

**Fakulta právnická ZČU v Plzni**

**Katedra správního práva**

**Diplomová práce**

**Řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu**

**Zpracovala : Eva Nováková**

**Vedoucí diplomové práce: JUDr. PhDr. Petr Kuchynka, Ph.D.**

**Vlašim 2012**

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci „Řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu“ vypracovala samostatně a použila prameny uvedené v práci.

Ve Vlašimi dne 15.května 2012

Eva Nováková

## **Poděkování**

Chtěla bych poděkovat svému vedoucímu diplomové práce panu JUDr. PhDr. Petru Kuchynkovi, Ph.D. za odborné rady, které mi poskytl při zpracování této práce.

## Obsah

<b>1. Úvod .....</b>	<b>6</b>
<b>2. Obecné otázky .....</b>	<b>8</b>
2.1 Vývoj správního soudnictví.....	8
2.2 Příslušnost soudů.....	9
2.3 Pravomoc soudů.....	11
2.4 Podjatost soudu.....	12
2.5 Účastníci řízení.....	15
2.6 Osoby zúčastněné na řízení .....	21
<b>3. Žalobní legitimace .....</b>	<b>24</b>
3.1 Pojem rozhodnutí.....	24
3.2 Žalobní legitimace obecná.....	27
3.3 Zvláštní žalobní legitimace k ochraně veřejného zájmu.....	29
3.4 Žaloby ve věcech samosprávy.....	31
<b>4. Nepřípustnost žaloby.....</b>	<b>33</b>
4.1 Nepřípustnost žaloby dle § 68 SŘS .....	33
4.2 Nepřípustnost žaloby dle § 66 odst. 4 a 5 SŘS.....	38
4.3 Kompetenční výluky.....	38
<b>5. Náležitosti žaloby a lhůta pro její podání.....</b>	<b>44</b>
5.1 Náležitosti žaloby.....	44
5.2 Lhůta pro podání žaloby.....	52
<b>6. Odkladný účinek žaloby .....</b>	<b>54</b>
<b>7. Přezkoumání napadeného rozhodnutí.....</b>	<b>56</b>
<b>8. Rozhodnutí o žalobě .....</b>	<b>61</b>
8.1 Odmítnutí návrhu .....	61
8.2 Zastavení řízení .....	65
8.3 Rozhodnutí ve věci samé .....	69
8.3.1 Zrušení rozhodnutí .....	70
8.3.2 Vyslovení nicotnosti rozhodnutí .....	76
8.3.3 Zamítnutí žaloby .....	78
8.3.4 Rozhodnutí o trestu za správní delikt .....	78

8.4 Kasační stížnost .....	80
<b>9. Závěr.....</b>	<b>83</b>
<b>10. Resume.....</b>	<b>85</b>
<b>11. Použité zdroje.....</b>	<b>87</b>

## 1. Úvod

Pojmem správní soudnictví je označena soudní kontrola veřejné správy. Základem právní úpravy se stal dlouho očekávaný zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. Nahradila se tím úprava správního soudnictví, která byla obsažena v páté části OSŘ. Tato část občanského soudního řádu byla zrušena k 1.1.2003 nálezem Ústavního soud č. 276/2001 Sb.. Ústavní soud již předtím několikrát upozorňoval na nedostatky právní úprava obsažené v OSŘ. Takže se dalo předpokládat, že dříve či později se k nové úpravě správního soudnictví přistoupí.

Svoji práci jsem zaměřila na řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Popisuji jednotlivé kroky řízení, které probíhají před krajským soudem. A v závěru se velice stručně zmiňuji o přezkoumání rozhodnutí krajského soudu kasační stížností Nejvyšším správním soudem. Kasační stížnosti se věnuji jen velice stručně, protože to není předmětem má práce. Celou práci jsem rozdělila do devíti kapitol, pokud tedy počítám úvod i závěr práce.

Nejprve se věnuji obecným otázkám, které se vztahují na správní soudnictví jako celek. Jádrem správního soudnictví je poskytování soudní ochrany veřejným subjektivním právům. Každý, kdo se domnívá, že tato jeho práva byla ze strany správního orgánu dotčena, má možnost se obrátit na soudy rozhodující ve správním soudnictví a požadovat ochranu.

Pokud bude mít kdokoli dojem, že správní orgán vydal nezákonné rozhodnutí, tak má možnost obrátit se na krajský soud s žalobou, která bude směřovat proti tomuto rozhodnutí, a domáhat se zrušení takového rozhodnutí. Ovšem ochrany je možné se domáhat jen za předpokladu, že žalobce vyčerpal veškeré řádné opravné prostředky, které příslušný zákon upravující řízení před správním orgánem připouští.

Žalobu může podat pouze ten, kdo má k tomu podle zákona aktivní legitimaci. Žaloba podaná takovým žalobcem musí mít všechny náležitosti, které jsou požadovány. Nejdůležitější náležitostí je žalobní petit žaloby, ve kterém žalobce musí uvést, čeho se domáhá, nejčastěji to bude zrušení napadeného rozhodnutí. Dále je nutné označit rozhodnutí, proti němuž žaloba směřuje, dále žalobní body, ze kterých vyplývá, z jakých právních a skutkových důvodů považuje žalobce rozhodnutí za nezákonné. Pokud by žaloba neměla veškeré náležitosti, tak to může být důvodem pro její

odmítnutí. Žaloba musí být žalobcem podána u soudu, který je věcně a místně příslušný, ve lhůtě, která je k tomu zákonem stanovena. Řízení se kromě žalobce účastní i osoby zúčastněné na řízení.

Protože podáním žaloby nenastává odkladný účinek napadeného rozhodnutí, tak žalobce má možnost navrhnout přiznání jeho odkladného účinku. Pak je jen na soudu, zda návrhu vyhoví či nevyhoví. Nově je stanovena v SŘS lhůta, ve které musí soud o tomto návrhu rozhodnout.

Výsledkem rozhodnutí je rozsudek, kterým soud napadené rozhodnutí správního orgánu ruší a věc vrací správnímu orgánu k dalšímu řízení. Přičemž správní orgán je vázán právním názorem krajského soudu. Nebo soud rozsudkem žalobu zamítne, pokud není podle něho důvodná. V případě, že žaloba směřuje proti rozhodnutí o uložení trestu za správní delikt, tak soud v rozsudku trest sníží nebo od něho upustí.

## 2.Obecné otázky

### 2.1 Vývoj správního soudnictví

Správní soudnictví má dlouhou tradice. Počátky správního soudnictví jsou v prosincové ústavě, která byla vydána 21. prosince 1867. Konkrétně šlo o zákon č. 144/1867 Ř.z. o soudcovské moci. „, Článek 15. stanovil, že když..někdo tvrdí, že je ve svých právech poškozen rozhodnutím nebo nařízením správního úřadu, pak je oprávněn uplatňovat své nároky proti zástupci správního úřadu před správním soudním dvorem ve veřejném ústním jednání.“<sup>1</sup> Tato ústava platila až do zániku Rakousko-Uherské monarchie. A zřídila Správní soudní dvůr ve Vídni. V tehdejší době bylo správní soudnictví specializované a koncentrované. Úprava Správního soudního dvora a postup před ním byl zakotven až zákonem z roku 1875.<sup>2</sup> Československo tuto úpravu převzalo zákonem č.3/1918 a následně byl zřízen Nejvyšší správní soud v Praze.

U nás bylo obnoveno v roce 1991, šlo o zákon č.519/1991 Sb. A tímto zákonem došlo k tomu, že do úpravy občanského soudního řádu byla vložena pátá část, která pojednávala o správním soudnictví. Podle tohoto zákona bylo rozhodování svěřeno všem článkům soudní soustavy (ovšem nerovnoměrně). V té době neexistoval Nejvyšší správní soud. Tehdejší právní úprava měla řadu nedostatků, které způsobily, že právní úprava byla v rozporu s Úmluvou o ochraně lidských práv a svobod.

Ústava ČR počítala s existencí Nejvyššího správního soudu, ovšem nebyl zřízen a správní soudnictví nemělo vrcholný orgán. Nevyhovující právní úprava platila do 31.12.2002, kdy byla zrušena nálezem Ústavního soudu č. 276/2001 Sb.

V roce 2002 došlo k přijetí zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, který byl doplněn doprovodným zákonem č. 151/2002 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím soudního řádu správního. Dále byl přijat zákon č. 131/2002 Sb. o rozhodování některých kompetenčních sporů. Od roku 2003 je tedy poskytována soudní ochrana veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob.

---

<sup>1</sup> MAZANEC, M.Správní soudnictví. 1 vydání. Linde Praha a.s., 1996.str.27

<sup>2</sup> Šlo o zákon z 22. října 1875, č. 36/1876 ř.z., o správním soudním dvoru



## 2.2. Příslušnost soudů

Ve správním soudnictví jednají a rozhodují krajské soudy a Nejvyšší správní soud (§3 odst. 1 SŘS).

### Věcná příslušnost

Krajský soud je podle SŘS věcně příslušným soudem, pokud zákon (tedy soudní řád správní) nebo jiný právní předpis nestanoví něco jiného. A také není-li stanoveno, že věcně příslušný k projednání věci v prvním stupni je Nejvyšší správní soud. V příslušnosti je velká odlišnost od předchozí právní úpravy, která svěřovala věcnou příslušnost okresním, krajským a vrchním soudům.

Správní soudnictví u krajského soudu, v Praze u Městského soudu, vykonává specializovaný senát nebo specializovaný samosoudce. Specializovaný senát se skládá z předsedy a dvou soudců. V zákoně je uveden demonstrativní výčet věcí, které u krajského soudu rozhoduje specializovaný samosoudce.<sup>3</sup> Věcná příslušnost je jednou z podmínek řízení a soud ji může zkoumat kdykoli během řízení.<sup>4</sup>

### Místní příslušnost

Místní příslušnost je svěřena soudu, v jehož obvodu má sídlo správní orgán, které v dané věci rozhodl v prvním stupni nebo jinak zasáhl do práv toho jedince, který se u soudu domáhá ochrany. Před novelou se místní příslušnost určovala podle sídla správního orgánu, který vydal rozhodnutí v posledním stupni. Hlavním důvodem byla vytíženost Městského soudu v Praze. „ *Protože nezanedbatelnou část správní činnosti tvoří rozhodování ministerstev a dalších správních úřadů, které mají sídlo v hlavním městě Praze, byla automaticky dána i místní příslušnost Městského soudu v Praze.* „<sup>5</sup> Cílem této novely bylo snížit přílišné zatížení Městského soudu.

---

<sup>3</sup> §31 zákona č.150/2002 Sb. SŘS „, Ve věcech důchodového pojištění, důchodového zabezpečení, nemocenského pojištění, uchazečů o zaměstnání a jejich podpory v nezaměstnanosti a podpora při rekvalifikaci podle předpisů o zaměstnanosti, sociální péče, pomoci v hmotné nouzi a státní sociální podpory, ve věcech přestupků, mezinárodní ochrany, jakož i v dalších věcech, v nichž tak stanoví zvláštní zákon, rozhoduje specializovaný samosoudce.“

<sup>4</sup> Jde o podmínku řízení podle §104a OSŘ. K tomuto ustanovení dojde přes § 64 SŘS, který zakotvuje použitelnost občanského soudního řádu i ve správním soudnictví.

<sup>5</sup> POTMĚŠIL.L.Nová příslušnost správních soudů.Právní rádce.3/2012, str.16

Než soud začne jednat o věci samé, tak před tím zkoumá místní příslušnost. Jde opět o podmínku řízení, kterou soud nemůže zkoumat kdykoli během řízení, jako tomu bylo u příslušnosti věcné. Podle § 105 odst. 1 OSŘ platí, že místní příslušnost může soud zkoumat před jednáním o věci samé.

V § 7 odst. 4 a 5 SŘS je vymezen postup, který se uplatní v případě, kdy je návrh podán soudu, který je věcně nebo místně nepřislušným soudem. V případě, že je podán návrh u soudu, který je nepřislušný věcně, tak tento soud návrh poustoupí soudu, který již je věcně a místně příslušný. Odst.5 říká, jak se postupuje, jestliže je návrh podán u soudu, který je místně nepřislušný. Tento místně nepřislušný soud postoupí návrh soudu příslušnému. A pokud soud, jemuž věc byla postoupení, s tím nesouhlasí, tak se spis předloží NSS, který rozhodne o místní příslušnosti. Jeho rozhodnutí je pro příslušné soudy závazné.

Pro určení místní a věcné příslušnosti jsou rozhodující okolnosti, které tu byly v době zahájení řízení. A platí to až do skončení řízení. Z toho vyplývá, že i kdyby došlo v průběhu řízení k nějaké změně, která by mohla mít vliv na místní nebo věcnou příslušnost, tak řízení bude dokončeno u toho soudu, u kterého bylo zahájeno. Tato uvedená zásada není v SŘS nikde obsažena, ale můžeme ji nalézt v OSŘ v § 11 odst.1 první věta.<sup>6</sup>

Změna v místní příslušnosti v průběhu řízení může nastat jen dle § 9 SŘS upravující přikázání věci jinému soudu. Zákon uvádí dva případy, kdy je to možné. Přikázat věc jinému místně příslušnému soudu může jen Nejvyšší správní soud a pouze v tom případě, kdy z důvodu vyloučení soudců specializovaného senátu soudu, který je místně příslušný, nelze sestavit senát nový. Nebo to je možné učinit, pokud je to vhodné kvůli rychlosti nebo hospodárnosti řízení nebo z jiného důvodu. Takže v prvním případě jde o delegaci nutnou (§ 9 odst.1 SŘS) a v druhém o delegaci vhodnou (§ 9 odst.2 SŘS). Delegace vhodná byla řešena i v některých rozhodnutích NSS, z nichž vyplývá, že tato delegace způsobuje prolomení zásady zákonného soudce<sup>7</sup>. *„Při posuzování toho, zda jsou dány důvody pro delegaci vhodnou, nelze tedy vycházet pouze z jediného hlediska, nýbrž je nezbytné posuzovat případ komplexně. Důležité může být v konkrétním případě*

---

<sup>6</sup>§11 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., OSŘ: (1) Řízení se koná u toho soudu, který je věcně a místně příslušný. Pro určení věcné a místní příslušnosti jsou až do skončení řízení rozhodné okolnosti, které tu jsou v době jeho zahájení.

<sup>7</sup> Tato zásada je uvedena v článku 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

*i stanovisko účastníků řízení. Přikázání věci jinému než místně příslušnému soudu představuje rovněž průlom do zásady perpetuatio fori, podle níž jsou pro určení příslušnosti až do skončení řízení rozhodné skutečnosti, které tu byly na počátku řízení. Nejvyšší správní soud dospěl k názoru, že nové místo pobytu žadatele o azyl ležící mimo obvod místně příslušného krajského soudu a jeho požadavek účastnit se jednání, nejsou samy o sobě důvodem postačujícím pro prikázání věci podle § 9 odst. 2 s. ř. s.“<sup>8</sup>*

### **Nejvyšší správní soud**

Nejvyšší správní soud je součástí soudní soustavy ČR od roku 1993. Ovšem zřízen byl až o několik let později, konkrétně v roce 2003 soudním řádem správním. Podle Ústavy jde o vrcholný orgán soudní soustavy ve věcech správního soudnictví.

Než byl tento soud zřízen, tak ve správním soudnictví vystupoval Nejvyšší soud. Jak jsem se již zmínila výše, tak Nejvyšší správní soud může rozhodovat o některých věcech v prvním stupni. Konkrétně rozhoduje v řízení o rozpuštění politické strany nebo politického hnutí, pozastavení nebo znovuoobnovení jejich činnosti, v řízení o kompetenčních žalobách. Nejvyšší správní soud rozhoduje o mimořádném opravném prostředku, kterým je kasační stížnost podávaná proti pravomocnému rozhodnutí krajských soudů ve správním soudnictví.

Nejvyššímu správnímu soudu je také svěřeno rozhodovat o příslušnosti soudu podle § 7 odst.5 SŘS . A také rozhoduje o prikázání věci jinému soudu podle § 9 odst.1 a 2 SŘS.

### **2.3 Pravomoc soudu**

Soudy poskytují dle SŘS ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob. Rozhodují ale i o některých dalších věcech, které stanoví zákon. V § 4 SŘS jsou uvedeny věci, které spadají do pravomoci soudů ve správním soudnictví. Soudy ve správním soudnictví rozhodují o žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou osobou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických osob a právnických osob v oblasti veřejné správy, o ochraně proti nečinnosti správního orgánu, o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu, o kompetenčních žalobách, ve věcech

---

<sup>8</sup> Citace usnesení NSS ze dne 22.4.2004, č.j. Nad 138/2003-26

volebních a ve věcech místního a krajského referenda, ve věcech politických stran a politických hnutí, o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí pro rozpor se zákonem.<sup>9</sup> Ta řízení, která jsou uvedena v § 4 odst.1SŘS, jsou řízení žalobní. Jejich účastníci se tedy označují žalobce a žalovaný. A řízení v § 4 odst.2 SŘS jsou řízení návrhová.

Předchozí úprava správního soudnictví se omezovala pouze na přezkum zákonnosti rozhodnutí správních orgánů napadaných u soudu. Buď cestou žaloby proti pravomocným rozhodnutím podle části páté hlavy druhé OSŘ, nebo opravným prostředkem podle části páté hlavy třetí OSŘ.<sup>10</sup>

Nejdůležitější co bych tu zmínila je to, že je možné se domáhat ochrany ve správním soudnictví pouze na návrh a jedině pokud jsou vyčerpány veškeré přípustné řádné opravné prostředky (§ 5 SŘS).

#### **2.4. Podjatost soudce**

I tady je nutné se zmínit o vyloučení soudců a dalších osob. Soudci jsou vyloučeni z projednávání dané věci v případě, že se objeví důvod pochybovat o jejich nepodjatosti pro jejich poměr k účastníkům, věci nebo k jejich zástupcům. Soudce je vyloučen i tehdy, když se účastnil projednávání nebo rozhodování stejné věci, buď u správního orgánu, nebo v soudním řízení, které předcházelo.<sup>11</sup> Kromě soudce je možné vyloučit i jinou osobu, která se účastní u soudu na výkonu pravomoci, platí to pro tlumočníka a znalce.

