

ČÁST PRVNÍ

OBECNÉ VÝKLADY K ROZHODNUTÍ

1. ÚVODNÍ POZNÁMKY

Začnu podáním výkladu k pojmu rozhodnutí neboli k **individuálnímu správnímu aktu**, jakožto formě vrchnostenské činnosti veřejné správy typické jednostranným závazným rozhodováním o právech a povinnostech konkrétní osoby nebo osob v konkrétně určené věci. Protivu správních aktů nalézáme v abstraktních činnostech veřejné správy, primárně tedy ve vydávání prováděcích právních předpisů,⁴ statutárních předpisů územní samosprávy v samostatné působnosti⁵ či interně závazných předpisů (interních normativních instrukcí).⁶

Vydání správního aktu je projevem „rozhodovací“ pravomoci⁷ správního orgánu v rámci výkonu zákonem svěřené agendy (věcné působnosti) a v daném správním obvodu (územní působnost), případně také vůči určité skupině osob (osobní působnost). Jde o **podmínky hmotněprávní povahy**. Procedurálně pak musí jít o orgán věcně a místně příslušný, což zajišťuje, že se v pluralitě typově shodných správních orgánů dobereme vždy toho „jediného“, který má (vztaženo k přestupkové agendě) dané protiprávní jednání projednávat a rozhodovat o něm. Těžko lze totiž připustit, aby přestupek na úseku majetku, např. poškození cizí věci nebo drobnou krádež, projednával nahodile jakýkoliv obecní úřad nebo úřad městské části. Proto kromě věcné příslušnosti musí přistoupit také parametr příslušnosti místní, který (teprve) umožňuje takovou situaci smysluplně řešit. Oba typy příslušnosti si můžeme představit jako spojené nádoby jež jsou **procesní podmínkou** zákonnosti vydaného rozhodnutí.⁸

⁴ K tomu srov. čl. 78 a čl. 79 odst. 3 Ústavy.

⁵ Obecně závazné vyhlášky vydávané zastupitelstvem obce nebo kraje [srov. § 84 odst. 2 písm. h) zák. č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), § 35 odst. 2 písm. c) zák. č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), § 44 odst. 1 zák. č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze]. K témuž také čl. 104 odst. 3 Ústavy.

⁶ Tyto předpisy nemají povahu pramene práva, jedná se typicky o statutární předpisy neúzemní samosprávy (profesních komor), akademické předpisy vysokých škol, rozmanité interní normativní instrukce či jednací nebo provozní řády.

⁷ Pravomoc jako nástroj k realizaci svěřené věcné působnosti se může samozřejmě projevovat i jinak než vydáváním rozhodnutí. Dalšími druhy jsou např. pravomoc normotvorná, kontrolní, kontraktační, exekuční nebo zásahová. Detailně srov. KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2023, s. 56.

⁸ K tomu ilustrativně KOPECKÝ, M., STAŠA, J. a kol. *Správní řád. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2022, s. 46: „Věcnou příslušnost tak lze chápat jako procesní vyjádření hmotněprávní věcné působnosti, resp. jako konkretizaci věcné působnosti. Předpokladem pro příslušnost je

Absolutní nedostatek věcné příslušnosti zakládá podle § 77 odst. 1 spr. řádu dokonce nicotnost rozhodnutí.⁹

Příklad

Věcnou působností (úkolem, záležitostí) Rady pro veřejný dohled nad auditem je vyřizování přestupků vybraných skupin subjektů podle hlavy XI zákona o auditorech. Územní působnost je dána pro teritorium celé České republiky jako jediný a nedílný správní obvod, není zde žádná pluralita orgánů s týmiž úkoly zajišťovanými pro různé (menší) správní obvody. Osobní působnost se vztahuje nikoliv na „každého“, ale omezeně na možné pachatele přestupku v postavení speciálního subjektu (Komora auditorů, auditori subjektů veřejného zájmu aj.) Za účelem realizace úkolů svěřených zákonem do věcné působnosti disponuje Rada pravomocí (nástrojem) v podobě oprávnění vydávat správní akty, tj. rozhodnutí o přestupku.

