, na něž se vztahuje § 23 správního řádu, nelze postupovat podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

### **Rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové, sp. zn. 51 Ca 15/2009-29**

Ten, kdo chce nahlížet do spisu, musí samozřejmě obecně prokazovat důvod, jenž k tomu má, a pokud k výzvě správního orgánu nesdělí nic, tak správní orgán není oprávněn za tuto osobu tento důvod zjišťovat. To ovšem neplatí pro případ nahlížení do spisu z důvodu, který je zřejmý a který mohl a byl schopen správní orgán zjistit sám ze správního spisu. To jsou i případy osob, potencialních účastníků přestupkového řízení podle § 72 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v době, kdy samotné přestupkové řízení ještě zahájeno nebylo, kdy správní orgán teprve zkoumá podezření ze spáchání přestupku na základě oznámení a existujícího spisu v souvislosti s tím založeným. Takovou osobou je ten, koho má správní orgán v této chvíli za poškozeného údajným přestupkem. Není přitom vyloučeno, že je takové osobě umožněno nahlédnout pouze do části spisu, a to s ohledem na okolnosti případu.

**Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 8 As 80/2010-68**

Pokud nebylo zahájeno řízení o přestupku (§ 67 a násl. zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích), má podezřelý z přestupku právo nahlížet do spisu pouze za podmínek stanovených § 38 odst. 2 správního řádu z roku 2004, případně získat informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

**Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 8 Afs 2/2009-102**

Rozhodnutí správního orgánu, kterým nebylo povoleno nahlédnout do spisu podle § 38 odst. 1, resp. 2 správního řádu z roku 2004 osobě, která není a nebyla účastníkem řízení, nelze považovat za rozhodnutí, kterým se upravuje vedení řízení; takové rozhodnutí nelze podřadit pod kompetenční výlukou dle § 70 písm. c). s.ř.s a podléhá soudnímu přezkumu.

**Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 9 As 17/2010-73**

Ustanovení § 38 odst. 2 správního řádu váže oprávnění nahlédnout do spisu na prokázání vážných důvodů či právního zájmu. Nestáčí tedy pouze povinnost tyto důvody tvrdit, ale též prokázat. Důkazní břemeno leží zcela nepochybně na žadateli o nahlédnutí do spisu.

**Závěr poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 25 ze dne 5. 12. 2005**

Účastník řízení nebo jeho zástupce může za podmínek § 38 odst. 6 správního řádu nahlížet do části spisu obsahující utajované informace, pokud jí byl nebo bude prováděn důkaz. Nahlédnutí do listiny obsahující utajovanou informaci, i když jde o písemnost, kterou byl nebo bude prováděn důkaz, lze s ohledem na ochranu veřejného zájmu odepřít, pokud by v důsledku nahlédnutí mohlo v konkrétním případě dojít k mimořádně vážné nebo vážné újmě zájmů České republiky, k ohrožení života či zdraví osob nebo k ohrožení nebo vážnosti narušení činnosti zpravodajských služeb.

**Stanovisko veřejného ochránce práv, sp. zn. 3595/2015/SN**

Nahlížení do spisu je základním procesním právem účastníka řízení a obsahuje dvě samostatná práva – právo účastníka činit si výpisy ze spisu, a právo, aby mu správní orgán pořídil kopie spisu nebo jeho části. Správní řád nevylučuje možnost uskutečnit tato procesní práva nezávisle na sobě (§ 38 odst. 4 správního řádu).

Procesní právo činit výpisy ze spisu je ze své podstaty možné realizovat jen v sídle správního úřadu, který spis vede, zatímco procesní právo poříditi si kopii (písemně nebo elektronicky) lze realizovat i na dálku, takzvaně korespondenčně.

## Literatura

POTĚŠIL, Lukáš; HEJČ, David; RIGEL, Filip a David MAREK. *Správní řád. Komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 374-377. ISBN 978-80-7400-598-5.

PRŮCHA, Petr. *Správní řád. Správní řád s poznámkami a judikaturou*. 3 aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2017. 520 s. ISBN 978-80-7502-202-8

TOMEK, Petr. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů s komentářem*. 2 vyd. Anag, 2012.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění.

Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, v platném znění.

## **R E S U M É**

Příspěvek podrobně analyzuje právní aspekty vzájemné komunikace mezi služebním funkcionářem a účastníky řízení ve věcech služebního poměru, popř. jinými na něm zúčastněnými osobami. Řešena je problematika podání, doručování, vedení spisu a nahlížení do spisu, a to jak z pohledu právní úpravy, včetně předpisů souvisejících, jakož i soudní judikatury.

**Klíčová slova:** podání, doručování, spis, nahlížení do spisu, řízení ve věcech služebního poměru.

## **S U M M A R Y**

*FIALA, Zdeněk: LEGAL ASPECTS OF COMMUNICATION IN THE PROCEEDINGS IN MATTERS OF MEMBERS OF SECURITY FORCES*

The paper analyzes in detail the legal aspects of mutual communication between the official service authority and the parties of proceedings in matters of members of security forces, and other interested subjects in proceedings. The issue of filing, delivering, keeping the file and viewing the file is discussed, both from the point of view of legal regulation, as well as judicial case law.

**Keywords:** filing, delivery, file, viewing the file, proceedings in the matters of members of security forces.