K vyloučení soudců se několikrát vyjádřil NSS. Podle něho není důvodem pro vyloučení soudce, *pokud „ se účastník při plnění svých povinností novináře setkával se soudcem na jeho dřívějším pracovišti, a to tím spíše, neuvádí-li účastník žádné další skutečnosti, z nichž by bylo možno dovozovat podjatost v důsledku těchto kontaktů.“*<sup>12</sup>

Pokud se soudce domnívá, že je podjatý, tak má ze zákona povinnost oznámit tuto skutečnost předsedovi soudu. Do doby než bude o vyloučení či nevylovení daného soudce rozhodnuto, může soudce v dané věci činit jen ty úkony, které nesnesou

---

<sup>9</sup> § 4 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb.

<sup>10</sup> BROTHÁNKOVÁ, Jana, ŽIŠKOVSKÁ, Marie. Soudní řád správní a předpisy související s novou úpravou správního soudnictví s vysvětlivkami. 1.vyd.Praha: Linde Praha,a.s, 2004.str.24

<sup>11</sup> K tomu usnesení NSS ze dne 19.3.2003, č.j. Nao 2/2003-18

<sup>12</sup> Citace usnesení NSS ze dne 10.7.2003, č.j. Nao 28/2003- 5

odkladu. Pokud se dospěje k tomu, že vyloučen je, tak předseda soudu určí jiného soudce, podle rozvrhu práce, který bude danou věc projednávat a rozhodovat.

Zákon ale umožňuje i účastníkovi samotnému upozornit na podjatost soudce. Děje se tak pomocí námitky, která se musí uplatnit ve lhůtě jednoho týdne ode dne, kdy se účastník o důvodu podjatosti dověděl. V případě, že se podjatost projeví až později, musí námitku účastník uplatnit při jednání, při kterém se o tom dověděl. K námitce později uplatněné se již nepřihlíží. Pokud tedy účastník takovou námitku uplatní, musí ji zdůvodnit a uvést skutečnosti, z nichž dovozuje namítanou podjatost soudce. O tom, zda je osoba podjatá, se rozhoduje usnesením, které vydává Nejvyšší správní soud poté, co se soudce, jehož se námitka týká, k dané věci vyjádří. To samé platí i tehdy, když je namítána podjatost jiné osoby než soudce. „*Dovozuje-li účastník řízení podjatost soudce z jeho poměru k blíže určeným fyzickým osobám, aniž by však uvedl, v čem tento poměr spočívá a jakým způsobem souvisí s projednávanou věcí a soudcem, který se na projednávání podílí, vznesená námitka podjatosti není důvodná (§ 8 s. ř. s.)*.“<sup>13</sup>

Vznesená námitka podjatosti způsobuje, že v řízení o věci samé nesmí být soudcem činěny žádné další úkony, vyjma úkonů neodkladných. Z judikatury vyplývá, že aby soud mohl rozhodnout o vyloučení soudce z projednávání a rozhodování určité věci, tak nesmí být o věci samé ještě rozhodnuto. Rozhodnout o námitce podjatosti dodatečně, tedy až po projednání a rozhodnutí věci, není možné. Jedině až po vydání rozhodnutí lze namítat, že ve věci rozhodoval vyloučený soudce, a to kasační stížností.<sup>14</sup>

I ve správním soudnictví se objevuje institut dožádání. Dožádané úkony mohou činit krajské soudy, konkrétně specializovaný senát či specializovaný samosoudce, ale i okresní soud. Bude na dožadujícím soudu, zda pověří okresní nebo krajský soud. Při tom musí být zvážena míra odbornosti úkonu, kterého se dožádání týká. Dožádání je prováděno v tom případě, pokud u soudu, který je k projednání a k rozhodnutí věci příslušný, daný úkon lze provést pouze s obtížemi nebo s neúčelnými náklady nebo ho v jeho obvodu není možné provést vůbec.

---

<sup>13</sup> Citace usnesení NSS ze dne 9.11.2004, č.j. Nao 43/2004-319

<sup>14</sup> Usnesení NSS ze dne 15.9.2004, č.j. Nao 23/2005-55

## 2.5 Účastníci řízení

Účastníky řízení jsou navrhovatel (žalobce) nebo ti, o nichž to stanoví tento zákon. Odpůrcem (žalovaným) je ten, o němž to stanoví zákon. Účastníci řízení musí splňovat určité podmínky, aby účastníky vůbec mohli být.

Za prvé, musí mít způsobilost být účastníkem řízení. Tuto způsobilost má ten, kdo má způsobilost mít práva a povinnosti (tedy právní subjektivitu). Právní subjektivita je upravena v občanském zákoníku, konkrétně v § 7. Právní subjektivitu má každý jedinec od svého narození až do smrti. Nikdo nemůže být této způsobilosti zbaven ani v ní nijak omezen.

Tuto způsobilost mají i právnické osoby ( § 18 odst. 1 občanského zákoníku). Podle § 19a odst. 2 občanského zákoníku právnické osoby, které se zapisují do obchodního rejstříku nebo do jiného zákonem určeného rejstříku, mohou nabývat práva a povinnosti ode dne účinnosti zápisu do tohoto rejstříku, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak.<sup>15</sup> Pokud jedinec nesplňuje tuto podmínku, tak může být účastníkem řízení, pouze v případě že mu zákon způsobilost mít práva a povinnosti přiznává. SŘS výslovně uvádí, že způsobilost být účastníkem řízení má správní orgán a dále také ten, komu ji přiznává zákon<sup>16</sup>.

Pokud účastník řízení v okamžiku zahájení řízení způsobilost být účastníkem řízení má a následně ji v průběhu řízení ztratí, tak se použije ustanovení OSŘ, což umožňuje § 64 SŘS. Je na soudu, zda řízení zastaví nebo v něm bude pokračovat, anebo ho přeruší. Soud může rozhodnout usnesením o procesním nástupnictví (§ 107 odst. 1,2 OSŘ)<sup>17</sup> Usnesení, kterým je rozhodnuto o procesním nástupnictvím, není podle NSS rozhodnutím, které upravuje vedení řízení .

---

<sup>15</sup> §19a odst. 2 zákona č. 40/1964 Sb.

<sup>16</sup> Např. zákon o sdružování občanů, zákon o právu shromažďovacím

<sup>17</sup>Citace § 107 odst.1 a 2 zákona č. 99/1963 Sb.: (1) Jestliže účastník ztratí po zahájení řízení způsobilost být účastníkem řízení dříve, než řízení bylo pravomocně skončeno, posoudí soud podle povahy věci, zda v řízení může pokračovat. Není-li možné v řízení ihned pokračovat, soud řízení přeruší. O tom, s kým bude v řízení pokračováno, soud rozhodne usnesením.

(2) Ztratí-li způsobilost být účastníkem řízení fyzická osoba a umožňuje-li povaha věci pokračovat v řízení, jsou procesním nástupcem, nestanoví-li zákon jinak, její dědici, popřípadě ti z nich, kteří podle výsledku dědického řízení převzali právo nebo povinnost, o něž v řízení jde.

Nejvyšší správní soud se vyjádřil i k označení účastníka řízení, které se odlišuje od zápisu v obchodním rejstříku (v žalobě je žalobce označen jako M.H., s.r.o. a v obchodním rejstříku jako M.H. společnost s ručením omezeným). Jeho názor je takový, že pokud „je obchodní firma označena některou ze zákonem přípustných alternativ dodatků označující právní formu, byť to není přesně ta forma, která je zapsána v obchodním rejstříku, nejedná se o neodstranitelnou překážku zahájení soudního řízení. Nenastává tedy situace, že by v řízení vystupoval někdo, kdo nemá způsobilost být účastníkem řízení.“<sup>18</sup>

Za druhé, musí mít účastník procesní způsobilost. To znamená, že je způsobilý samostatně činit úkony v rámci řízení. Procesní způsobilost ovšem má jen ten jedinec, který je způsobilý k právním úkonům a to v plném rozsahu. Tato podmínka nebude naplněna pokud bude účastník omezen ve své způsobilosti k právním úkonům rozhodnutím soudu. Procesní způsobilost je tu vázaná na způsobilost k právním úkonům, která je opět upravena v občanském zákoníku v § 8 odst. 1, v němž se říká, že fyzická osoba této způsobilosti nabývá v plném rozsahu dosažením zletilosti. Nezletilí jedinci způsobilost k právním úkonům mají, ale nikoli v plném rozsahu, mají ji jen k úkonům, které jsou odpovídající jejich věku.<sup>19</sup>

Pokud srovnám procesní způsobilost podle občanského soudního řádu a soudního řádu správního, tak musím říct, že procesní způsobilost v OSŘ je přiznána daleko většímu okruhu osob. A to z toho důvodu, že procesní způsobilost v občanském soudním řízení má i osoba, která je omezena ve své způsobilosti k právním úkonům. Ve správním soudnictví ji nemají osoby zbavené způsobilosti k právním úkonům, ani osoby, jejichž způsobilost k právním úkonům byla omezena. Procesní způsobilost není splněna podle NSS ani v případě, kdy účastník řízení trpí postižením.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Usnesení NSS ze dne 4.6.2003, č.j. 6 A 12/2001-51

<sup>19</sup> § 9 zákona č. 40/1964 Sb.- Nezletilí mají způsobilost jen k takovým právním úkonům, které jsou svou povahou přiměřené rozumové a volní vyspělosti odpovídající jejich věku.

<sup>20</sup> Rozhodnutí NSS ze dne 4.5.2006, č.j. 6 Ads 24/2005-33 -Nejvyšší správní soud vzal za skutkově nepochybné, že stěžovatel trpí dlouhodobě (od narození) postižením, které mu brání posoudit následky takového jednání, jakým je vedení soudního řízení v oboru jeho sociálních práv, třebaže stěžovatel není zbaven ani omezen ve způsobilosti k právním úkonům, usoudil, že u stěžovatele není splněna podmínka řízení spočívající v jeho procesní způsobilosti (§ 33 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.).NSS dále uvedl ve stejném rozhodnutí, že jakmile soudu vzejde pochybnost o procesní způsobilosti

Jako tomu bylo u způsobilosti být účastníkem řízení, tak i u procesní způsobilosti zákon dále uvádí konkrétní subjekty, kteří procesní způsobilost mají. Jde opět o správní orgán a dále toho, kdo je podle zákona oprávněn podat návrh. Výše (u způsobilosti být účastníkem řízení) jsem se zmiňovala o tom, že se může použít přiměřeně OSŘ podle § 64 SŘS, je to možné i v tomto případě. V obou případech (jak u způsobilosti být účastníkem řízení, tak i u procesní způsobilosti) jde o podmínky řízení, soud může kdykoli v průběhu řízení zkoumat, zda jsou splněny. Procesní způsobilost v plném rozsahu má právnická osoba, obec, kraj, stát.

Právnická osoba, která může být účastníkem řízení, ovšem nemůže jednat v řízení sama. Je nutné, aby za ni jednala osoba, která je k tomu oprávněna zvláštním právním předpisem. Nejdůležitějším z těchto zvláštních právních předpisů je občanský zákoník.<sup>21</sup> Za právnickou osobu nemůže jednat osoba, jejíž zájmy jsou v rozporu se zájmy, které má právnická osoba. Nutné je zmínit také to, že v téže věci může za právnickou osobu jednat jen jediná osoba, která má povinnost prokázat své oprávnění na výzvu soudu.

V § 33 odst.5,6 a 7 SŘS je uvedeno, kdo jedná za konkrétní účastníky řízení. Za správní orgán jedná jeho vedoucí, popřípadě jiná osoba, jež je k tomu oprávněna vnitřními předpisy. Ustanovení, které v SŘS říká, kdo jedná za správní orgán, pokud je účastníkem řízení, je pouze ustanovení podpůrné, neboť to, kdo jedná za správní orgán, upravuje většinou zvláštní právní předpis. Za stát jedná ten, o němž to stanoví zvláštní

---

účastníka řízení, musí si o tom zjednat spolehlivý skutkový základ. Nabude-li přesvědčení, že tato podmínka řízení splněna není, je na místě postup podle § 104 odst. 2 věta první o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s., tedy soud učiní potřebná opatření (k tomu vhodná), aby tento nedostatek podmínky byl odstraněn. Nemá-li takový účastník doposud zákonného zástupce, soud se obrací na opatrovníkový soud, anebo, je-li nebezpečí z prodlení, ustanoví opatrovníka procesně nezpůsobilému účastníkovi předseda senátu podle §29 odst. 1 o. s. ř. (ve spojení s § 64 s.ř.s.)

<sup>21</sup> Občanský zákoník v § 20 upravuje, kdo může jednat za právnickou osobu. Podle odst. 1 právní úkony právnické osoby ve všech věcech činí ti, kteří k tomu jsou oprávněni smlouvou o zřízení právnické osoby, zakládací listinou nebo zákonem (statutární orgán). Kdo další může za PO činit úkony, uvádí odst. 2- za právnickou osobu mohou činit právní úkony i jiní její pracovníci nebo členové, pokud je to stanoveno ve vnitřních předpisech právnické osoby nebo je to vzhledem k jejich pracovnímu zařazení obvyklé. Překročí-li tyto osoby své oprávnění, vznikají práva a povinnosti právnické osobě jen pokud se právní úkon týká předmětu činnosti právnické osoby a jen tehdy, jde-li o překročení, o kterém druhý účastník nemohl vědět.



zákon.<sup>22</sup> Za soud jedná senát, kterého se daná věc týká, konkrétně předseda tohoto senátu.<sup>23</sup>

SŘS nejprve upravuje kdo je účastníkem řízení obecně a teprve u jednotlivých typů řízení před správními soudy je blíže konkretizuje. Podle obecné úpravy je účastníkem řízení navrhovatel (žalobce), tedy ten, kdo podává návrh (žalobu) na zahájení řízení, a ten vůči němuž zmiňovaný návrh směřuje, neboli odpůrce (žalovaný). Zákon řadí ještě mezi účastníky řízení také ty, o kterých to samotný zákon stanoví. Pokud jde o odpůrce, tak platí, že odpůrcem je pouze ten, koho za odpůrce stanoví zákon pro jednotlivé druhy řízení.

Abyste osoba mohla být účastníkem řízení, tak musí mít způsobilost být účastníkem řízení a dále musí mít také procesní způsobilost. Nastane-li situace, že účastník řízení procesní způsobilost nemá, tak musí mít povinně zákonného zástupce, který ho bude v řízení zastupovat. SŘS se dále už zákonnému zastoupení nevěnuje, neuvádí tedy, kdo má být zákonným zástupcem. Pokud se dáme cestou přes § 64 SŘS<sup>24</sup>, tak dojdeme k odpovědi na otázku, kdo je zákonným zástupcem účastníka.<sup>25</sup>

Aktuální úprava správního soudnictví nevyžaduje, až na jednu výjimku, aby účastník řízení byl zastoupen v řízení advokátem, je pouze na účastníkovi, zda si ho opatří či nikoliv. Jak jsem se v předchozí větě zmínila, tak v SŘS skutečně je jeden případ, kdy samotný zákon vyžaduje, aby účastník byl zastoupen advokátem v řízení. Jde o řízení o

---

<sup>22</sup> Tímto zvláštním předpisem je zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích- konkrétně to upravuje § 7 tohoto zákona.

<sup>23</sup> Toto pravidlo, obsažené v § 33 odst. 7 SŘS, má význam pro řízení o kompetenčních sporech podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů. Na tyto spory se přiměřeně použije ustanovení části třetí hlavy první SŘS.

<sup>24</sup> § 64 zákona č. 150/2002 Sb.- Nestanoví-li tento zákon jinak, použijí se pro řízení ve správní soudnictví přiměřeně ustanovení první a třetí části občanského soudního řádu.

<sup>25</sup> Občanský soudní řád, nás dovede k občanskému zákoníku a tady se dozvíme, kdo je zákonným zástupcem. Konkrétně to řeší § 27 občanského zákoníku- odst. 1: Kdo je zákonným zástupcem nezletilého dítěte, upravuje zákon o rodině. Odst. 2 :zákonným zástupcem fyzické osoby, která byla rozhodnutím soudu zbavena způsobilosti k právním úkonům nebo jejíž způsobilost k právním úkonům byla rozhodnutím soudu omezena, je soudem ustanovený opatrovník. Odst. 3 :nemůže-li být opatrovníkem ustanoven příbuzný fyzické osoby ani jiná osoba, která splňuje podmínky pro ustanovení opatrovníkem, ustanoví soud opatrovníkem orgán místní správy, popřípadě jeho zařízení, jestliže je oprávněno vystupovat svým jménem.

kasační stížnosti podle § 105 odst.2 SŘS<sup>26</sup>. Pokud se účastník řízení rozhodne, že chce, aby ho v řízení někdo zastupoval, tak má několik možností, kdo to může být. Asi nejčastěji, osobou, kterou si účastník určí pro zastupování, bude advokát. Ovšem může se zvolit i notáře, patentovaného zástupce nebo daňového poradce. Jestliže si tedy účastník některého z nich určí, aby ho zastupoval, tak mu náleží za výkon tohoto zastupování odměna, která bude určena, podle právního předpisu, který stanovuje odměnu a náhradu advokátům, tedy odměna bude určena dle advokátního tarifu.

Dále jsou v zákoně uvedeny případy zvláštního zastoupení. Jde o zastoupení odborovou organizací, jejímž členem je navrhovatel (žalobce), zastoupení právnickou osobou, která byla založena na základě zvláštního právního předpisu, a která se věnuje ochraně před diskriminací<sup>27</sup>, což je uvedeno v jejích stanovách. Pokud za účastníka zastupuje tato zmíněná právnická osoba, tak za ní jedná její člen nebo zaměstnanec, který je tímto pověřen.

Další, kdo může účastníka zastupovat, je opět právnická osoba, která se ovšem od výše zmíněné právnické osoby liší v činnosti, jíž se věnuje. Zaměřuje se na činnost spočívající v poskytování pomoci uprchlíkům nebo cizincům. Za tuto právnickou osobu jedná zaměstnanec nebo člen, který je tímto úkolem pověřený, a který má vysokoškolské právnické vzdělání. Domáhá-li se soudní ochrany účastník žalobou ve věci mezinárodní ochrany, rozhodnutí o správním vyhoštění, rozhodnutí o povinnosti opustit území, rozhodnutí o zajištění cizince, rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění cizince, jakož i jiných rozhodnutí, jejichž důsledkem je omezení svobody cizince.