Procesní věcná příslušnost k projednávání přestupků navazuje na věcnou působnost vymezenou shora; má-li Rada za úkol vyřizovat přestupkovou agendu, musí k tomu být také procesně příslušná. To zajišťují § 49e odst. 3¹⁰ a § 39b odst. 3¹¹ zák. o auditorech ve spojení s § 60 odst. 1 přestupkového zákona („Nestanoví-li zákon jinak, je správním orgánem příslušným k řízení obecní úřad obce s rozšířenou působností.“). V posuzovaném případě jde právě o situaci, kdy je věcná příslušnost určena zvláštním zákonem odchylně od obecné úpravy obsažené v přestupkovém zákoně (*lex specialis derogat legi generali*). Místní příslušnost netřeba složitě určovat, neboť pro tyto přestupky není založena věcná příslušnost vícera správních orgánů; proto nemusíme pomoci kritéria místní příslušnosti dohledávat z několika správních orgánů ten jediný správní (místně příslušný) k projednání dané věci.¹²

existence pravomocí. O určování věcné příslušnosti má smysl se bavit jedině tam, kde je dána pravomoc veřejné správy (státní správy/samosprávy).“

⁹ Rovněž podání v průběhu řízení se činí vůči věcně a místně příslušnému správnímu orgánu a považuje se za učiněné dnem, kdy tomuto orgánu došlo (srov. § 37 odst. 5 spr. řádu); to má zásadní význam pro následné počítání lhůt. Podání učiněné vůči věcně nebo místně (či obojí) nepříslušnému správnímu orgánu bude bezodkladně postoupeno procesně příslušnému úřadu usnesením poznamenaným do spisu (§ 12 spr. řádu). V souvislosti s přestupky stojí nepochybně za zmínku rovněž § 64 odst. 2 přestupkového zákona: „Správní orgán věc bezodkladně předá věcně a místně příslušnému správnímu orgánu, pokud není věcně nebo místně příslušný. Příslušný správní orgán může využít předané podklady, není-li to na újmu práv účastníků řízení.“

¹⁰ „Přestupky projednává Rada.“

¹¹ „Disciplinární výbor vykonává v prvním stupni působnost Rady v řízení o přestupku podle hlavy XI, hlavy XIII a podle zákona o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu. Odvolacím orgánem je Prezidium.“

¹² Samozřejmě zcela odlišná situace nastává při spáchání přestupku nactiutrhání podle § 7 odst. 1 zák. o některých přestupcích. K projednání takového přestupku jsou podle § 60 odst. 1 písm. d) přestupkového zákona příslušné i obecní úřady obcí základního typu (tzv. jedničkové obce); to reálně zakládá věcnou příslušnost několika tisíc správních orgánů, avšak vyřizovat