I zde je místo pro běžné zastoupení jinou fyzickou osobou, kterou si účastník zvolí a která má způsobilost k právním úkonům v plném rozsahu (obecný zmocněnec). Takový zástupce musí jednat osobně, pokud není stanoveno v zákoně něco jiného. A platí, že v jedné věci, může být pouze jeden zástupce. Zákon chrání účastníka před poškozením

---

<sup>26</sup> §105 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb. Stěžovatel musí být zastoupen advokátem, to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

<sup>27</sup> Právnická osoba se dle 5 odst. 4 SŘS zaměřuje na ochranu před některými formami diskriminace z důvodu pohlaví, národního, sociálního nebo rasového původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, barvy pleti, jazyka, náboženství, víry, světového názoru, politického nebo jiného smýšlení, zdravotního postižení, věku, majetku, rodu nebo jiného postavení, anebo sexuální orientace.

jeho práv a to tím, že soud může svým usnesením takovéto zastoupení nepřipustit. To se stane v případě, že zástupce není způsobilý k řádnému zastupování.

Mohou nastat i situace, kdy zástupce, je ustanoven usnesením předsedy senátu. Tímto způsobem je většinou ustanoven advokát, popřípadě i další osoby zaměřující se na specializované právní poradenství. Uvedené nastane, jsou-li dány u navrhovatele předpoklady pro osvobození od soudních poplatků, požádá-li o to pomocí návrhu a je-li to nutné pro ochranu jeho práv.

K nutnosti zastoupení v řízení advokátem se několikrát vyjádřil NSS. V jednom ze svých rozhodnutí uvedl, že „nedostatek právního vzdělání obecně ovšem není důvodem pro ustanovení zástupce účastníku řízení; k tomu je třeba splnění dvou podmínek: nedostatečnost finančních prostředků a potřeba ochrany práv- obě podmínky se váží subjektivně k účastníkovi a jsou soudem zkoumány. Motivy, proč účastník preferuje v řízení zastoupení, případně zastoupení advokátem, mohou být různé a je nepochybně na každém, kdo se obrací na soud, aby zvolil vlastní procesní postup v řízení včetně odpovědnosti za to, zda v řízení vystupuje sám, nebo za pomoci zástupce, event. odpovědnosti za jeho volbu.“<sup>28</sup>.

NSS se zabýval také tím, zda je možné soud požádat o ustanovení advokáta ještě před zahájením řízení, tedy ještě než je podána žaloba. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že k ustanovení advokáta soudem může dojít už před podáním žaloby.

Aby mohl být navrhovatel ustanoven zástupce, musí dojít ke kumulativnímu splnění dvou podmínek. První podmínkou je, že u navrhovatele jsou splněny předpoklady, aby byl osvobozen od soudních poplatků, druhou podmínkou je, že ustanovení zástupce je třeba k ochraně navrhovatelových práv.<sup>29</sup> Zda je možné se nějakým způsobem bránit proti rozhodnutí soudu, kterým byla zamítnuta žádost o ustanovení zástupce (advokáta) opět řešil NSS. Zastává názor, že je možné se bránit. Zdůvodňuje to tak, že zamítnutím žádosti se rozhoduje o významném procesním právu, které náleží žalobci. Jde o rozhodnutí o významném ústavním právu na právní pomoc v soudním řízení.<sup>30</sup>

V řízení před soudem mají všichni účastníci rovné postavení. Rovné postavení účastníků je jednou ze základních zásad, která je ústavně zaručena. U rovného postavení

---

<sup>28</sup> Citace rozsudku NSS ze dne 14.4.2005, č.j. 6 Ads 13/2004-20

<sup>29</sup> Rozhodnutí NSS ze dne 27.9.2006, č.j. 2 As 2/2006-50

<sup>30</sup> Rozsudek NSS ze dne 21.8. 2003, č.j. 1 Azs 5/2003-47

účastníků řízení se musím zmínit o tom, že v řízení podle správního řádu to tak není. Správní orgán je nadřazený, má výsadní postavení.

Soudy ve správním soudnictví mají tzv. poučovací povinnost ve vztahu k účastníkům řízení. Poučují účastníky o jejich procesních právech i povinnostech, z toho důvodu, aby neutrpěli újmu v řízení. Z judikatury Ústavního soud vyplývá, že žalobce není soudem poučován o hmotném právu<sup>31</sup>. Tento názor sdílí i obecné soudy.<sup>32</sup>

*„Vedle této obecné poučovací povinnosti zákon stanoví v určitých procesních situacích poučovací povinnost konkrétně, viz: poučení o hrozícím odmítnutí návrhu, neodstraní-li návrh vady návrhu, které brání pokračování v řízení ( §37 odst. 5), poučení o možnosti předvedení, nedostavila-li se předvolaná osoba bez řádné omluvy k soudu (§43 odst.2), poučení při nahlížení do spisu, který obsahuje utajované skutečnosti chráněné zákonem č. 148/1998 Sb. (§45 odst.6), poučení o možnosti podat žalobu podle nové části páté OSŘ, odmítá-li soud návrh z důvodu § 46 ods.2, poučení o následcích, nevyjádří-li účastník v zákonné lhůtě nesouhlas s rozhodnutím o věci samé bez jednání (§51 odst.1), poučení o opravném prostředku v písemném vyhotovení rozsudku (§ 54 odst.2)“<sup>33</sup>*

Při své poučovací povinnosti má soud vycházet z okolností případu a volit takové prostředky a způsob, aby účastník nebyl na svých ústavně zaručených právech zkrácen.<sup>34</sup> Pokud by soud nesplnil svoji poučovací povinnost, tak by nenastaly negativní důsledky, které s tím zákon spojuje. Poučení soud podává jen v rozsahu nezbytném pro to, aby účastníci v řízení neutrpěli újmu. *„Co je třeba rozumět „mírou nezbytnou“, zákon nestanoví, bude ji třeba dovodit z okolností konkrétní věci.“<sup>35</sup>*

Poučení poskytnuté soudem musí být v jazyce, kterému rozumí účastník řízení. Z toho důvodu je přibrán k řízení tlumočnick, pokud některý z účastníků řízení neovládá

---

<sup>31</sup> Nebude se poučovat ani o aktivní legitimaci.

<sup>32</sup> Rozhodnutí ÚS ze dne 20.10.2004, sp.zn. III. ÚS 389/2004

<sup>33</sup> BROTHÁNKOVÁ, Jana, ŽIŠKOVSKÁ, Marie. Soudní řád správní a předpisy související s novou úpravou správního soudnictví s vysvětlivkami. 1.vyd.Praha: Linde Praha,a.s, 2004.str.70

<sup>34</sup> Citace rozsudku NSS ze dne 18.9.2003, č.j. 5/2003-33

<sup>35</sup> BROTHÁNKOVÁ, Jana, ŽIŠKOVSKÁ, Marie. Soudní řád správní a předpisy související s novou úpravou správního soudnictví s vysvětlivkami. 1.vyd.Praha: Linde Praha,a.s, 2004.str.70

jazyk, v němž je jednání u soudu vedeno. V SŘS není upraveno, kdy je nutné tlumočnicka do řízení přibrat, tudíž se musí postupovat podle úpravy v OSŘ<sup>36</sup>.

Pokud soud svoji poučovací povinnost nesplní a tím přivodí účastníkovi řízení újmu, tak to má za následek vadu, kterou trpí samotné řízení a může to vést až k nezákonnému rozhodnutí ve věci samé.<sup>37</sup>

## 2.6 Osoby zúčastněné na řízení

Vedle účastníků v řízení vystupují i osoby zúčastněné na řízení. Jde o relativně nový institut v SŘS. Definici těchto osob obsahuje § 34 odst.1 SŘS. Je jí „*osoba, která byla vydáním žalobou napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, přímo dotčena na svých právech a povinnostech, jakož i osoba, která může být přímo dotčena na svých právech a povinnostech zrušením takového rozhodnutí nebo vydáním rozhodnutí podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, není-li účastníkem soudního řízení a jestliže soudu výslovně oznámila, že bude v soudním řízení uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení.*“<sup>38</sup> Z uvedené definice, konkrétně pak z té části, která říká, že byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, vyplývá, že tento institut se nenachází ve všech řízeních SŘS upravených, ale omezuje se pouze na řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, na řízení ve věci ochrany proti nečinnosti správního orgánu, na řízení o kompetenčních žalobách a na řízení o nezákonném zásahu správního orgánu.

Aby se mohla stát osoba osobou zúčastněnou na řízení, tak navrhovatel (žalobce) musí ve svém návrhu na zahájení řízení uvést osoby, které by mohli být osobami zúčastněnými na řízení, pokud mu jsou známy. Jde tedy o jednu z náležitostí návrhu, pokud by tyto osoby v návrhu uvedeny nebyly, tak jde o vadu, jež může být odstraněna,

---

<sup>36</sup> §17 zákona č. 99/1963 Sb.: (2) Účastníku, jehož mateřštinou je jiný než český jazyk, soud ustanoví tlumočnicka, jakmile taková potřeba vyjde v řízení najevo. Totéž platí, jde-li o ustanovení tlumočnicka účastníku, s nímž se nelze dorozumět jinak než některým z komunikačních systémů neslyšících a hluchoslepých osob 54).

<sup>37</sup> K tomu rozsudek NSS ze dne 8.3.2005, č.j. 3 As 6/2004-105-...,Protože soud žalovanému neposkytl dostatečné poučení o jeho procesních povinnostech (a doplnění správního spisu o listiny, z nichž napadené rozhodnutí vychází, je zjevně procesní povinností žalovaného), čímž přivodil žalobci újmu v řízení, trpí řízení před soudem vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Soud proto v dalším řízení vytýkanou vadu napraví.“

<sup>38</sup> HENDRYCH, D. a kol.Správní právo. Obecná část. 7 vydání. Praha:C.H.Beck, 2009. str. 559

a na kterou předseda senátu účastníka upozorní a vyzve ho, aby ji odstranil. Poté předseda senátu tyto osoby, pokud je podle něho možné je zařadit do této kategorie, vyrozumí o tom, že řízení probíhá a také jim stanoví lhůtu k tomu, aby se vyjádřily, jestli budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat. Tuto možnost ztratí, pokud lhůta stanovená soudem uplyne. Z judikatury NSS vyplývá, že výzva musí být učiněna soudem do okamžiku, než bude nařízeno jednání ve věci samé. Protože pokud by soud osobu zúčastněnou na řízení vyrozuměl až současně s doručením rozsudku ve věci samé, tj. okamžikem, kdy řízení bylo již skončeno, dopustil by se závažného pochybení. „*Osobou zúčastněnou na řízení se přitom může stát pouze osoba, která má materiální znaky specifikované v ust. § 34 odst.1 SŘS a pokud soudu výslovně oznámila, že bude v řízení uplatňovat svá práva osoby zúčastněné na řízení. Teprve tímto projevem vůle se tato osoba stává zúčastněnou osobou.*“<sup>39</sup> V tomto konkrétním rozsudku NSS byla žalobcem označeným osobám odepřena možnost uplatnit jejich procesní práva v řízení před krajským soudem, tato vada mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Společně s vyrozuměním je také poučí o právech, která jim v řízení náleží. Naprosto stejný postup se použije i na případ, kdy se v průběhu řízení zjistí, že tu jsou i další osoby, které by mohly být osobami zúčastněnými na řízení.

Základní práva náležející osobám zúčastněným na řízení uvádí § 34 odst. 3. Jde o práva, která náleží i účastníkům řízení, je ovšem zřejmé, že osobám zúčastněným na řízení nebudou náležet veškerá práva, která mají účastníci řízení, nýbrž jen některá z nich. Mají právo předkládat písemná vyjádření, nahlížet do spisu, být vyrozuměni o nařízeném jednání, žádat o udělení slova při ústním jednání, mohou podat kasační stížnost<sup>40</sup>, ke kasační stížnosti, kterou podal někdo jiný, se mohou vyjádřit. Doručuje se jim žaloba, usnesení o přiznání odkladného účinku, usnesení o předběžném opatření a rozhodnutí, jímž se řízení u soudu končí.<sup>41</sup> Osoby zúčastněné na řízení nemohou disponovat jeho předmětem.

---

<sup>39</sup> Rozsudek NSS ze dne 23.9.2004, č.j. 7 As 33/2003-80

<sup>40</sup> Pokud osoba zúčastněná na řízení podá kasační stížnost proti rozhodnutí krajského soudu, tak se stává účastníkem řízení o kasační stížnosti.

<sup>41</sup> Pokud jde o doručování písemností osobám zúčastněným na řízení, jejichž okruh je značně široký a doručování písemností každému z nich by bylo zdlouhavé, nákladné, administrativně náročné či

I osoba sama se může domáhat postavení osoby zúčastněné na řízení, poté soud posoudí, zda uvedená osoba splňuje podmínky pro to, aby mohla být osobou zúčastněnou na řízení či nikoli a vydá o tom usnesení.<sup>42</sup> Pokud jde o usnesení, kterým soud vysloví, že osoba nesplňuje podmínky a tudíž není osobou zúčastněnou na řízení, a zda tu je možnost se proti takovému usnesení bránit, tak tomu se věnoval NSS. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že proti usnesení, kterým se vysloví, že stěžovatel není osobou zúčastněnou na řízení, je možné napadnout kasační stížností.<sup>43</sup>

Nově SŘS zavedl institut společného zmocněnce (§ 34 odst.5 SŘS). Význam to má hlavně v těch případech, kdy v řízení je velký počet osob zúčastněných na řízení. Pokud by každý jednotlivě vykonával práva, která jim zákon svěřuje, tak by tím mohl být ohrožen rychlý průběh řízení. A právě v těchto případech soud rozhodne, aby si osoby zúčastněné na řízení zvolily společného zmocněnce, který bude vykonávat práva těch, jež zastupuje. *„Jestliže by celkový počet zvolených zmocněnců vzrostl na více než 10 a osoby zúčastněné na řízení se mezi sebou o výběru nedohodnou, provede výběr s přihlédnutím k zájmům osob zúčastněným na řízení soud.“*<sup>44</sup>

---

zdlouhavé, tak zákon pro tuto situaci počítá s tím, že jim budou veškeré písemnosti a rozhodnutí doručovány vyvěšením na úřední desce soudu popřípadě na úřední desce obecního úřadu.

<sup>42</sup> § 34 odst.4 zákona č. 150/2002 Sb.- Soud usnesením vysloví, že ten, kdo se domáhá postavení osoby zúčastněné na řízení, a podmínky pro to nesplňuje, není osobou zúčastněnou na řízení.

<sup>43</sup> Rozsudek NSS ze dne 31.8.2005, č.j. 7 As 43/2005-53- kasační stížnost je přípustná z toho důvodu, že nejde o rozhodnutí, kterým by se jen upravovalo řízení.

<sup>44</sup> Citace § 34 odst.5 zákona č. 150/2002 Sb..

### 3. Žalobní legitimace

Žalobní legitimace nám říká, kdo je oprávněn podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu dle SŘS. Rozlišujeme obecnou žalobní legitimaci (§ 65 SŘS) a zvláštní žalobní legitimaci (§66 SŘS), která se zaměřuje na ochranu veřejného zájmu.

Listina ve svém čl. 36 odst.2 říká, že ten, *kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak.* <sup>45</sup>*Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny.* <sup>46</sup>

Nejprve, než se budu věnovat žalobní legitimaci obecné a zvláštní, pak bych se chtěla zmínit o pojmu rozhodnutí, konkrétně mám na mysli rozhodnutí správního orgánu, proti kterému žaloba směřuje.

#### 3.1. Pojem rozhodnutí

Podle soudního řádu správního (§ 65 odst.1) rozhodnutím, proti kterému směřuje žaloba, je úkon správního orgánu, kterým se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují subjektivní práva a povinnosti. Definice rozhodnutí podle správního řádu je ovšem širší. Rozhodnutím podle správního řádu je rozhodnutí, kterým správní orgán zakládá, mění nebo ruší práva nebo povinnosti osob, které jsou konkrétně určeny, nebo v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má nebo naopak nemá nebo rozhoduje o procesních otázkách v zákonem stanovených případech ( § 67 odst. 1 správního řádu). <sup>47</sup>

Rozhodnutím správního orgánu ve smyslu soudního řádu správního nejsou pouze ta rozhodnutí, která byla vydána podle správního řádu. Za rozhodnutí dle soudního řádu

---

<sup>45</sup> Listina tedy poskytuje ochranu veřejných subjektivních práv soudní mocí před zásahem veřejné správy.

<sup>46</sup> Citace čl.36 odst.2 Listiny základních práv a svobod.

<sup>47</sup> Z definice rozhodnutí, která je obsažena ve správním řádu, vyplývá, že existují tři druhy rozhodnutí, konkrétně rozhodnutí deklaratorní, konstitutivní a procesní.



správního můžeme označit i jakékoliv úkony správních orgánů, které splňují znaky rozhodnutí uvedené v § 65 odst.1 SŘS ve spojení s § 4 odst.1 písm.a) SŘS.<sup>48</sup>

Jde o projev vůle správního orgánu, který musí mít zákonem stanovené náležitosti. Obsahovými náležitostmi rozhodnutí podle správního řádu jsou výroková část, odůvodnění a poučení. Nejvýznamnější je výrok rozhodnutí, neboť právě v něm je projevena vůle správního orgánu. A právě výrok, který žalobce napadá, musí být označen v žalobě [§ 71 odst.1 písm.c)].

K pojmu rozhodnutí se takto vyjádřil NSS : „ *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.*<sup>49</sup>

I Ústavní soud se několikrát vyjádřil k pojmu rozhodnutí. „ *Při posuzování otázky, zda v konkrétní věci bylo či nebylo vydáno "pravomocné rozhodnutí" (tj. právní akt složený - v klasické podobě - z výrokové části, odůvodnění a poučení o opravném prostředku), Ústavní soud vycházel z toho, že pojem "rozhodnutí" je označením technickým a že je třeba k němu vždy přistupovat z hlediska jeho obsahu a nikoliv formy. Není rozhodující, jak správní orgán svůj akt označil nebo případně věc vyřídil toliko neformálním přípisem (či formálně nedokonalým rozhodnutím, např. bez odůvodnění či poučení o opravném prostředku) v domnění, že není jeho povinností vydat rozhodnutí v určité procesní formě. Takový akt může být podroben rovněž soudnímu přezkumu, i když jeho tvorba případně neproběhla předpokládanou zákonnou procedurou, neboť právě tato skutečnost může vést ke zrušení takového "rozhodnutí" „<sup>50</sup>*

Z uvedené judikatury, ale i z další tedy vyplývá, že ve správním soudnictví není kladen takový důraz na to, jak je správní akt označen, ani na to v jaké formě byl učiněn. Důležité je jen to, že jím bylo autoritativně zasáhnuto do právní sféry fyzické nebo právnické osoby.

---

<sup>48</sup> VEDRAL. Josef. Správní právo.číslo 1-2,2012. str. 1

<sup>49</sup> Rozsudek NSS ze dne 24.5. 2006, č.j. 1 Afs 147/2005-107

<sup>50</sup> Usnesení ÚS ze dne 28.8.2002, č.j. IV. ÚS 233/02

Pro posouzení žalobní legitimace bude důležité, zda rozhodnutí, které je napadené, splňuje podmínku, že zakládá, mění, ruší nebo závazně určuje práva a povinnosti žalobce. V případě, že tato podmínka není splněna, tak žalobci nenáleží žalobní legitimace a tudíž bude žaloba odmítnuta.<sup>51</sup>

NSS se v jednom ze svých rozhodnutí zabýval interpretací §65 odst.1 SŘS a řekl, že, *„interpretace § 65 odst. 1 SŘS, která omezuje přístup k soudu tím, že striktně vyžaduje v každém jednotlivém případě hledání porušeného subjektivního hmotného práva, jakož i úkonu, který subjektivní hmotné právo založil, změnil, zrušil či závazně určil. Vyskytují se totiž poměrně zhusta situace, kdy se správní úkon dotýká právní sféry žalobce, a přesto žádné právo striktně vzato nezaložil, nezměnil nebo závazně neurčil. Stejně tak ne lze vždy žalobní legitimaci podmiňovat zkrácením na hmotných subjektivních právech: jednak se určitá rozhodnutí hmotněprávní sféry žalobce vůbec nedotýkají, jednak je takový požadavek zpochybnitelný už z toho důvodu, že předmětem soudního řízení není hmotné právo žalobce, ale jím uplatněný procesní nárok. Ze všech těchto příčin nelze § 65 odst. 1 s. ř. s. vykládat doslovným jazykovým výkladem, ale podle jeho smyslu a účelu. Žalobní legitimace podle tohoto ustanovení musí být dána pro všechny případy, kdy je dotčena právní sféra žalobce, tj. kdy se jednostranný úkon správního orgánu, vztahující se ke konkrétní věci a konkrétním adresátům, závazně a autoritativně dotýká jejich právní sféry. Nejde tedy o to, zda úkon správního orgánu založil, změnil, zrušil či závazně určil práva a povinnosti žalobce, nýbrž o to, zda se – podle tvrzení žalobce v žalobě – negativně projevil v jeho právní sféře.“*<sup>52</sup>

Ve správním soudnictví je dle Nejvyššího správního soudu možné přezkoumat i stanovení poplatku studentovi podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách (§58 odst.3) za studium, které je delší než standardní doba zvětšená o jeden rok, s určením výše poplatku, vzniku povinnosti uhradit uvedený poplatek a termínu splatnosti. Jde o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst.1 SŘS.<sup>53</sup> Nejvyšší správní soud řekl, že jde o veřejnoprávní rozhodnutí, pokud správní orgán, jakožto nositel veřejné moci, jednostranně ukládá druhému účastníkovi, který je vůči němu v podřízeném postavení, povinnost. Veřejná vysoká škola je právnickou osobou a do její působnosti patří rozhodování o právech a povinnostech studentů, a tedy i určení výše poplatku, který je

<sup>51</sup> Rozsudek ÚS ze dne 9.1.2008, sp.zn. II.ÚS 2752/2007

<sup>52</sup> Rozsudek NSS ze dne 23.3.2005, č.j. 6 A 25/2002-42

<sup>53</sup> Rozsudek NSS ze dne 30.3.2006, č.j. 2 As 50/2004-64

se studiem spojen. Rozhodnutí, která vydává veřejná vysoká škola v rámci autoritativního řízení podle zákona o vysokých školách, je možné podrobit přezkumu ve správním soudnictví a je nutné, aby taková rozhodnutí byla dostatečně odůvodněna, bez ohledu na to, jestli je tento požadavek obsažen v zákoně či není. To co jsem uvedla, platí i pro státní a soukromé vysoké školy, je tedy možné i jejich rozhodnutí ve správním soudnictví přezkoumat.<sup>54</sup>

### 3.2. Žalobní legitimace obecná

Žalobu může v první řadě podat ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen rozhodnutím<sup>55</sup> správního orgánu na svých právech<sup>56</sup>, buď přímo samotným rozhodnutím, nebo v důsledku porušení práv při vedení předcházejícího správního řízení (podle § 65 odst. 1 SŘS). Žalobcem musí být v tomto případě pouze ten, jehož se rozhodnutí správního orgánu dotýká. Předpokladem věcné legitimace je, že žalobce je nositelem subjektivního hmotného práva, proti jehož porušení žalobce žalobou brojí. Není možné, aby se domáhal ochrany práv někdo, komu nenáleží (domáhal by se cizích práv). Podle názoru Nejvyššího správního soudu nedostatek aktivní legitimace nastane v případě, kdy *„žalovaný správní orgán vydal dvě samostatná rozhodnutí proti dvěma žalobcům a oba žalobci ve společné žalobě napadají jen jedno z nich, krajský soud odmítne žalobu podanou žalobcem, který napadl rozhodnutí jeho se netýkající, neboť je podána osobou k tomu zjevně neoprávněnou.“*<sup>57</sup>

Podle NSS je i stát aktivně legitimován k tomu, aby podal žalobu proti rozhodnutí správního orgánu v případě, že splní podmínky uvedené v § 65 odst.1 SŘS , a pokud v posuzovaném veřejnoprávním vztahu nevystupoval v postavení vrchnostenském.<sup>58</sup>

Žalobou proti rozhodnutí správního orgánu se ochrany může dovolávat i ten účastník, který nemůže podat žalobu podle § 65 odst.1, popsanou v předchozím odstavci, a který tvrdí, že byl postupem správního orgánu zkrácen na svých právech, která mu přísluší, a to takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. V tomto

---

<sup>54</sup> Správní právo, číslo 4.2009, str. 236, 241,242

<sup>55</sup> Za rozhodnutí se považuje úkon správního orgánu, kterým se zakládají, mění ,ruší nebo závazně určují práva či povinnosti.

<sup>56</sup> Musí se jednat o subjektivní práva, která náleží žalobci.

<sup>57</sup> Citace rozsudek NSS ze dne 20.4.2005, č.j. 3 As 35/2004-52

<sup>58</sup> Rozsudek NSS ze dne 11.11.2004, č.j. 2 As 36/2004-46

případě je dána žalobní legitimace osobám, o jejichž právech a povinnostech se v předcházejícím správním řízení nerozhodovalo.

Žalobce se může žalobou domáhat ve dvou výše uvedených případech toho, aby rozhodnutí správního orgánu bylo zrušeno nebo bylo prohlášeno za nicotné. Pokud ovšem žaloba směřuje proti uloženému trestu za správní delikt, například za přestupek, a žalobce se domnívá, že trest, který mu byl správním orgánem uložen, je zjevně nepřiměřený, může se domáhat, aby uložený trest byl zmírněn nebo od něho bylo upuštěno. V tomto případě soud může žalobě vyhovět i tehdy, kdy není rozhodnutí nezákonné.

Nejvyšší správní soud je toho názoru, že postup podle § 46 odst. 1 písm. c) SŘS, tedy odmítnutí návrhu usnesením soudu z důvodu, že byl návrh podán osobou, která k tomu byla zjevně neoprávněnou, „*je možný pouze v případě nedostatku procesní legitimace a jen zcela zjevných nedostatků legitimace hmotné, zjiřitelných bez pochyb okamžitě, zpravidla již ze žaloby samé. Pokud tomu tak není, musí soud návrh „propustit do řízení ve věci“, kdy teprve, vyjde-li nedostatek aktivní legitimace najevo, bude s ohledem na tuto skutečnost rozhodnuto ve věc i rozsudkem. Neučiní-li tak soud, je jeho postup v rozporu s čl. 36 odst.1 Listiny základních práv a svobod a znamená jinou vadu řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*“<sup>59</sup>

Ráda bych se také zmínila o aktivní a pasivní legitimaci. Pokud jde o aktivní legitimaci, tak je nutné, abych v souvislosti s ní uvedla, že žalobce se může domáhat ochrany žalobou proti rozhodnutí správního orgánu, pouze pokud vyčerpal řádné opravné prostředky, které mu jiný právní předpis ukládá (zpravidla tedy odvolání nebo rozklad). Až poté, neuspěje-li s opravným prostředkem, bude jeho žaloba přípustná. Z toho tedy vyplývá, že žalobou se nemůže domoci svých práv ten, kdo v předcházejícím řízení (ve správním řízení) nepodal proti rozhodnutí správního orgánu řádný opravný prostředek, který zákon povoluje, ledaže rozhodnutí správního orgán bylo na újmu jeho práv změněno k opravnému prostředku jiného [§ 68 odst.1 písm.a) SŘS]. Aby byl žalobce úspěšný, musí být aktivně legitimován, tzn. musí být nositelem subjektivního práva, jehož ochrany se domáhá, a žalovaný musí být legitimován pasivně, tj. musí být nositelem tomu odpovídající subjektivní povinnosti.

---

<sup>59</sup> Rozsudek NSS ze dne 27.9.2005, č.j. 4 As 50/2004-59

Pasivní legitimace říká, kdo je žalovaným. Podle SŘS žalovaným je správní orgán, který vydal rozhodnutí v posledním stupni nebo správní orgán, na který byla přenesena působnost.

Pokud jde o to, kdo je správním orgánem, tak podle SŘS je správním orgánem orgán moci výkonné ( např. ústřední orgány státní správy), orgán územního samosprávného celku (tím se myslí orgány obce a kraje), fyzická osoba (např. lesní stráž) nebo právnická osoba (např. profesní samosprávná komora) nebo jiný orgán, pokud jim bylo svěřeno, aby rozhodovali o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy [ § 4 odst.1 písm. a)].

Jak jsem zmínila v předchozím odstavci, tak správním orgánem jsou i profesní komory (např. advokátní komora, notářská komora). A jejich rozhodnutí o veřejných subjektivních právech a povinnostech, která se týkají jejich členů, tudíž přezkoumávají soudy ve správním soudnictví v řízení podle § 65 SŘS a násl., a nikoliv soudy obecné v civilním soudním řízení.<sup>60</sup>

### **3.3 Zvláštní žalobní legitimace k ochraně veřejného zájmu**

Kromě obecné žalobní legitimace zákon zná i zvláštní žalobní legitimaci, která se zaměřuje na ochranu veřejného zájmu<sup>61</sup> a která je svěřena konkrétním subjektům.

Žalobu proti rozhodnutí správního orgánu může podat podle § 66 odst.1 SŘS i správní orgán, o kterém to zákon stanoví, ovšem jen za podmínek určených zákony upravující řízení před ním. Uvedené ustanovení je v současné době neaplikovatelné. „*Toto*

---

<sup>60</sup> Rozsudek NSS ze dne 4.5.2005, č.j. 1 As 21/2004-38

<sup>61</sup> VOPÁLKA, V.,MIKULE, V.,ŠIMŮNKOVÁ, V.,ŠOLÍN,M.Komentář-Soudní řád správní, 1.vydání.Praha.C.H.Beck.2004.str 158 - k veřejnému zájmu říká toho : o veřejném zájmu se však výslovně mluví jen v souvislosti se žalobou podle odst. 2. Pojem „veřejný zájem“ je pojmem obsahově značně neurčitým; vyčerpávajícím způsobem není (a patrně ani nemůže být) definován (zákonem, soudní judikaturou, právní naukou). V některých případech je existence veřejného zájmu vyžadována jako podmínka (např. podle čl. 11 odst. 4 Listiny vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné mj. jen ve veřejném zájmu), jindy zákonodárce určité činnosti výslovně označuje jako činnosti ve veřejném zájmu a tak současně podává i dílčí výkladovou směrnicí (např. podle § 3 odst. 2 energetického zákona „přenos elektřiny, přeprava plynu, distribuce elektřiny a distribuce plynu, uskladňování plynu, výroba a rozvod tepelné energie se uskutečňují ve veřejném zájmu“). Ochrana práva v objektivním smyslu (právního řádu) je veřejným zájmem bez ohledu na to, zda je porušováno v něčí prospěch či neprospěch (pro druhý případ je ovšem k dispozici především obecná žaloba podle § 65).

*ustanovení patrně předjímalo možnost, že nový správní řád již nepřipustí, aby správní orgány rušily nebo měnily pravomocná rozhodnutí mimo odvolací řízení; to se však nestalo – srov. např. ustanovení § 94-99 správního řádu- a tak této možnosti zatím nelze využít.“<sup>62</sup>*

Dále je žalobu oprávněn podat nejvyšší státní zástupce, ale pouze pokud shledá závažný veřejný zájem k jejímu podání.<sup>63</sup> Důvodová zpráva k vládnímu návrhu soudního řádu správního uvádí, že, „zvláštní žalobní legitimaci zákon svěřuje nejvyššímu státnímu zástupci k tomu, aby vlastním návrhem požadoval odstranění nezákonného rozhodnutí v delší lhůtě tam, kde pro to shledá závažný veřejný zájem a jiný způsob nápravy není možný. Může tu jít o případy nepřiliš časté, ale veřejností citlivě vnímané, například tam, kde nezákonné rozhodnutí bylo dosaženo úplatkem a není tu již jiná právní cesta, kterou by bylo možno takové rozhodnutí odstranit“<sup>64</sup>. Je jen na nejvyšším státním zástupci, zda žalobu podá či nepodá. V řízení o této žalobě bude žalobcem nejvyšší státní zástupce a žalovaným správní orgán, jehož rozhodnutí bylo žalobou napadeno. Z rozsudku Krajského soudu v Brně vyplývá, že na nejvyššího státního zástupce se nevztahuje zákonem stanovená povinnost vyčerpání veškerých řádných opravných prostředků. Může tedy žalobu podat i proti pravomocnému rozhodnutí správního orgánu, proti kterému žádný z účastníků správního řízení nepodal opravný prostředek, který zákon dovoluje.<sup>65</sup>

Nově může žalobu také podat veřejný ochránce práv, v případě prokázání závažného veřejného zájmu. Dříve mohl, podle výsledků svého šetření, jen navrhnout nejvyššímu státnímu zástupci, aby podal ve správním soudnictví žalobu k ochraně veřejného zájmu, sám ji ale podat nemohl. A poté bylo jen na nejvyšším státním zástupci, zda ji podá. Pokud se rozhodl, že ji podá, tak to mohl učinit z naprosto jiných skutkových a právních důvodů, než které navrhoval veřejný ochránce práv. Tím se výrazně rozšířila pravomoc veřejného ochránce práv. Zvláštní žalobní legitimace umožní veřejnému ochránci práv efektivněji a rychleji reagovat na výsledky své činnosti. Můžeme říci, že zavedení této

---

<sup>62</sup> HENDRYCH, D., a kol., Správní právo, 7.vydání, Praha. C.H.Beck ,2009, str. 569

<sup>63</sup> Žalobní legitimace nejvyššího státního zástupce je omezena okolností, že k podání žaloby shledal závažný veřejný zájem.

<sup>64</sup> Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, 2001, III. volební období, sněmovní tisk č. 1080.

<sup>65</sup> Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 23.4.2008, č.j. 29 Ca 60/2006-44

žalobní legitimace k ochraně veřejného, přispělo k posílení nezávislosti veřejného ochránce práv vůči moci exekutivní.

A jako poslední může žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podat ten, pro koho toto oprávnění vyplývá ze zvláštního právního předpisu nebo z mezinárodní smlouvy, která je součástí právního řádu ČR. Takto prozatím žalobní legitimace nikomu svěřena nebyla.

### 3.4 Žaloby ve věcech samosprávy

Pokud jde o žaloby ve věcech samosprávy (přesněji územní samosprávy), tak se na ně použijí přiměřeně ustanovení SŘS, která se vztahují k řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Mezi žaloby ve věcech samosprávy podle § 67 patří žaloba proti nezákonnému usnesení nebo opatření orgánu územního samosprávného celku v samostatné působnosti a žaloba vůči rozhodnutí správních orgánů o rozpuštění zastupitelstva obce nebo kraje( v těchto případech jde o ochranu práva na samosprávu, které má územní samosprávný celek dle čl. 8, čl. 101 odst.4 Ústavy). Uvedené žaloby je možné podat na základě zmocnění, které je obsaženo ve zvláštních předpisech. Mezi tyto zvláštní předpisy patří zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení) a zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.

Žalobu podle § 67 písm. a) podává správní orgán, ačkoli v zákoně je uveden správní úřad, který tvrdí, že usnesení nebo opatření napadané žalobou je v rozporu se zákonem nebo nějakým jiným právním předpisem. Není možné touto žalobou „*napadnout obecně závaznou vyhlášku územního samosprávného celku (věc jde k Ústavnímu soudu) ani usnesení, rozhodnutí nebo opatření, pokud porušují předpisy občanského, obchodního nebo pracovního práva, a ani rozhodnutí vydaná ve správním nebo daňovém řízení.*“<sup>66</sup> Žalovaným v tomto případě bude územní samosprávný celek, jehož orgán akt, který je napadán, přijal. Soud na základě žaloby rozhodne tak, že napadené usnesení nebo opatření zruší z důvodu nezákonnosti anebo žalobu zamítne.