Pro praxi

- Jak patrně, rozhodnutí o přestupku je výsledkem činnosti věcně a místně příslušného správního orgánu. Základní kritéria jejich určení nalézáme v § 60 a § 62 přestupkového zákona. Jedná se o vyčerpávající úpravu nevyžadující komplementární doplnění.
- Není vyloučeno, aby v průběhu řízení došlo ke změně faktických skutečností, které byly rozhodné pro určení věcně a (častěji) místní příslušnosti v okamžiku jeho zahájení. Nastane-li taková situace, je třeba mít na paměti § 132 spr. řádu: „Změní-li se v průběhu řízení okolnosti rozhodné pro určení místní příslušnosti nebo věcné příslušnosti co do stupně a nestanoví-li zákon jinak, dokončí řízení správní orgán původně příslušný; o tom informuje správní orgán, na který by jinak příslušnost přešla.“ Uvedené je vyjádřením zásady *perpetuatio fori*. Uvedená úprava reaguje na faktické změny okolností, nikoliv právní; dojde-li k zásahům příslušnosti v důsledku změny právní úpravy, pak se (v případě absence přechodných ustanovení) i pro běžící řízení uplatní nová pravidla (srov. rozsudek NSS Komp 6/2009-35).¹³
- Také v přestupkovém řízení lze aplikovat zásahy do původní příslušnosti cestou atrakce nebo delegace; možné je rovněž postoupení věci z důvodu vhodnosti.¹⁴ Specifickou regulaci pak obsahuje § 63 přestupkového zákona v souvislosti se změnami místní příslušnosti vynucenými osobou pachatele (podezřelým je územní samosprávný celek jehož orgán má o přestupku rozhodovat na prvním nebo druhém stupni, obdobně platí, je-li podezřelým člen zastupitelstva obce nebo kraje).
- K poslední zmíněné variantě lze uvést zajímavé judikatorní souvislosti. V rozsudku NSS 4 As 67/2023-27 se řešila situace, kdy přestupkové řízení se zastupitelem Královéhradeckého kraje bylo zahájeno vydáním příkazu Městským úřadem Trutnov, který by za běžných okolností byl k takovému procesnímu úkonu věcně a místně příslušný, avšak nikoliv, jednalo-li se o krajského zastupitele. Proti příkazu byl podán včas odpor a Ministerstvo dopravy následně postupem podle § 63 přestupkového zákona usnesením změnilo místní příslušnost tak, aby krajský úřad Královéhradeckého kraje nerozhodoval o případném odvolání. Zásadní otázka zní, **nakolik mohl příkaz vydaný místně nepřislušným správním orgánem plnit účinky oznámení o zahájení řízení¹⁵ a taktéž, zda s jeho doručením lze spojit přerušeni promlčecí doby.**

věc může jen jeden z nich – k jeho nalezení pomáhají právě pravidla místní příslušnosti normovaná kaskádovitě v § 62 přestupkového zákona.

¹³ POTĚŠIL, L., HEJČ, D., RIGEL, F., MAREK, D. *Správní řád. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 600–601.

¹⁴ Správní řád: § 131 odst. 1 (atrakce), odst. 2 (delegace možná), odst. 4 (delegace nutná – systémová podjatost), odst. 5 (postoupení z důvodu vhodnosti). K tomu srov. závěry poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání č. 158 ze dne 24. 11. 2017 (včetně dodatku k němu ze dne 20. 4. 2018) a č. 170 ze dne 31. 5. 2019.

¹⁵ Je-li proti příkazu podán odpor, dochází sice k jeho zrušení, nicméně tyto účinky je třeba vztahovat toliko na funkci příkazu coby nepravomocného rozhodnutí. Naopak účinky příkazu coby určité alternativy k oznámení zahájení řízení o přestupku přetrvávají dále – srov.

Odpověď je v obou případech kladná: „[32] Zahájení přestupkového řízení městským úřadem, jenž byl z projednávání věci vyloučen podle § 63 přestupkového zákona, nelze považovat za tak intenzivní vadu, že by nebylo na místě k tomuto procesnímu úkonu vůbec přihlížet. Vadu postihující oznámení lze její intenzitou srovnat se situací, kdy by oznámení učinil místně nepříslušný správní orgán nebo pro podjatost individuálně vyloučená úřední osoba místně příslušného správního orgánu. Procesní předpisy aplikovatelné na danou věc (přestupkový zákon a správní řád) neobsahují žádnou normu, která by fakticky učiněnému procesnímu úkonu věcně příslušného správního orgánu odnímala právní účinky, které jsou s tímto úkonem podle zákona spojeny. Vadu, kterou bylo řízení od počátku zatíženo, lze v jeho průběhu napravit, takže rozhodnutí ve věci samé jí nemusí být vůbec poznamenáno. Pro srovnání lze doplnit, že běh promlčecí doby přerušuje vydání rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným, a to bez ohledu na to, zda je toto rozhodnutí následně pro nezákonnost zrušeno (např. odvolacím orgánem či soudem). Nezákonnost úkonu, jenž je způsobilý přerušit promlčecí dobu, mu neodnímá účinky předvídané § 32 odst. 2 přestupkového zákona.“