K žalobní legitimaci ve věcech územní samospráv, konkrétně k žalobě podle § 67 písm.a), se také vyjádřil Nejvyšší správní soud. Řekl, že „*k podání žaloby ve věcech územní samosprávy směřující proti nezákonnému usnesení orgánu městské části*

---

<sup>66</sup>HENDRYCH. D., a kol., Správní právo, 7.vydání, C.H.Beck , Praha 2009, str. 570

*hlavního města Prahy byla jak podle právní úpravy účinné k 31. 12. 2002, tak je i podle § 67 písm. a) s. ř. s. - s ohledem na dikci § 111 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze - oprávněna rada hlavního města Prahy, a nikoliv hlavní město Praha. Rada hlavního města Prahy je ve smyslu § 67 písm. a) s. ř. s. správním úřadem a uvedené ustanovení tomuto úřadu zakládá zvláštní procesní legitimaci k podání žaloby ve správním soudnictví.“<sup>67</sup>*

Druhou z žalob, konkrétně žalobu proti rozhodnutí o rozpuštění zastupitelstva podle § 67 písm. b), podávají podle toho, co je řečeno v zákoně, orgány územního samosprávného celku, ve skutečnosti je tomu ale jinak. Zvláštní zákony toto oprávnění poskytují obci, kraji a hlavnímu městu Praha.

*„Na jiné případy nelze § 67 použít. Jestliže by tedy např. obec napadla žalobou rozhodnutí správního orgánu ve věci veřejnoprávní smlouvy mezi obcemi o přesunu kompetencí ve státní správě (§ 66e OZř ), ustanovení § 65 až 78 SŘS se použijí plně, a nikoli jen přiměřeně.“<sup>68</sup>*

---

<sup>67</sup>Rozsudek NSS ze dne 18.7.2005, čj. 4 As 23/2004-73

<sup>68</sup>VOPÁLKA,Vladimír., MIKULE,Vladimír, ŠIMŮNKOVÁ ,Věra,ŠOLÍN,Miloslav.Komentář-Soudní řád správní, 1.vydání.Praha.C.H.Beck.2004.str.160



## 4. Nepřípustnost žaloby

Nepřípustnost žaloby podle § 46 odst. 1 písm. d) SŘS ,vede k odmítnutí návrhu. O odmítnutí rozhoduje soud usnesením. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, je nepřípustnost žaloby upravena v § 68 SŘS a pak ještě v § 66 odst. 4 a 5 SŘS, kde nalezneme speciální důvody nepřípustnosti, které se týkají žaloby podané ve veřejném zájmu. Teď se budu věnovat jednotlivým důvodům nepřípustnosti žaloby.

### 4.1 Nepřípustnost žaloby dle § 68 SŘS

Žaloba je odmítnuta jako nepřípustná v těchto případech:

1. pokud nebyly vyčerpány řádné opravné prostředky žalobcem v řízení před správním orgánem, jestliže je zvláštní zákon připustil, ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k opravnému prostředku jiného,
2. pokud jde o rozhodnutí správního orgánu ve věci soukromoprávní, vydané v mezích zákonné pravomoci správního orgánu,
3. jediným jejím důvodem je tvrzená nicotnost napadaného rozhodnutí, pokud se žalobce nedomáhal v řízení před správním orgánem vyslovení této nicotnosti,
4. pokud směřuje pouze proti důvodům rozhodnutí,
5. pokud se domáhá přezkoumání rozhodnutí, které je soudním řádem správním nebo zvláštním zákonem vyloučeno z přezkoumávání (jde o tzv. kompetenční výluky uvedené v § 70 SŘS)

## 1) Nepřípustnost z důvodu nevyčerpání opravných prostředků před správním orgánem

V prvním případě nepřípustnosti žaloby je nutné zmínit § 5 SŘS, kde se říká, že ochrany ve správním soudnictví je možné domáhat se jen na návrh a poté, co byly vyčerpány veškeré řádné opravné prostředky ( odvolání, rozklad), které zvláštní zákon povoluje.<sup>69</sup> Jinak tedy bude žaloba odmítnuta pro nepřípustnost.

Jaké řádné opravné prostředky lze podat nám řeknou zvláštní právní předpis upravující procesní postup, zejména jím bude správní řád. Účastník může v řízení před správním orgánem podat odvolání podle §81 SŘ, pokud zákon nestanoví něco jiného.

Mezi řádné opravné prostředky můžeme také zařadit rozklad, který je možné podat podle § 152 odst.1 SŘ jen proti rozhodnutí, které vydal ústřední správní úřad, ministr, státní tajemník ministerstva, nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu v prvním stupni. Teprve až rozhodnutí o rozkladu je možné napadnout žalobou ve správním soudnictví.

## 2) Nepřípustnost z důvodu, že jde o rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní věci

Druhým případem, kdy je možné žalobu pro nepřípustnost odmítnout, je, když jde o rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní věci, které je vydané v mezích zákonné pravomoci správního orgánu. Ochrana proti tomuto pravomocnému rozhodnutí se poskytuje podle páté části OSŘ<sup>70</sup>. Pokud tedy správní soud obdrží návrh, který se týká soukromoprávní věci, tak ho odmítne podle § 46 odst. 2 SŘS. O tom vydá soud

---

<sup>69</sup> K tomu rozsudek NSS ze dne 12.5.2005, č.j. 2 Afs 98/2004 – 65- „Podmíněnost vyčerpání opravných prostředků ve správním řízení před podáním žaloby k soudu [§ 5, § 68 písm. a) s. ř. s.] je nutno vnímat jako provedení zásady subsidiarity soudního přezkumu a minimalizace zásahů soudů do správního řízení. To znamená, že účastník správního řízení musí zásadně vyčerpat všechny prostředky k ochraně svých práv, které má ve své procesní dispozici, a teprve po jejich marném vyčerpání se může domáhat soudní ochrany. Soudní přezkum správních rozhodnutí je totiž koncipován až jako následný prostředek ochrany subjektivně veřejných práv, který nemůže nahrazovat prostředky nacházející se uvnitř veřejné správy.“

<sup>70</sup> § 244 a následující OSŘ. §244 odst. 1 OSŘ: Rozhodl-li orgán moci výkonné, orgán územního samosprávného celku, orgán zájmové nebo profesní samosprávy, popřípadě smírčí orgán zřízený podle zvláštního právního předpisu (dále jen „ správní orgán “) podle zvláštního zákona o sporu nebo o jiné právní věci, která vyplývá z občanskoprávních, pracovních, rodinných a obchodních vztahů ( § 7 odst.1), a nebylo-li rozhodnutí správního orgánu právní moci, může být tatáž věc projednána na návrh v občanském soudním řízení.

usnesení, v němž navrhovatele poučí o možnosti podat žalobu k soudu, který je věcně příslušný a to ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci usnesení o odmítnutí žaloby. Z § 46 odst. 2 SŘS, kde je uvedena lhůta jednoho roku pro podání žaloby, není jasné, zda jde o lhůtu hmotněprávní nebo procesní. Z § 40 odst. 4 SŘS by jsme mohli dovodit, že jde o lhůtu procesní, která je zachována pokud bude podání v poslední den této lhůty předáno soudu nebo zasláno soudu pomocí držitele poštovní licence.

Ústavní soud ve svém nálezu ovšem zdůrazňuje, že v ustanovení § 46 odst. 2 SŘS je obsažena povinnost soudu poučit žalobce o možnosti podat žalobu k soudu věcně příslušnému. Tato skutečnost vyplývá ze znění ustanovení § 46 odst.2 SŘS, podle něhož v usnesení o odmítnutí návrhu musí být navrhovatelem poučen o tom, že do jednoho měsíce od právní moci usnesení může podat žalobu, a ke kterému věcně příslušnému soudu, nikoli že žalobce do jednoho měsíce od právní moci usnesení může podat žalobu. Je přitom nepochybné, že náležitosti, včasnost a účinky žaloby budou posuzovány soudem rozhodujícím v občanském soudním řízení podle občanského soudního řádu, a tedy i podle § 82 odst. 3 OSŘ. Tato skutečnost by však měla být žalobci z poučení správního soudu zřejmá. Je tedy na správních soudech, aby žalobci, jehož žaloba je odmítnuta z důvodů uvedených v §46 odst.2 SŘS, poskytly poučení, z něhož bude zřejmé, jaký charakter a účinky má lhůta jednoho měsíce, ve které je možno podat žalobu podle části páté OSŘ k soudu rozhodujícímu v občanském soudním řízení, s ohledem na znění ustanovení § 82 odst.3 OSŘ. V opačném případě, pokud je žalobci pouze sděleno, že je ze strany žalobce nezbytné, pokud chce pokračovat v řízení, podat v dané věci žalobu podle § 246 OSŘ místně příslušnému okresnímu soudu, a to ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci tohoto usnesení, je takové poučení matoucí, neboť ze shora uvedených důvodů připouští i takový výklad, že je lhůta jednoho měsíce procesní lhůtou ve smyslu § 40 odst.4 SŘS.<sup>71</sup>

Je pouze na žalobci, zda se poté co došlo k odmítnutí žaloby podle SŘS, obrátí na soud rozhodující v občanském soudní řízení nebo neobrátil. Nedochází tu tedy k žádnému postoupení žaloby soudu věcně příslušnému. V případě, že se žalobce rozhodne žalobu podat znovu, tentokrát již u příslušného soudu, tak podle § 82 odst. 3 OSŘ dojde-li návrh na zahájení řízení do jednoho měsíce od právní moci usnesení

---

<sup>71</sup> Nález ÚS ze dne 5.10. 2005, sp.zn. I. ÚS 117/05- Ústavní soud v této věci dospěl k takovému závěru, že v tomto případě došlo k porušení práva na spravedlivý proces na straně stěžovatele .

(kterým byla žaloba v správním soudnictví odmítnuta) soudu, který je k občanskému soudnímu řízení příslušný, tak řízení u soudu je zahájeno dnem, kdy soudu došla odmítnutá žaloba.

Kdy jde o věc soukromoprávní a kdy o věc veřejnoprávní zákon přesně nevymezuje. Tudíž někdy nastávají konflikty mezi soudy obecnými rozhodujícími podle OSŘ a soudy správními rozhodujícími podle SŘS ohledně toho, který z nich je příslušný danou věc projednat a rozhodnout. Uvedené spory se řeší podle zákona č. 131/2001 Sb. o rozhodování některých kompetenčních sporech. Tyto spory projednává a rozhoduje je zvláštní senát. Ten je složen ze tří soudců Nejvyššího soudu a ze tří soudců Nejvyššího správního soudu. Předmětem rozhodování jsou spory o pravomoc vydat rozhodnutí, které vznikají mezi soudy na jedné straně a orgány moci výkonné, územní, zájmové nebo profesní samosprávy na druhé straně, a spory mezi soudy v občanském soudním řízení a soudy ve správním soudnictví. Zvláštní senát rozhoduje usnesením, ve kterém řekne, která ze stran sporu je příslušná vydat rozhodnutí v dané věci.

### 3) Tvrzená nicotnost

Třetím případem, kdy je žaloba odmítnuta pro nepřipustnost, je situace, kdy jediným důvodem žaloby je tvrzená nicotnost napadeného rozhodnutí a žalobce se nedomáhal vyslovení této nicotnosti v řízení, které probíhalo před správním orgánem.

Pokud jde o to, co je nicotnost, tak to upravuje správní řád v § 77 odst.1 SŘ : „*Nicotné je rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu. Nicotnost z tohoto důvodu zjišťuje a rozhodnutím prohlašuje správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který nicotné rozhodnutí vydal.*“<sup>72</sup>

Za nicotné se dále podle Správního řádu považuje i rozhodnutí, které má vady a tyto vady činí rozhodnutí zjevně vnitřně rozporným nebo fakticky či právně neuskutečnitelným, nebo trpí jinými vadami, pro které rozhodnutí není možné považovat za rozhodnutí vůbec. Tuto nicotnost soud vyslovuje podle soudního řádu správního.

V řízení o nicotnosti před správním orgánem se nicotnost kdykoliv zjišťuje a prohlašuje z moci úřední.

---

<sup>72</sup> §77 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb.

Pro nepřípustnost podle § 68 písm. c) je relevantní jen nicotnost dle § 77 odst. 1 SŘ. Pokud jde o nicotný akt, tak účastník řízení nejprve musí takový akt napadnout odvoláním nebo jiným opravným prostředkem, který zákon umožňuje. Kdyby nebyla v odvolacím řízení sjednána náprava, tak poté by bylo možné podat žalobu k soudu. Uvedené ovšem platí podle § 182 odst.1 SŘ jen pro úkony správního orgánu, které byly učiněny po účinnosti nového SŘ (po 1.1.2006).

Pokud by byla nicotnost podle § 77 odst.2 SŘ uplatněna před správním orgánem, například by bylo podáno odvolání, tak správní řád tuto situaci neřeší. Správní orgán by měl takové odvolání projednat s ohledem na zásady, které se v správním řízení uplatňují. A pokud by zjistil, že rozhodnutí má nějaké nedostatky uvedené v § 77 odst.2 SŘ, tak by měl rozhodnutí zrušit a věc navrátit k novému projednání, jestliže je možné nalezenou vadu odstranit, nebo není-li možné vadu odstranit, rozhodnutí zrušit a řízení zastavit.<sup>73</sup>

#### 4) Žaloba směřuje jen proti důvodům rozhodnutí

Dále je nepřípustná žaloba, která směřuje jen proti důvodům rozhodnutí. Odůvodnění je ta část rozhodnutí, kde správní orgán uvede, které skutečnosti se staly podkladem pro rozhodnutí, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na základě kterých rozhodl.

Nejvýznamnější částí celého rozhodnutí je výrok. Jde o projev vůle správního orgánu a jen on může nabýt právní moci. Žalobce musí tedy v žalobě podle § 71 odst.1 písm. c) SŘS označit výroky rozhodnutí, které žalobou napadá. Může se stát, že odůvodnění bude vadné a může to mít důsledky i pro rozhodnutí soudu, ale vadné odůvodnění nemůže žalobce zkrátit na jeho subjektivních právech.

---

<sup>73</sup> Podobným způsobem se k tomu vyjádřil i Krajský soud v Brně v jenom ze svých rozhodnutí ze dne 13.3. 2000, č.j. 29 Ca 92/99-37 -Směřuje-li opravný prostředek proti rozhodnutí první správní stolice ve věci místního poplatku, které je aktem nicotným (paaktem), nemůže odvolací orgán s odvoláním naložit jinak, než že rozhodnutí v prvním stupni vydané zruší ( § 50 odst. 6 zákona ČNR č. 337/1992 Sb. , o správě daní a poplatků). Třebaže výrokem odvolacího orgánu je rušeno rozhodnutí *de iure* neexistující, je takový postup z důvodu právní jistoty adresátů veřejné správy za žádoucí.

## 5)Přezkum rozhodnutí, které je vyloučeno z přezkoumávání

Ochrana poskytovaná soudním řádem správním veřejným subjektivním právům není neomezená. Co je z rozhodování soudů ve správním soudnictví vyloučeno říká § 6 SŘS, jde o věci, o kterých to stanoví SŘS nebo zvláštní zákon.

Soudní řád správní v § 70 uvádí úkony správního orgánu, které jsou z přezkumu ve správním soudnictví vyloučeny (podrobněji v kapitole 4.3 této práce). Pokud jde o zvláštní zákony, které některá rozhodnutí vylučují ze soudního přezkumu, tak např. mohu uvést zákon o působnosti orgánů ČR v sociálním zabezpečení, zákon o státní sociální podpoře. Rozhodnutí, které je z přezkumu vyloučeno, se ovšem nesmí týkat základních práv a svobod, protože Listina ve svém čl. 36 odst. 2 říká: „*Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny.*“<sup>74</sup> Pokud by ze soudního přezkumu byla vyloučena rozhodnutí, která se týkají základních práv a svobod chráněných ústavními normami nebo mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázaná, tak by to bylo v rozporu s Ústavou ČR.<sup>75</sup>

### **4.2 Nepřípustnost žaloby podle § 66 odst. 4 a 5 SŘS**

Pokud jde o žalobu, která je podána k ochraně veřejného zájmu, tak může být soudem odmítnuta z důvodu nepřipustnosti pouze ve dvou případech.

Za prvé bude žaloba nepřipustná, jestliže právní důvody, které v ní jsou uplatňovány, byly už uplatněny v téže věci v jiné žalobě, která byla již ze strany soudu odmítnuta.

Za druhé bude žaloba odmítnuta z důvodu nepřipustnosti, pokud žalobu ve stejné věci a ze stejných právních důvodů podal již někdo jiný.

### **4.3 Kompetenční výluky**

V § 70 SŘS jsou uvedeny kompetenční výluky (úkony, které jsou z přezkumu vyloučeny). Pokud je tedy rozhodnutí správního orgánu vyloučeno z přezkumu, z některého důvodu uvedeného v § 70 SŘS, tak žaloba proti němu je nepřipustná podle

---

<sup>74</sup> Čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod

<sup>75</sup> Nález ÚS ze dne 19.12. 2002, sp.zn. III. ÚS 321/02

§ 68 písm.e). Ze soudního přezkumu jsou vyloučeny následující úkony správního orgánu :

#### 1) úkony, které nejsou rozhodnutími

Vyloučeny jsou ty úkony, které nejsou rozhodnutím podle § 65 odst. 1 SŘS, a to z toho důvodu, že se jimi nezakládají, nemění, neruší ani závazně neurčují veřejná subjektivní práva nebo povinnosti. Často jde o informace nebo sdělení.