Kromě otázek kompetenčních je třeba zmínit, že rozhodnutí musí vyhovět také nárokům kladeným právní úpravou na jeho obsah a být vydáno procesně stanoveným postupem.¹⁶ **Obsahové požadavky vnímám ve dvou rovinách:** jednak jde o naplnění formálních kritérií (např. označení „rozhodnutí“, uvedení příslušného správního orgánu, datum vyhotovení, číslo jednací, podpis oprávněné úřední osoby aj.),¹⁷ ale zejména materiálních požadavků na výrokovou část, odůvodnění a poučení (můžeme je nazvat jako „jádrové“ náležitosti rozhodnutí).¹⁸ Ty budou tvořit pomyslnou osu výkladu podaného v této publikaci.

Posledním prvkem je dodržení předvídaného postupu, tedy naplnění kautel řádného (zákonného) procesu. To nabývá na významu zejména v nezkráceném správním řízení, byť s nutnou poznámkou, že **nikoliv každé procesní pochybení zakládá důvod pro zrušení rozhodnutí** po podaném odvolání nebo ve správním soudnictví. K takovému krajnímu důsledku by měly vést zejména procesní vady, u nichž lze dovést vliv na zákonnost posouzení věci samé. Výstižně to vyjadřuje rozsudek NSS 8 As 169/2021-39, když lapidárně konstatuje: „(...) je třeba v obecně

rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 12. 2015, č. j. 2 As 216/2015-44 a ze dne 16. 4. 2021, č. j. 5 As 306/2020-27.

¹⁶ KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2023, s. 171–173. SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2013, s. 121. Oba autoři pod obsahové požadavky řadí zejména výrok, odůvodnění a poučení, proti tomu doprovodné „technikálie“ ve smyslu § 69 spr. řádu subsumují pod formální náležitosti spolu s požadavkem na písemnou formu rozhodnutí, nestanoví-li zákon výjimečně formu ústní.

¹⁷ Ustanovení § 69 odst. 1 a 2 spr. řádu.

¹⁸ Ustanovení § 68 spr. řádu ve spojení s § 93 přestupkového zákona.

rovině předeslat, že ne každé procesní pochybení správního orgánu je důvodem pro zrušení správního rozhodnutí. Důvodem pro zrušení správního rozhodnutí jsou **pouze takové případy porušení ustanovení právních předpisů o řízení před správními orgány, které mohly mít vliv na zákonnost rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]**. Dané ustanovení předpokládá, že a contrario nebudou rušena taková správní rozhodnutí, při jejichž vydávání sice došlo k porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, a nezdídká i podstatnému, ovšem takovéto porušení nemohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (rozsudky NSS ze dne 8. 3. 2007, čj. 8 Afs 102/2005-65, a ze dne 22. 3. 2017, čj. 2 As 322/2016-39).“

Jakkoliv byly citované závěry formulovány pro účely soudního přezkumu, můžeme je obdobně využít i pro potřeby posuzování vad v odvolacím správním řízení.¹⁹ Obecný poznatek je pak takový, že odvoláním i správní žalobou lze brojit jak vůči hmotněprávnímu posouzení, tak poukazovat na porušení procesních práv – tyto vady však musí být natolik závažné, že v konečném důsledku mohly mít vliv na zákonnost (výroku) rozhodnutí. Právní úprava není vedena ambicí odstranit každou procesní nesprávnost, byť tato nemá žádného dopadu na finální posouzení předmětu řízení.²⁰

Poznámka

V přestupkovém řízení nedochází v souvislosti s rozpoznáním „rozhodnutí“ k větším obtížím (víme, co rozhodnutí je a co není). Taková poznámka se může na první pohled jevit jako nadbytečné zdůrazňování samozřejmého, avšak v souvislosti s jinými postupy ve správním právu se objevil i **fenomén tzv. rozhodnutí v materiálním smyslu**.²¹ Zákodárce se namísto jednoznačných výrazů „rozhodnutí“ či „rozhodne“, spokojí s formulací,