Tomu co je možné považovat za rozhodnutí a co naopak za rozhodnutí považovat nelze se věnuje NSS. Například podle něho „*oznámení České správy sociálního zabezpečení o úpravě dávky důchodového pojištění v důsledku valorizace není rozhodnutím správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.; žalobu podanou proti němu tedy soud odmítne podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., ve spojení s § 70 písm. a) s. ř. s.*“<sup>76</sup>

„*Potvrzení o stavu osobního účtu je úkonem, kterým správce daně pouze informuje daňový subjekt o stavu jeho osobního účtu, jenž je vytvářen na základě jiných úkonů správců daně, do jeho subjektivních práv bezpochyby zasahujících; rozhodnutí o reklamaci proti takovému potvrzení proto není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. a je ze soudního přezkumu vyloučeno podle § 70 písm. a) s. ř. s.*“<sup>77</sup>

Rozhodnutí, kterým bylo zastaveno řízení o přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení, je úkonem správního orgánu (nyní: usnesení o zastavení přezkumného řízení). Ovšem nedošlo jím k založení, ke změně, k zrušení nebo závaznému určení práv a povinností účastníka řízení. Z toho důvodu je tento úkon vyloučen ze soudního přezkumu podle § 70 písm. a) SŘS a to z toho důvodu, že nejde o rozhodnutí podle § 65 SŘS.<sup>78</sup>

#### 2) úkony předběžné povahy

Jde o úkon, jehož cílem není rozhodnout s konečnou platností. Spíše to je podklad, ze kterého vychází následné konečné rozhodnutí.

---

<sup>76</sup> Citace rozsudku NSS ze dne 13.12.2006, č.j. 3 Ads 80/2006 - 49

<sup>77</sup> Citace rozsudku NSS ze dne 29.03.2006, č.j. 2 Afs 150/2005 - 53

<sup>78</sup> Rozsudek NSS ze dne 08.04.2003, č.j. 5 A 170/2002 - 15

Rozhodnutí, která lze považovat za rozhodnutí předběžné povahy, a která zase za ně považovat nemůžeme, nalezneme v judikatuře NSS.<sup>79</sup> Za rozhodnutí předběžné povahy je možné dle judikatury považovat např. zajištění lihovin a tabákových výrobků, zajištění řidičského průkazu, zajištění zbrojního průkazu, zajištění důkazu podle správního řádu. Podle NSS není rozhodnutím předběžné povahy např. rozhodnutí celního úřadu o zajištění zástavy. Ovšem objevovaly se protichůdné názory, bylo tedy nutné, aby rozšířený senát NSS sjednotil tuto problematiku.

*„Rozhodnutí o "předběžné otázce" je vždy rozhodnutím předběžné povahy. Na povahu rozhodnutí nemá vliv, zda je učiněno orgánem, který rozhoduje ve věci samé na počátku řízení ve věci samé (a tedy sporná otázka je posouzena jako předběžná otázka jím samým v rámci řízení) nebo zda je o takové otázce rozhodnuto jiným orgánem, příslušným o takové otázce rozhodovat samostatně.“<sup>80</sup>*

Nevyšší správní soud uvedl obecné znaky, které musí být naplněny, aby šlo o rozhodnutí předběžné povahy dle § 70 písm. b) SŘS. Konkrétně šlo o následující znaky: „1) musí jít o rozhodnutí správních orgánů ve věcech veřejnoprávních, upravující předběžně či dočasně poměry osob, zajišťující určité věci nebo osoby či zatímně fixující určitý stav (materiální znak); 2) proti tomuto rozhodnutí nebo proti jeho důsledkům musí mít každá osoba, jejíž subjektivní práva jím byla dotčena, možnost bránit se v řízení, jež musí nutně proběhnout (tj. musí být následně po vydání rozhodnutí zahájeno anebo v něm musí být pokračováno, došlo-li k jeho zahájení před vydáním

---

<sup>79</sup> Například Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 08.10.2004, čj. 7 A 136/2002 – 67 : Rozhodnutí České inspekce životního prostředí o omezení manipulace s výškou hladiny vodního díla (§ 80 odst. 2 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny) jen pozastavuje provádění platného rozhodnutí vodoprávního úřadu, a to pouze do doby, než vodoprávní úřad o věci samé rozhodne. Takové pozastavující rozhodnutí je rozhodnutím předběžné povahy, které je ze soudního přezkumu vyloučeno [§ 46 odst. 1 písm. d) a § 70 písm. b) s. ř. s.]. Právo žalobce na soudní ochranu je dostatečně zajištěno tím, že je garantován soudní přezkum konečného meritorního rozhodnutí. Nebo rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 16. 12. 1994, čj. 6 A 43/93-33: Zamítnutí žádosti o udělení předchozího souhlasu k podání návrhu na stanovení dobývacího prostoru (§ 24 horního zákona) není rozhodnutím předběžné povahy ve smyslu ustanovení § 248 odst. 2 písm. e) o. s. ř.

<sup>80</sup> Citace usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 5. 1997, čj. 7 A 220/95-17



*rozhodnutí nebo současně s ním) před správním orgánem, který v dané věci rozhodne s konečnou platností (procesní znak).“<sup>81</sup>*

Problematice úkonu předběžné povahy se věnoval i Ústavní soud. Podle něho tato výlučka není v rozporu s ústavním pořádkem. Ovšem pokud se bude aplikovat, tak je nutné postupovat velice opatrně.

K rozhodnutí předběžné povahy se rozšířený senát NSS vyjádřil následujícím způsobem. Řekl, že souhlas či nesouhlas orgánu ochrany přírody a krajiny k povolení stavby, který je vydaný podle zákona o ochraně přírody a krajiny, je rozhodnutím podle § 65 odst. 1 SŘS. A protože jde o rozhodnutí, tak není vyloučeno z přezkumu, nejde tedy kompetenční výlučku § 70 písm. b) SŘS.<sup>82</sup>

Dále rozšířený senát NSS uvedl, jaké znaky musí mít rozhodnutí předběžné povahy, které je vyloučeno ze soudního přezkumu. Jde o následující znaky: *„a) dočasnost, tj. věcné posouzení je vyhrazeno rozhodnutí konečnému, jehož vydáním předběžné rozhodnutí pozbývá účinků, b) konečné rozhodnutí musí být podrobeno soudnímu přezkumu (srov. náleží Pl. ÚS 8/99): to v sobě zahrnuje požadavek, aby předběžné rozhodnutí svým obsahem odpovídalo rozhodnutí konečnému, aby tak soudní přezkum rozhodnutí konečného zahrnul i přezkum rozhodnutí předběžného, c) předběžné a konečné rozhodnutí musí mít obsahově stejný či alespoň částečně se překrývající předmět řízení: „Subjektivní vymezení předmětu řízení je určeno hospodářským či společenským cílem, který subjekt vyvoláním řízení sleduje, (...) objektivní vymezení nalézá svůj odraz v systematice zákonné úpravy, která je vnitřně členěna dle jednotlivých okruhů chráněných zájmů.“<sup>83</sup>*

### 3) úkony, kterými se upravuje vedení řízení před správním orgánem

Jde o výlučku, která vede k tomu, aby se soud zabýval až rozhodnutím výsledným. Úkony, které upravují řízení, jsou předmětem přezkumu až v rámci soudního přezkumu rozhodnutí ve věci samé. Tyto úkony nezkracují žalobce na jeho právech.

<sup>81</sup> Citace rozsudku NSS ze dne 29.3.2004, č.j. 2 Afs 183/2003-64

<sup>82</sup> Rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 29.3.2004, č.j. 2 Afs 183/2003-64

<sup>83</sup> Rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 29.3.2004, č.j. 2 Afs 183/2003-64, Rozsudek rozšířeného senátu ze dne 21.10.2008, č.j. 8 As 47/2005

Rozhodnutím podle § 65 SŘS není zásadně exekuční výzva (§ 73 odst. 1 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků). Jde o úkon, kterým se upravuje vedení řízení. Pokud tedy bude proti takové výzvě podána žaloba, tak ji soud odmítne z důvodu nepřijatelnosti § 70 písm.c).<sup>84</sup> „Rozhodne-li správní orgán v průběhu ústního jednání (§ 21 správního řádu č. 71/1967 Sb.) o tom, že účastníku řízení nedovoluje porýdit z průběhu jednání zvukový záznam, jde o rozhodnutí, jímž se upravuje vedení řízení. Takové rozhodnutí je vyloučeno z přezkumu ve správním soudnictví ustanovením § 70 písm. c) soudního řádu správního. Žalobu proti takovému rozhodnutí podanou neprojednává správní soud ve věci samé, ale odmítne ji. Otázkou případného porušení procesních práv a posouzením, zda tu šlo o vadu řízení, která popřípadě mohla mít na následek nezákonné rozhodnutí, se může zabývat až v rámci řízení o žalobě proti konečnému rozhodnutí ve věci samé.“<sup>85</sup>

Z přezkumu ovšem není vyloučeno rozhodnutí, kterým se ukládá pořádková pokuta. Zásah do práv je v tomto případě zřejmý.

4)úkony, jejichž vydání závisí výlučně na posouzení zdravotního stavu osob nebo technického stavu věcí, pokud sama o sobě neznamenaají právní překážku výkonu povolání, zaměstnání nebo podnikatelské, popřípadě jiné hospodářské činnosti, pokud nestanoví zvláštní zákon jinak

Jde o úkon, který je po stránce obsahové rozhodnutím a není to úkon předběžné povahy, kterým je vyjádřen jen výsledek odborného posouzení zdravotního stavu osob nebo technického stavu věcí.<sup>86</sup>

Za rozhodnutí, které se týká zdravotního stavu osob a technického stavu věcí, judikatura považovala např. rozhodnutí o poskytnutí mimořádných výhod těžce zdravotně postiženým občanům, rozhodnutí, jímž se stanoví zdravotní kvalifikace a potřebné omezení pro výkon služby policisty se změněnou schopností k výkonu služby, rozhodnutí, kterým někdo nebyl uznán práce neschopným. Rozhodnutí, že předmět v žádosti popsany nespadá do rozsahu ochrany určitého patentu na vynález.

<sup>84</sup> Rozsudek NSS ze dne 3.11.2004, č.j. 1 Afs 22/2004-72

<sup>85</sup> Citace rozsudku NSS ze dne 21.11.2005, č.j. 1 Aps 2/2004 - 79

<sup>86</sup> BROTHÁNKOVÁ, Jana, ŽIŠKOVSKÁ, Marie. Soudní řád správní a předpisy související s novou úpravou správního soudnictví s vysvětlivkami. 1.vyd.Praha: Linde Praha,a.s, 2004.str.135

O výluku nejde v případě, kdy šlo o ukončení pracovní neschopnosti z důvodu porušování léčebného režimu.

5) úkony o nepřiznání nebo odnětí odborné způsobilosti fyzickým osobám, pokud sama o sobě neznamenaají právní překážku výkonu povolání nebo zaměstnání nebo jiné činnosti

Tato výluka byla převzata z předcházející úpravy, konkrétně k § 248 odst.2, písm. h) OSŘ ve znění, které bylo účinné k 31.12.2002. Týká se jen fyzických osob.

6) úkony, jejichž přezkum vylučuje zvláštní právní předpis

Takové výluky můžeme naléznout v zákoně o pobytu cizinců, který vylučuje ze soudního přezkumu některá rozhodnutí, která jsou v něm obsažena, například rozhodnutí o neudělení víza.

## 5. Náležitosti žaloby a lhůta pro její podání

Domáhat se ochrany práv ve správním soudnictví je možné podle § 5 SŘS jen na návrh, nestanoví-li SŘS nebo zvláštní právní předpis něco jiného. Je tedy pouze na žalobci, zda se obrátí na soud, aby přezkoumal rozhodnutí z důvodu nezákonnosti v žalobě jím uvedené. Správní soud nemůže zahájit řízení z vlastní iniciativy, pokud zjistí, že došlo k porušení veřejného subjektivního práva určité osoby, musí počkat až na návrh osoby, která je k tomu podle zákona oprávněna.

Řízení u krajského soudu o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je zahájeno dnem, kdy žaloba dojde k soudu.<sup>87</sup>

### 5.1 Náležitosti žaloby

Žaloba musí obsahovat kromě obecných náležitostí podání, které jsou obsaženy v § 37 odst. 2 a 3 SŘS i další speciální náležitosti uvedené v § 71 SŘS.

Podle ustanovení platných pro podání je možné žalobu podat 2 způsoby. Za prvé písemně, za druhé v elektronické podobě, což musí být elektronicky podepsáno podle zákona č. 227/2000 Sb. o elektronickém podpisu. Pokud byla žaloba učiněna v jiné formě<sup>88</sup>, tak vzniká navrhovateli povinnost do 3 dnů takto podanou žalobu potvrdit písemným podáním, které má shodný obsah nebo musí předložit originál žaloby. V případě, že toto nebude splněno, se k žalobě nepřihlíží.

Pokud jde o obsahové náležitosti žaloby, tak z ní musí být zřejmé, čeho se žaloba týká, kdo ji činí, proti komu směřuje, co navrhuje, a dále musí být podepsána a datována. Navrhovatel v žalobě musí uvést své jméno, příjmení a adresu, kam se mu může doručovat. K podání je ještě nutné připojit listiny, jichž se podavatel dovolává. Žaloba musí být předložena v potřebném počtu stejnopisů.

Kromě výše uvedených obecných náležitostí musí žaloba obsahovat náležitosti zvláštní, které jsou typické jen pro žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, ty jsou uvedeny, jak jsem se již zmínila, v § 71 SŘS. Konkrétně jde o následující náležitosti :

---

<sup>87</sup> § 32 zákona č. 150/2002 Sb. :Řízení je zahájeno dnem, kdy návrh došel soudu, týká-li se návrh věci uvedených v § 4 odst.1 SŘS, nazývá se žalobou.

<sup>88</sup> Myslím tím například, že byla žaloba podána faxem.

#### a) označení napadeného rozhodnutí a den jeho doručení nebo jiného oznámení žalobci

Označení rozhodnutí, které je napadeno, je důležitou náležitostí, bez níž by nebylo možné pokračovat v řízení.<sup>89</sup> Žalobce ho tedy musí dostatečně označit, aby nevznikly pochybnosti o tom, které rozhodnutí je žalobou napadeno. Je nutné identifikovat správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, a který bude také účastníkem řízení o této žalobě. Dále je nutné uvést spisovou značku nebo jednací číslo, datum, kdy bylo rozhodnutí vydáno. Mohou být uvedeny i další údaje, pokud to je nutné k odlišení od jiných rozhodnutí. Pokud jde o den doručení nebo jiného oznámení žalobci, tak ten je nutný z toho důvodu, že od tohoto dne běží lhůta pro podání žaloby. „*Den jeho doručení či jiného oznámení lze zjistit zpravidla ze správního spisu či dalším šetřením u osoby, která měla povinnost je doručit, a proto neuvedení tohoto data samo o sobě nevede k odmítnutí návrhu.*“<sup>90</sup>

#### b) označení osob na řízení zúčastněných, jsou-li žalobci známy

Osobou zúčastněnou na řízení je podle § 34 odst.1 SŘS osoba, která byla na svých právech a povinnostech dotčena tím, že bylo vydáno napadené rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí naopak vydáno nebylo. A také ten, kdo může být dotčen přímo jeho zrušením či vydáním výroku rozhodnutí podle návrhu, není-li účastníkem řízení a oznámila, že bude v řízení uplatňovat práva zúčastněné osoby na řízení.<sup>91</sup> Většinou zřejmě půjde o osoby, které se již účastnily předchozího správního řízení.

Žalobce musí v žalobě uvést tyto osoby, pokud mu jsou známy. Pokud je žalobce neoznačí z toho důvodu, že mu nejsou známy, tak jejich okruh musí určit předseda senátu a to i tehdy, pokud zjistí takovou osobu i v průběhu řízení.

#### c) označení výroku rozhodnutí, které žalobce napadá

Výroková část rozhodnutí je nejdůležitější částí celého rozhodnutí. Rozhodnutí může obsahovat i více výroků, v tom případě může žaloba směřovat proti všem výrokům

---

<sup>89</sup> BROTHÁNKOVÁ, Jana, ŽIŠKOVSKÁ, Marie. Soudní řád správní a předpisy související s novou úpravou správního soudnictví s vysvětlivkami. 1.vyd.Praha: Linde Praha,a.s, 2004.str. 142

<sup>90</sup> BROTHÁNKOVÁ, Jana, ŽIŠKOVSKÁ, Marie. Soudní řád správní a předpisy související s novou úpravou správního soudnictví s vysvětlivkami. 1.vyd.Praha: Linde Praha,a.s, 2004.str.142

<sup>91</sup> K tomu též rozsudku NSS ze dne 08.11.2011, čj. 1 Afs 81/2010 - 268

rozhodnutí nebo jen proti některému z nich, je tedy nutné v žalobě přesně vymezit výroky, které žalobce považuje za nezákonné, a kterými byl zkrácen na svých subjektivních právech. Soud podle § 75 odst.2 SŘS přezkoumává jen napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů. Pokud by žaloba směřovala jen proti odůvodnění rozhodnutí, tak je to důvod pro odmítnutí žaloby pro nepřipustnosti.

d) žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné

Rozsah, v němž je rozhodnutí napadeno, je v dispozici žalobce, projevuje se tu dispoziční zásada. Žalobce vymezuje rozsah, ve kterém napadá rozhodnutí (konkrétně v kterých výrocích) a důvody, ze kterých odvíjí tvrzení o nezákonnosti nebo nicotnosti aktu.<sup>92</sup> V žalobě musí žalobce uvést, že byl zkrácen na svých právech, ovšem musí v ní i blíže uvést jakým porušením zákona byl na svých právech zkrácen, tedy uvede do žaloby důvody, který způsobily nezákonnost rozhodnutí správního orgánu.

Soud poté přezkoumává jen ty výroky rozhodnutí, které byly napadeny a činí tak jen v mezích žalobních bodů. Žalobci je umožněno, aby ve lhůtě, která je zákonem stanovena pro podání žaloby, žalobu rozšířil o další výroky, které doposud nenapadl nebo o další žalobní body (též žalobní námítky).

Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že by měla žaloba obsahovat alespoň jeden žalobní bod. Pokud tomu tak není, může být tento nedostatek odstraněn. Ze zákona (§ 71 odst.2 SŘS) vyplývá, že to ovšem musí žalobce učinit ve lhůtě, která je zákonem stanovena pro podání žaloby. Soud nemá ze zákona povinnost vyzvat žalobce k odstranění takovéto vady.<sup>93</sup>

Judikatura se žalobním bodem již několikrát zabývala. Jedno ze starších rozhodnutí říká následující: „*I při nejmírnějších požadavcích musí být z žaloby poznatelné, v kterých částech a po jakých stránkách má soud naříkané rozhodnutí zkoumat. Soud není povinen ani oprávněn sám vyhledávat možné nezákonnosti správního aktu. Nepostačí proto, vytýká-li žaloba obecně, že zákon byl porušen, anebo to, že řízení bylo vadné, aniž by poukazovala na konkrétní skutečnosti, z nichž je takové tvrzení*

---

<sup>92</sup> BROTHÁNKOVÁ, Jana, ŽIŠKOVSKÁ, Marie. Soudní řád správní a předpisy související s novou úpravou správního soudnictví s vysvětlivkami. 1.vyd.Praha: Linde Praha,a.s, 2004.str.142

<sup>93</sup> Rozsudek NSS ze dne 23.10.2003, č.j. 2 Azs 9/2003 - 40

dovozováno.“<sup>94</sup> Z uvedeného usnesení vyplývá to, co jsem uvedla již výše, že žalobce musí v žalobě blíže uvést, jakým způsobem byl na svých právech zkrácen. Obdobné závěry jsou uvedeny i v některých dalších soudních rozhodnutích. Z novějších mohu například uvést rozsudek Nejvyššího správního soudu, který řekl, že „žalobce je též povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti.“<sup>95</sup>

Ve světle dosavadní judikatury, která se zabývá žalobou a žalobními body, rozšířený senát Nejvyššího správního soudu považuje za „žalobní bod považovat každé vyjádření žalobce, z něhož by i jen v nejhrubších obrysech lze dovodit, že napadené správní rozhodnutí z určitého důvodu považuje za nezákonné. Jinými slovy, náležitost žaloby dle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je splněna, pokud jsou z tvrzení žalobce seznatelné skutkové děje a okolnosti individuálně odlišitelné od jiných ve vztahu ke konkrétnímu případu žalobce, jež žalobce považoval za relevantní k jím domnělé nezákonnosti správního rozhodnutí; právní důvody nezákonnosti (či nicotnosti) napadeného správního rozhodnutí pak musí být tvrzeny alespoň tak, aby soud při aplikaci obecného pravidla, že soud zná právo, mohl dostatečně vymezit, kterým směrem, tj. ve vztahu k jakým právním předpisům bude směřovat jeho přezkum.“<sup>96</sup>

#### e) jaké důkazy k prokázání svých tvrzení žalobce navrhuje provést

Pokud chce žalobce k prokázání svých tvrzení navrhnout naprosto nové důkazy, tak musí tyto důkazy již v žalobě označit a navrhnout. A jestliže bude chtít některé důkazy, které byly provedeny před správním orgánem, zopakovat, musí je taktéž v žalobě uvést. Je pouze na soudu, které z navržených důkazů provede, a které ne. Soud může provést i důkazy jiné. Z toho tedy vyplývá, že soud není vázán žalobcovým návrhem na provedení důkazů. Ovšem jestliže soud neprovede důkaz, který byl žalobcem navržen, tak to musí zdůvodnit.<sup>97</sup>

---

<sup>94</sup> Usnesení vrchního soudu v Praze ze dne 19.1. 1993, č.j. 6 A 85/92-5

<sup>95</sup> Rozsudek NSS ze dne 20.12.2005, č.j. 2 Azs 92/2005-58

<sup>96</sup> Rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24.8. 2010, č.j. 4 As 3/2008-78

<sup>97</sup> Podle § 157 odst. 2 OSŘ ve spojení s 64 SŘS

Pokud jde o návrhy nových důkazů, které žalobce v žalobě uvedl k prokázání svých tvrzení, tak pro ně podle rozsudku NSS neplatí zásada koncentrace.<sup>98</sup>

#### f) návrh výroku rozhodnutí

Poslední zvláštní náležitostí žaloby je žalobní petit. Žalobce se může domáhat zrušení výroku napadeného rozhodnutí pro nezákonnost (§ 78 odst.1 SŘS) nebo pro vady řízení (§ 76 odst.1 SŘS), zrušení rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně (§ 78 odst. 3 SŘS), vyslovení nicotnosti napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 SŘS v případě, že nejde o žalobu nepřijatelnou podle § 68 písm.c) SŘS, nebo se může domáhat upuštění od trestu či snížení trestu, který byl uložen za správní delikt.

Pokud soud vysloví výrokem, že napadené rozhodnutí ruší, tak současně řekne, že se věc vrací k dalšímu řízení správnímu orgánu, který je žalovaným. Výrok rozhodnutí soudu nemusí přesně odpovídat návrhu obsaženému v žalobě. Jen soud rozhoduje o formulaci svého výroku, ovšem musí při tom dbát, aby obsahoval to, čeho se žalobce svou žalobou doopravdy domáhal. Soud tedy klidně může ve výroku rozhodnutí použít naprosto jiná slova.<sup>99</sup>

#### **Odstranění nedostatků žaloby**

Pro žalobu, stejně jako pro podání, platí § 37 odst. 5 SŘS. Pokud tedy žaloba nebude obsahovat veškeré náležitosti, které podle zákona má mít (náležitosti obecné i náležitosti zvláštní, které jsou typické jen pro žalobu proti rozhodnutí správního orgánu) nebo bude trpět vadami, tak předseda senátu, k němuž se žaloba podává, vyzve podatele usnesením, aby je odstranil nebo opravil ve lhůtě, jež mu k tomu stanoví. Soud dále žalobce poučí „*o tom, jak má vadu odstranit. Toto poučení přitom musí být konkrétní a diferenciované v závislosti na individuální charakteristice žalobce, vůči němuž směřuje.*“<sup>100</sup> Pokud jde o výzvu, kterou činí předseda senátu vůči podavateli ve formě usnesení, k odstranění nedostatků vad, kterými trpí podání, tak jde o procesní rozhodnutí a tudíž „*nedostatek formy výzvy k odstranění vad podání (§ 37 odst. 5 s. ř.*

<sup>98</sup> Rozsudek NSS ze dne 27.4.2007, č.j. 4 Azs 176/2006-84 -Navrhování důkazů, které mají podpořit tvrzení uvedená v žalobě, popřípadě v jejím včasném rozšíření, nelze považovat za rozšíření žaloby, a není proto omezeno lhůtou stanovenou v § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.

<sup>99</sup> Uvedené vyplývá z rozsudku NS ze dne 24.5. 2006, sp.z. 22 Cdo 659/2005

<sup>100</sup> Usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 12.10. 2004, č.j. 5 Afs 16/2003-56



s.) sám o sobě není takovou vadou, která by měla za následek nezákonnost rozhodnutí.“<sup>101</sup> Jestliže žalobce ve stanovené lhůtě podání nedoplní či neopraví a soud v řízení nebude moci pokračovat, tak usnesením takové podání odmítne.

Lhůta, kterou stanoví předseda senátu k doplnění či opravě, je lhůtou soudcovskou. Z judikatury vyplývá, že i když účastník řízení doplní své podání až po lhůtě stanovené předsedou senátu, ale učiní to před vydáním rozhodnutí ve věci, tak nejsou naplněny podmínky pro odmítnutí podle § 37 odst.5 SŘS. V takových případech je nutné, v souladu s uvedeným ustanovením, vždy zkoumat, zda pouhá skutečnost, že nebylo doplněno ve lhůtě, brání soudu, aby pokračoval v řízení, resp. rozhodnutí ve věci.<sup>102</sup>

V žalobě, jak jsem se již zmínila výše, musí být uvedeni účastníci řízení. K tomu jak je nutné účastníka řízení označit a kdy povede nesprávné označení účastníka k odmítnutí žaloby, se věnovala i judikatura. Ústavní soud se k označení účastníka vyjádřil takto: „*Pokud je v podání jako účastník řízení označen někdo, kdo účastníkem řízení nemůže být, má podání vadu, k jejímuž odstranění musí být účastník vyzván. Podání nesplňuje náležitosti stanovené v § 37 SŘS, a je tedy povinností soudu, který rozhoduje ve správním soudnictví účastníka řízení vyzvat k odstranění této vady. Protože se jedná o vadu, jejíž neodstranění brání pokračování řízení, musí soud účastníka rovněž poučit o následcích nevyhovění výzvě. Pokud tak soud neučiní, poruší čl. 90 Ústavy, podle kterého jsou soudy povolány především k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům, jakož i čl. 36 Listiny zakotvující právo na soudní ochranu.*“<sup>103</sup>

Důvodem pro odmítnutí návrhu není dle judikatury případ, kdy žalobce označí v žalobě správní orgán, který rozhodoval v I. stupni a z obsahu žaloby jasně vyplývá, že směřuje i proti rozhodnutí správního orgánu, který rozhodoval v II. stupni. Nepůjde tu o neodstranitelnou vadu.<sup>104</sup> A to z toho důvodu, že, „*V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu není osoba žalovaného určena tvrzením žalobce, ale kogentně ji určuje zákon. Je tedy věcí soudu, aby v řízení jako s žalovaným jednal s tím, kdo*

---

<sup>101</sup> Rozsudek NSS ze dne 14.4. 2005, č.j. Ads 13/2004-20

<sup>102</sup> Rozsudek NSS ze dne 26.10.2004, č.j. 2 Azs 117/2004-54

<sup>103</sup> Citace Rozhodnutí ÚS ze dne 20.10. 2004, č.j. III. ÚS 389/04

<sup>104</sup> Usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 12.10. 2004, č.j. 5 Afs 16/2003-56

*skutečně žalovaným má být, a ne s tím, koho chybně označil v žalobě žalobce; zvláštní usnesení o tom soud nevydává (§ 53 odst. 2 s. ř. s. a contrario).“<sup>105</sup>*

Spolu s žalobou musí být podle § 71 odst.2 SŘS předložen opis rozhodnutí, které je napadeno. Pokud to žalobce neučiní je ze strany soudu vyzván. V případě, že ani po výzvě žalobce opis rozhodnutí nepředloží, tak si ho soud opatří sám, ale na náklady žalobce.<sup>106</sup> Uvedená povinnost je žalobci uložena hlavně z toho důvodu, kdyby rozhodnutí, které předložil žalobce, bylo zcela jiného obsahu než rozhodnutí, které je obsaženo v soudním spise, anebo soudní spis takové rozhodnutí vůbec neobsahuje. Předchází se tím zbytečným problémům, které by mohly v důsledku toho vzniknout.

### **Uhrazení soudního poplatku**

Žalobcovou další povinností, která souvisí s podáním žaloby, je uhrazení soudního poplatku. Pokud by žalobce tento poplatek neuhradil, tak ho soud vyzve k jeho zaplacení a to ve lhůtě, kterou mu k tomu stanoví. Jestliže žalobce v takto stanovené lhůtě neuhradí soudní poplatek, tak soud řízení zastaví. Na tuto možnost musí být žalobce ve výzvě upozorněn.

Pokud jde o placení poplatku a o doručení výzvy k zaplacení, tak podle Ústavního soudu i podle správních soudů platí, že zaplacení soudního poplatku není úkonem, který musí vykonat osobně účastník řízení, výzva k zaplacení soudního poplatku se tedy doručuje pouze jeho zástupci podle § 42 odst. 2 s. ř. s..<sup>107</sup> Jde o zastupitelné jednání a nedostatek osobního prvku jednajícího nezpůsobuje neplatnost či neúčinnost tohoto jednání.

Je možné zaplatit soudní poplatek i poté, co bylo vydáno usnesení o zastavení řízení z důvodu nezaplacení poplatku, pokud tedy toto usnesení ještě nenabylo právní moci. Pokud je v této době poplatek uhrazen, tak je to důvod pro zrušení usnesení, kterým se řízení zastavilo.<sup>108</sup> Jde o uhrazení poplatku dodatečně. „*Učinil-li žalobce platbu soudního poplatku vylepením kolkových známek na podatelně soudu v den, kdy usnesení*

---

<sup>105</sup> Citace usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 12.10. 2004, č.j. 5 Afs 16/2003-56

<sup>106</sup> Rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 22.1.1993, č.j. 6 A 6/93-9

<sup>107</sup> Rozsudek NSS ze dne 29.3.2007, č.j. 5 Afs 112/2006-41

<sup>108</sup> Rozsudek NSS ze dne 30.09.2003, č.j. 5 Afs 4/2003 - 29

*o zastavení řízení pro nesplnění poplatkové povinnosti nabylo právní moci, je namístež postup soudu dle § 9 odst. 7 zákona ČNR č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích.*<sup>109</sup>

Žalobce má možnost podle § 36 odst.3 SŘS být od zaplacení soudního poplatku osvobozen. Musí o to ovšem sám požádat a také musí doložit, že nemá dostatečné prostředky na to, aby mohl soudní poplatek sám uhradit. Pak je na předsedovi senátu, zda žádosti vyhoví či nevyhoví, vydá o tom usnesení. Od novely účinné od 1.1.2012 zřejmě bude běžné, že předseda senátu osvobodí žalobce jen zčásti od soudních poplatků. Úplné osvobození je jen výjimečné, musí pro to být zvlášť závažné důvody a musí to být řádně předsedou senátu odůvodněno.

Jednou udělené osvobození je možné kdykoli během řízení odejmout, a dokonce i se zpětnou účinností, a to tehdy, když se do pravomocného ukončení řízení ukáže, že poměry účastníků neodůvodňují nebo neodůvodňovaly přiznané osvobození. Uvedené se vztahuje i na řízení o kasační stížnosti. Účelem tohoto institutu je ochrana účastníka, který se nachází v nějaké tíživé situaci, v tíživých poměrech.

Osvobození od soudních poplatků je možné aplikovat i na právnické osoby. K tomu se vyjádřil i Ústavní soud: *„Právnické osoby, mezi než patří i jednotky územní samosprávy, mají způsobilost být účastníkem řízení a soud s nimi tedy musí zacházet stejným způsobem jako s účastníkem řízení, který je fyzickou osobou. Skutečnost, že zjišťování poměrů právnické osoby při rozhodování o osvobození od soudních poplatků by mělo být obtížné či nákladné, sama o sobě nemůže být důvodem k tomu, aby u takového účastníka řízení byla předem a bez dalšího vyloučena možnost použít ustanovení § 138 OSŘ, jehož aplikace může ve svých důsledcích ovlivnit i tak významné právo jako je právo na přístup k soudu. Je pak věcí judikatury obecných soudů, aby vymizela kritéria poměrů, z nichž bude při aplikaci tohoto ustanovení u právnických osoby vycházet.*<sup>110</sup>

---

<sup>109</sup> Citace rozsudku NSS ze dne 29.03.2007, č.j. 5 Afs 112/2006 - 41

<sup>110</sup> Citace rozhodnutí ÚS ze dne 11.5.1999, č.j. I. ÚS 13/98 – toto rozhodnutí Ústavního soudu se týká osvobození od soudních poplatků v občanském soudním řízení, ale podle mého je možné ho použít i v tomto případě, na řízení dle SŘS.

## 5.2 Lhůta pro podání žaloby

Žalobu proti rozhodnutí správního orgánu je možné podat podle § 72 odst.1 SŘS v zákonné lhůtě dvou měsíce poté, co bylo žalobci rozhodnutí oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným způsobem stanoveným zákonem, nestanoví-li zvláštní zákon jinou lhůtu. Kratší lhůtu pro podání žaloby stanovují např. zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, nebo zákon č. 326/1996 Sb., o pobytu cizinců na území ČR, ve znění pozdějších předpisů. V případě, že bude rozhodnutí doručováno několika účastníkům, tak každému z nich poběží lhůta pro podání žaloby odlišně, pokud bude doručeno každému v jiný den. Lhůta začne běžet v den, který následuje po dni, v němž nastala skutečnost, jež určuje počátek jejího běhu. Bude to tedy den následující po oznámení rozhodnutí účastníkovi.

Lhůta je stanovena podle měsíců, tudíž se použije ustanovení § 40 odst.2 SŘS, podle kterého lhůta skončí uplynutím dne, který se shoduje svým označením s dnem, který stanovil začátek lhůty. Jestliže daný den v měsíci není, tak lhůta končí uplynutím posledního dne daného měsíce. Pokud poslední den lhůty bude svátek, sobota či neděle, tak posledním dnem lhůty bude následující pracovní den.

Podal-li žalobce žalobu poslední den lhůty na soudu nebo ji soudu poslal prostřednictvím držitele poštovní licence, popřípadě držitele zvláštní poštovní licence nebo žalobu předal orgánu, který je povinen ji doručit, tak bude lhůty zachována.

Jestliže žalobce zmeškal lhůtu pro podání žaloby, není možné mu to podle § 72 odst.4 SŘS prominout. Proto bude žaloba ze strany soudu odmítnuta. Odmítnuta bude ovšem i taková žaloba, která byla podána žalobcem předčasně, tedy předtím, než bylo žalobci rozhodnutí napadené žalobou zákonem stanoveným způsobem oznámeno.

*„Žalobu nelze považovat za opožděnou, je-li podána po uplynutí zvláštní třicetidenní lhůty vyplývající z § 129 odst.1 SŘS, avšak před uplynutím obecné dvouměsíční lhůty podle § 72 odst.1 SŘS, pokud žalobce nebyl správním orgánem v napadeném rozhodnutí o této zvláštní lhůtě poučen.“<sup>111</sup>*

Zákonná lhůta, která omezuje právo podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu je podle NSS výsledkem spravedlivé rovnováhy mezi ochranou práv náležejících žalobci na jedné straně a ochranou právní jistoty na straně druhé. Běh této lhůty, který

---

<sup>111</sup> Rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 27.10. 2009, č.j. 4 Ads 39/2008-83

musí být jasně stanoven zákonem, nemůže být závislý na takové okolnosti, jakou je stav a případné následující změny judikatury.<sup>112</sup>

Jak jsem se již v první větě této kapitoly zmínila, jde o lhůtu zákonnou. Tudíž není možné prodloužit ji nebo naopak zkrátit. Zákonná lhůta toto neumožňuje.