¹⁹ Ustanovení § 89 odst. 2 věta třetí spr. řádu: „K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží; tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem.“

²⁰ Ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s.; z literatury POTĚŠIL, L., ŠIMÍČEK, V. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges, 2014, s. 556, 698: „Podmínkou pro postup podle tohoto písmene není pouhá existence podstatného porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, soud musí také vždy zkoumat, zda tato vada mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Jsou-li obě tyto podmínky splněny současně, soud je oprávněn a zároveň povinen rozhodnout podle komentovaného ustanovení a správní rozhodnutí bez jednání rozsudkem zrušit. V odůvodnění rozsudku musí soud náležitě popsat, v čem spatřuje naplnění obou zmíněných podmínek, jinak se vystavuje riziku, že Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti jeho rozsudek zruší pro nepřezkoumatelnost [§ 103 odst. 1 písm. d) a § 109 odst. 4 SŘS].“

²¹ V podrobnostech VEDRAL, J. K pojetí rozhodnutí správního orgánu ve správním řádu a soudním řádu správním. *Správní právo*. 2012, č. 1–2, s. 1–60; KÜHN Z., KOCOUREK, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 513–522.

že se vydá povolení, licence či koncese, přijme opatření,²² zašle vyzoomění²³ nebo naopak určitá činnost omezí nebo zakáže. Pak nezbude než z vlastností takového projevu činnosti veřejné správy dovodit, zda se jedná o rozhodnutí nebo nikoliv.²⁴ To je dále komplikováno tím, že v některých případech zákonodárce použití formy rozhodnutí výslovně vylučuje, ačkoliv by pro výsledný výstup byla případná (materiální znaky rozhodnutí jsou naplněny), případně „jen“ nepočítá s postupem podle správního řádu.²⁵

Zcela krajní variantu představuje situace, kdy správní orgán sice vydá rozhodnutí, avšak tuto skutečnost lze dovodit jen a pouze na základě pečlivého (spíše však věšteckého) vyhodnocení obsahu dotčeného výstupu – z vnější formy jako je pojmenování nebo členění aktu to seznat nelze (např. rozhodnutí prezidenta republiky ve věci nejmenování profesorů vtělené do prostého přípisu adresovaného nadto jen ministryni školství).²⁶ Vzhledem k tomu, že i takové akty zasahují do veřejných subjektivních práv adresáta, je třeba vůči nim poskytnout soudní ochranu.²⁷ Věc se však nemálo komplikuje obtížnou rozpoznatelností materiálních rozhodnutí; proto není výjimkou, že je neformální výstup adresátem ignorován (neboť jej nepovažuje za rozhodnutí), tím zpravidla zmešká lhůty k podání žaloby podle § 65 a násl. s. ř. s., a mnohdy se teprve při podání žaloby nečinnosti ke svému překvapení dozví, že již bylo v jeho věci rozhodnuto.

²² Opatření poskytovatele dotace podle § 14e zák. č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla) – k tomu srov. závěry usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2017, č. j. 6 Afs 270/2015-48.

²³ Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 8. 2014, č. j. 6 As 68/2012-47: „II. Rozhodnutí (\"vyzoomění\") o žádosti o přezkoumání výsledku části maturitní zkoušky konané formou didaktického testu podle § 82 odst. 3 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, je třeba považovat za rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s.“

²⁴ Opakem pak může být situace, kdy zákonodárce naopak označení rozhodnutí (či sloveso „rozhoduje“) užívá, avšak výstup z činnosti veřejné správy náležitosti rozhodnutí ve skutečnosti nemá; typicky lze uvést dříve používané rozhodnutí o námitkách podle § 18 zák. č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, nebo některá rozhodnutí ředitele přijímaná podle § 164 odst. 1 písm. a) zák. č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), jež se nedotýkají veřejných subjektivních práv a povinností adresátů – srov. udělení důtky jako kázeňského opatření (rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 20. 2. 2019, č. j. 29 A 11/2019-46 a navazující rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2019, č. j. 8 As 80/2019-30).

²⁵ FRUMAROVÁ, K., GRYGAR, T., POUPEROVÁ, O., ŠKUREK, M. *Správní právo procesní*. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 269.

²⁶ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2016, č. j. 10 A 186/2015-83; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 3. 2017, č. j. 7 As 242/2016-43.

²⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2006, č. j. 1 Afs 147/2005-107: „I. Pojem \"rozhodnutí\" ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. je třeba chápat v materiálním smyslu jako jakýkoliv individuální právní akt vydaný orgánem veřejné moci z pozice jeho vrchnostenského postavení. Námitky, že rozhodnutí nemělo příslušnou formu a nebylo vydáno v žádném řízení, je nutno odmítnout již proto, že potřeba soudního přezkumu faktických správních rozhodnutí je ještě intenzivnější právě tam, kde správní orgán nepostupuje předem stanoveným a předvídatelným způsobem podle příslušného procesního předpisu.“

Závěrem ještě připomínám, že primárním předpokladem toho, aby mohlo být rozhodnutí (v nezkráceném správním řízení) vůbec vydáno, je **řádné zahájení takového řízení**. To se na první pohled jeví jako něco zřejmého, nicméně i zde mohou nastat komplikace, zejména v situaci, kdy správní orgán pochybí při doručování. V případě řešeném rozsudkem KS České Budějovice 61 A 4/2023-47 správní orgán nejprve část přestupkového řízení zastavil, aby následně upravil popis skutku a zahájil řízení nové. Oznámení o zahájení tohoto řízení doručil k rukám zástupce obviněného, jemuž však byla udělena plná moc pouze pro původní (již z části zastavené) řízení.²⁸ Obrana založená na formálním vedení původního i nového řízení pod toutéž spisovou značkou byla neúspěšná. Má-li být podle § 17 odst. 1 spr. řádu veden spis zvlášť pro každou jednu věc (spis lze chápat jako soubor dokumentů k téže věci), pak je zjevně chybný postup správního orgánu, který nově zahájené řízení subsumoval pod již existující spisovou značku. Soud tedy dovedl, že v tomto případě v důsledku pochybení při doručování správní řízení vůbec zahájeno nebylo.²⁹ Není-li řízení, není ani rozhodnutí.³⁰

2. KLASIFIKACE ROZHODNUTÍ

Přestupkové rozhodnutí o vině je z hlediska svého působení rozhodnutím **deklaratorním** ve výroku o vině (závazně se prohlašuje, jaké již proběhlé jednání obviněného bylo prokázáno), **konstitutivním** ve výroku o sankci (povinnost zaplatit pokutu vzniká nově nabytím právní moci rozhodnutí), **pozitivním** (mění se postavení adresáta, je uznán vinným) a **k tíži účastníka** (musí strpět konstatování viny i sankční postih).³¹ Je výsledkem procesního postupu upraveného v přestupkovém zákoně a subsidiárně ve správním řádu. Významně do projednání věci rovněž promlouvá potřeba dostat všem zásadám spravedlivého procesu, zejména pak umožnit řádnou realizaci práva na obhajobu.³²

Další klasifikace, která nemůže zůstat opomenuta, pak souvisí s členěním rozhodnutí v širším smyslu na **akty meritorní (finální rozhodnutí o věci samé)**

²⁸ Nejednalo se o prezidiální plnou moc ve smyslu § 33 odst. 2 písm. c) spr. řádu.

²⁹ Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 28. 2. 2024, č. j. 61 A 4/2023-74: „47. Přestupkové řízení je ze své povahy řízením trestním (srov. čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv), tedy tím spíše není možné benevolentní, nepřesný či alibistický postup správního orgánu při doručování oznámení o zahájení takového řízení akceptovat.“

³⁰ Samozřejmě s výjimkou případů, kdy je rozhodnutí prvním úkonem v řízení (tedy jej zjevně zahajuje a vlastně mnohdy končí zároveň).

³¹ Eventuálně alespoň konstatování viny, je-li upuštěno od uložení správního trestu (§ 43 přestupkového zákona).

³² Ke spravedlivému procesu CIGÁNEK, M. *Dokazování v přestupkovém řízení*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2024, s. 39–51.

a procesní (usnesení). Meritorní povahu má nepochybně rozhodnutí o vině (ať již vydané ve zkráceném nebo běžném řízení), zjevně se však vlastního předmětu řízení týká i usnesení o jeho zastavení z důvodů uvedených v § 86 odst. 1 písm. a) až c) přestupkového zákona, tedy proto, že se skutek nestal nebo není přestupkem, nespáchal jej obviněný nebo nebylo jeho spáchání obviněnému prokázáno. V obráceném gardu je pak vydáváno rozhodnutí o pořádkové pokutě nebo rozhodnutí o předběžném opatření, jakkoliv jsou jimi sledovány cíle veskrze procesní povahy, a proto by terminologicky lépe odpovídalo označení usnesení.³³ To je totiž určeno právě **k rozhodování o procesních otázkách**, jež se v průběhu řízení objeví. Může přitom nabývat dvou forem, a sice standardního usnesení doručovaného adresátům a vedle toho též usnesení poznamenaného do spisu, o němž se účastníci řízení (či jiné dotčené osoby) jen vhodným způsobem vyrozumí. Usnesení jako rozhodnutí procesní povahy zpravidla nebudou přezkoumatelná ve správním soudnictví, neboť se na ně uplatní výluka dle § 70 písm. b) a c) s. ř. s.³⁴

Usnesení se vydává jen tehdy, pokud to zákon výslovně stanoví. Běžné usnesení lze napadnout odvoláním, pokud to právní úprava nevyklučuje. Odvolání proti usnesení nemá odkladný (suspenzivní) účinek, proto je **typickou vlastností usnesení tzv. předběžná vykonatelnost**.^{35,36} Jakmile je oznámeno svým adresátům, bezprostředně je zavazuje, bez ohledu na to, zda byl využit řádný opravný prostředek. Dokud správní orgán druhého stupně odvolání nevyhoví, je třeba usnesení a z něj vyplývající povinnosti či jiné dopady na řízení respektovat. Tak opatrovník musí hájit práva opatrovance, účastník řízení uplatňující námitku podjatosti akceptovat pokračující zapojení údajně podjaté úřední osoby do řízení nebo obviněný žádající o konání ústního jednání vzít na vědomí, že se ústní jednání (zatím) konat nebude. Usnesení poznamenávané toliko do spisu odvoláním napadnout nelze; správní orgán je však může v průběhu řízení změnit novým usnesením; nové usnesení se (opět) pouze poznamená do spisu.

³³ To konečně nejlépe dosvědčuje jejich zařazení ve správním řádu pod rubriku „Zajištění účelu a průběhu řízení“.

³⁴ Vždy je nutné sledovat judikaturu, existují i usnesení, který žalovat lze a pod uvedenou výluku nespádají (typicky meritorní usnesení o zastavení přestupkového řízení nebo usnesení o odmítnutí nahlížení do spisu vydané osobě tvrdící právní zájem nebo jiný vážný důvod).

³⁵ Ustanovení § 74 odst. 1 spr. řádu: „Rozhodnutí je předběžně vykonatelné, pokud odvolání nemá odkladný účinek.“

³⁶ O odvolání proti usnesení se rozhoduje nikoliv usnesením (dodržení shodné formy), ale rozhodnutím. To však ještě neprolamuje pravidla omezující přezkum usnesení (§ 94 odst. 3 spr. řádu), která se uplatní shodně i na „rozhodnutí“ odvolací instance. Srov. VEDRAL, J. *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha: Bova Polygon, 2012, s. 656, 660–661.