Pokud je žaloba podávána ve veřejném zájmu, tak zákon stanovuje pro její podání odlišnou lhůtu. Žalobu, kterou podává správní orgán podle § 66 odst.1 SŘS, nejvyšší státní zástupce podle § 66 odst.2 SŘS nebo veřejný ochránce práv podle § 66 odst.3 SŘS, může žalobce podat do tří let od právní moci rozhodnutí, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. A nenabývá-li rozhodnutí právní moci, tak se lhůta pro její podání počítá od doručení rozhodnutí poslednímu účastníku, který mohl podat proti rozhodnutí žalobu sám. Žalobce, kterému oprávnění podat žalobu vyplývá ze zvláštního zákona nebo z mezinárodní smlouvy, jež je součástí právního řádu, může ji podat, dokud neuplynula lhůta pro její podání všem účastníkům, nestanoví-li zvláštní zákon jinak.

Další zvláštnost se objevuje v případě, kdy je žaloba podána k soudu rozhodujícímu v občanském soudním řízení, ačkoliv jde o věc veřejnoprávní, o níž má být rozhodováno v rámci správního soudnictví. V tomto případě soud, v občanském soudním řízení, řízení zastaví. A ten, kdo takto nesprávně žalobu podal, má možnost podat ji u soudu věcně a místně příslušného, a to ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci rozhodnutí, kterým bylo řízení zastaveno. Platí podle § 72 odst.3 SŘS, že žaloba byla podána dnem, kdy došla soudu, který rozhoduje v občanském soudním řízení.

---

<sup>112</sup> Rozsudek NSS ze dne 23.6. 2011, č.j. 5 Afs/2011-79 : Ani změna judikatury, byť by se týkala otázky přípustnosti žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, nemůže vést k tomu, že by za včasnou měla být považována žaloba, která byla podána po uplynutí zákonné lhůty (§ 72 odst. 1 a 4 s. ř. s.).

## 6. Odkladný účinek žaloby

Dřívější právní úprava správního soudnictví (úprava obsažená v OSŘ ve znění účinném k 31.12.2002) neznala odkladný účinek žaloby. Bylo ovšem možné vykonatelnost rozhodnutí odložit a to na základě žádosti účastníka, v případě hrozby vážné újmy, která by nastala neprodleným výkonem napadeného rozhodnutí. „*Soudní judikatura vykonatelností rozuměla vlastnost správního aktu, která umožňuje použít nástrojů státního donucení k prosazení povinností nebo práv z aktu plynoucích, soud tedy nemohl suspendovat všechny účinky právní moci žalobou napadeného rozhodnutí (např. bylo-li odejmuto nebo omezeno nějaké oprávnění), nýbrž prakticky jen odložit jeho způsobilost k nucenému výkonu cestou exekuce, přicházela-li vůbec v úvahu.*“<sup>113</sup>

Podle dnešní právní úprava nemá podání žaloby samo o sobě odkladný účinek vůči rozhodnutí, které je jí napadeno a právní účinky napadeného rozhodnutí se nepozastavují. Rozhodnutí je stále pravomocné a vykonatelné, pokud ovšem SŘS nebo zvláštní právní předpis<sup>114</sup> nestanoví něco jiného.

Nemá-li žaloba odkladný účinek, tak soud jí může odkladný účinek usnesením přiznat, pokud ho o to žalobce návrhem požádá a poté, co se k tomu vyjádří žalovaný. Aby bylo návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě vyhověno, tak musí být splněna zákonem stanovené podmínky: výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí by pro žalobce znamenaly nepoměrně větší újmu, než jaká by mohla nastat přiznáním odkladného účinku jiným osobám a nebude-li to v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Žalobcem učiněný návrh na přiznání odkladného účinku je akcesorickým návrhem, o kterém se nevede samostatné řízení před soudem.

---

<sup>113</sup> VOPÁLKA, Vladimír., MIKULE, Vladimír., ŠIMŮNKOVÁ, Věra, ŠOLÍN, Miloslav. Komentář. Soudní řád správní, 1. vydání. Praha. C.H. Beck. 2004. str. 175

<sup>114</sup> Zvláštním právním předpisem, který stanoví něco jiného je například zákon č. 361/2003 Sb. o služebních poměrech příslušníků bezpečnostních sborů- v § 196 odst.2 tohoto zákona je uvedeno, že žaloba, která je podána ve lhůtě 60 dnů od právní moci rozhodnutí proti pravomocnému rozhodnutí služebního funkcionáře, kterým se ukládá kázeňský trest nebo náhrada škody anebo povinnost vrátit bezdůvodné obohacení, odkládá vykonatelnost rozhodnutí do doby, než nabude právní moci rozhodnutí soudu.

Pokud soud návrhu na přiznání odkladného účinku vyhoví, tak se pozastaví účinky napadeného rozhodnutí až do skončení řízení před soudem.<sup>115</sup> Rozhodnutím uložené právní povinnosti není možné vynucovat, přiznaná oprávnění není možné uplatňovat a odejmutá nebo omezená oprávnění zůstávají zachována.

Nově soudní řád správní obsahuje lhůtu, ve které musí soud o návrhu na přiznání odkladného účinku rozhodnout. Soud o návrhu musí rozhodnout bez zbytečného odkladu podle § 73 odst.4 SŘS, a jestliže není nebezpečí prodlení, tak o návrhu rozhodne do 30 dnů ode dne, kdy byl návrh podán. Usnesení, kterým o tom rozhoduje, musí být vždy odůvodněno.

Odkladný účinek, který byl žalobě přiznán, trvá až do skončení řízení, tedy do doby než rozhodnutí nabude právní moci. Soud má podle zákona (§ 73 odst.5 SŘS) ovšem možnost, usnesení, kterým byl odkladný účinek rozhodnutí přiznán, zrušit i bez návrhu.

Soud v průběhu řízení z moci úřední musí sledovat, zda jsou stále důvody, které byly oporou jeho rozhodnutí o přiznání odkladného účinku. Ukáže-li se v průběhu řízení, že pro přiznání odkladného účinku nebyly dány důvody vůbec, nebo tu důvody byly, ale v mezidobí odpadly, soud odkladný účinek zruší.

Podle judikatury je rozhodnutí, kterým se přiznává žalobě odkladný účinek, rozhodnutím dočasným.<sup>116</sup>

---

<sup>115</sup> Usnesení NSS ze dne 25.9. 2008, č.j. 2 As 60/2008-103 - Je-li sankčním správním rozhodnutím uložen trest zákazu činnosti, doba tohoto uloženého zákazu neběží v období, kdy byl soudem žalobě napadající toto rozhodnutí přiznán odkladný účinek (§ 73 odst. 3 s. ř. s. ).

<sup>116</sup> Usnesení NSS ze dne 22. 12. 2004, č.j. 5 As 52/2004-172

## 7. Přezkoumání napadeného rozhodnutí

Přezkum napadeného rozhodnutí následuje poté, co žaloba došla k věcně a místně příslušnému soudu. Nejprve předseda senátu příslušného soudu zajistí, aby byla žaloba doručena správnímu orgánu, který je v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, stranou žalovanou a doručí mu ji do vlastních rukou. Dále ji musí doručit osobám zúčastněným na řízení, jejichž okruh je zřejmý ze žaloby. Současně žalovanému předseda senátu uloží, aby nejdéle ve lhůtě jednoho měsíce podle § 74 odst.1 SŘS předložil správní spis a své vyjádření k žalobě. Pokud ovšem půjde o žalobu, o které bude soud povinen rozhodnout ve lhůtě, která se počítá na dny, tak žalovaný správní orgán bude muset předložit správní spis a své vyjádření k žalobě, nikoliv ve lhůtě uvedené výše, ale bude to muset učinit bez zbytečného odkladu. Předseda senátu může vyzvat i jiné osoby k předložení spisu, který je nutný k projednání věci, nebo k sdělení svých stanovisek k věci. *„Nepředloží-li žalovaný správní orgán k žádosti soudu spisy ve věci, bude zpravidla namístě zrušit napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost.“*<sup>117</sup>

Vyjádření správního orgánu následně předseda senátu zašle žalobce popř. osobám zúčastněným na řízení. Žalobci může uložit, aby podal repliku (tj. aby odpověděl na námítky, které žalovaný správní orgán uvedl ve svém vyjádření).

Osoby zúčastněné na řízení musí ve lhůtě stanovené předsedou senátu oznámit, zda budou uplatňovat v řízení práva osob zúčastněných na řízení a k tomu jim stanoví lhůtu. Současně s tím je předseda senátu poučí o právech, která jim náleží. Jestliže soud zjistí v průběhu řízení, že další osoby mohou být označeny jako osoby zúčastněné na řízení, které žalobce ve své žalobě neoznačil a rozhodnutí se jich dotýká, tak je vyrozumí předseda senátu o tom, že probíhá řízení.

Po projednání žaloby následuje přezkoumání napadeného rozhodnutí. Soud žalobou napadené rozhodnutí přezkoumává pouze v rozsahu, který žalobce v žalobě uvedl. Rozhodnutí tedy přezkoumává jen v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí. K mezím soudního přezkumu se vyjádří NSS podle něhož, pokud krajský soud přezkoumává pravomocné rozhodnutí správního orgánu, tak přezkum může činit jen v mezích žalobních bodů. *„Nachází se žalobce ve stavu legitimního očekávání, že*

---

<sup>117</sup> Rozsudek NSS ze dne 31.07.2006, č.j. A 2/2003 - 73



svojí žalobou (resp. jednotlivými žalobními body) nastavil referenční rámec soudního přezkumu. Tento rámec je důležitý i pro dokazování, které krajský soud provádí v rámci plné jurisdikce. Lze si sice velmi dobře představit, že krajský soud dospěje i k odlišné právní argumentaci, než učinil žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí, a přesto neshledá důvod vyhovět žalobě. V takových případech je nicméně nutno trvat na možnosti žalobce vyjádřit se k tomuto odlišnému právnímu hodnocení, a to právě proto, aby nedocházelo k výše zmíněné překvapivosti rozhodnutí.“<sup>118</sup> Soud nemá povinnost ani oprávnění dovozovat za žalobce jakákoli tvrzení. Je pouze na žalobci, aby vymezil rozsah, ve kterém rozhodnutí správního orgánu napadá.

Kdy může soud bez návrhu přihlédnout k vadám, kterými rozhodnutí trpí, vyplývá z § 76 odst.2 SŘS- musí jít o takové vady, které vyvolají nicotnost rozhodnutí. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že nulita není jediný případ, k němuž soud přihlíží bez návrhu žalobce. Judikatura říká, že „nad rámec uplatněných žalobních bodů tak lze správní rozhodnutí přezkoumat toliko, trpí-li takovou vadou, která zakládá nicotnost, nepřezkoumatelnost nebo některou z vad řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, jedná-li se současně o vadu, která je patrná ze správního spisu a zároveň je takového charakteru a takové míry závažnosti, že brání přezkoumání napadeného rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů.“<sup>119</sup>

Řízení je ovládáno dispoziční zásadou tudíž je nemožné, aby soud za žalobce určoval, jaké ustanovení právního předpisu nebylo řádně aplikované ze strany správního orgánu a jak by ve skutečnosti mělo být aplikováno. „Pokud považuje krajský soud nejasné podání za řádnou žalobu obsahující veškeré náležitosti, nevyzve podatele k doplnění a správní rozhodnutí na základě tohoto podání přezkoumá, zúží vlastní interpretací rozsah napadení jen na některé výroky správního rozhodnutí a jiné přezkoumat odmítne s odůvodněním, že nebyly včas napadeny žalobou, jde o vadu řízení, pro kterou k

---

<sup>118</sup> Citace rozsudku NSS ze dne 29.11. 2011, č.j. 2 Afs 16/2011-78 , k překvapivosti rozhodnutí soudů uvedl Ústavní soud (nález sp. zn. IV. ÚS 544/98, in: Sběrka nálezů a usnesení, sv. 15, str. 75), „odchýlil-li se odvolací soud nejen od skutkových zjištění, jaká učinil soud prvního stupně na základě bezprostředně před ním provedených důkazů, ale také od právních závěrů z těchto zjištění vycházejících, a sám bez jakéhokoli dokazování, aniž by jakýmkoli způsobem umožnil účastníkovi řízení vyjádřit se k odvolacím soudem nově nastolenému meritů věci, odepřel mu tímto postupem právo na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy a čl. 36 odst. 1 Listiny.“

<sup>119</sup> Citace rozsudku NSS ze dne 20.12. 2005, č.j. 2 Azs 433/2004-71

*námítce uplatněné v kasační stížnosti [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu zruší a věc vrátí k dalšímu řízení.“<sup>120</sup>*

Rozsah přezkumu je stanoven žalobními body, které jsou formulované v žalobě. Je možné, aby se žalobce domáhal přezkumu několika rozhodnutí správních orgánů jednou žalobou. Žalobou žalobce vymezuje předmět řízení a jím je soud vázán a soud musí o celém předmětu řízení rozhodnout. Pokud tedy žalobce žalobou napadá několik správních rozhodnutí, musí soud o všech ve svém rozhodnutí rozhodnout. Jestliže soud nevyčerpá celý žalobní petit, tedy nerozhodne ve vztahu ke všem správním rozhodnutí, které žalobce napadl žalobou, tak je postup soud postižen vadou, která má za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.<sup>121</sup>

Podkladem pro rozhodnutí, které je přezkoumáváno, může být i jiný úkon správního orgánu. Pojem „jiný úkon“ označuje podkladová rozhodnutí, úkony. Nejde o tzv. řetězíci se akty, z nichž každý akt je samostatným finálním aktem. Samostatný přezkum podkladových rozhodnutí je vyloučen. Nemohou být v rámci soudního přezkumu samostatným předmětem řízení. Je pouze na žalobci, jestli bude nezákonnost takových rozhodnutí v žalobě namítat. A pokud ji namítne, tak poté soudu musí zkoumat, zda nezákonnost podkladového rozhodnutí má za následek nezákonnost finálního aktu, který byl žalobou napaden.<sup>122</sup> Pokud tu tedy bude jiný úkon, tak soud přezkoumává k žalobní námítce také i jeho zákonnost, jestliže jím není sám vázán, a neumožňuje-li soudní řád správní žalobci napadnout takový úkon samostatnou žalobou ve správním soudnictví. Je zřejmé, že hlavním důvodem, proč nemohou být podkladová rozhodnutí samostatně přezkoumávána ve správním řízení, je ten, že nezasahují autoritativně do práv a povinností.

Soud při přezkumu napadeného rozhodnutí vychází podle § 75 odst. 1 SŘS ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době, kdy rozhodoval správní orgán.

Soud může podle SŘS provádět dokazování. Má možnost pomocí dokazování ujasnit nebo upřesnit, jaký byl skutkový stav, z něhož vycházel správní orgán při svém rozhodování. Soud ovšem může provést a hodnotit důkazy nad tento rámeček a tím vytvořit nový skutkový stav, který bude podkladem pro rozhodování soudu.

<sup>120</sup> Citace rozsudku NSS ze dne 27.05.2004, č.j. 6 Azs 30/2004 - 79

<sup>121</sup> Rozsudek NSS ze dne 4.5. 2006, č.j. 7 As 11/2005 - 149

<sup>122</sup> BROTHÁNKOVÁ, Jana, ŽIŠKOVSKÁ, Marie. Soudní řád správní a předpisy související s novou úpravou správního soudnictví s vysvětlivkami. 1.vyd.Praha: Linde Praha,a.s, 2004.str.155

Dokazování se provádí při jednání podle § 77 odst.1 SŘS. Soud má možnost zopakovat nebo doplnit důkazy, které byly použity v řízení před správním orgánem. Žalobce musí podle § 71 odst.1 písm. e) vždy v žalobě uvést důkazy, které prokazují jeho tvrzení. A pak je jen na soudu, aby rozhodl, které z navržených důkazů provede, a které ne (§ 52 odst.1 SŘS). Pokud bude soud důkazy, které byly použity v řízení před správním orgánem, opakovat, tak musí tyto důkazy zhodnotit, vyjádřit úvahu o správnosti nebo nesprávnosti hodnocení důkazů správním orgánem. Pokud bude soud dokazování doplňovat, tedy bude provádět důkazy naprosto nové v předchozím řízení nepoužité, tak tyto nové důkazy musí směřovat ke stejnému skutkovému stavu. Myslím tím skutkový stav v době, kdy rozhodoval správní orgán.

V případě, že by správní soud po dokazování, které provedl sám, rozhodnutí napadené žalobou zrušil a věc vrátil správnímu orgánu, který byl žalovaným, tak správní orgán v dalším řízení bude vycházet i z důkazů, které provedl soud v rámci řízení o žalobě a bude je muset použít jako podklady pro své nové rozhodnutí, ačkoli je správní orgán sám neprovedl.

Co může být použito jako důkazní prostředek a jakým způsobem soud důkazy provádí není v soudním řádu správním upraveno, budou se tedy používat příslušná ustanovení občanského soudního řádu. „ *I ve správním soudnictví mají účastníci řízení právo být přítomni u prováděného dokazování (§ 122 odst. 2 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.). Vyslechl-li krajský soud svědka prostřednictvím dožádaného okresního soudu bez přítomnosti účastníků řízení, ačkoliv účastníci řízení k takovému postupu nedali souhlas, nemůže krajský soud z takto provedeného důkazu ve svém rozhodnutí vycházet. Učinil-li tak, jde o vadu řízení, která měla za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.*“<sup>123</sup>

Je nutné se ještě zmínit i o právním stavu. Soud zkoumá jak stav právního řádu, který tu byl v době, kdy správní orgán rozhodl, tak i stav konkrétních právních vztahů. Jestliže poté, co správní orgán vydal své rozhodnutí, dojde ke změně právního předpisu, a tento změněný právní předpis již nepovoluje takové rozhodnutí vydat, tak není možné se domáhat žalobou jeho zrušení z důvodu nezákonnosti. Pokud by ovšem podkladem pro již pravomocné rozhodnutí, které vydal správní orgán, byl právní předpis, jež by byl následně zrušen Ústavním soudem, tak podle § 71 odst.2 zákona o Ústavním soudu by

---

<sup>123</sup> Citace rozsudku NSS ze dne 29.05.2003,č. j. 5 Ads 5/2003-57

se postupovalo tak, že pravomocné rozhodnutí správního orgánu by zůstalo nedotčené, ale nebylo by možné vykonávat práva a povinnosti vyplývající z takového rozhodnutí. K problematice zrušení právního předpisu Ústavním soudem ve vztahu k rozhodování ve správní soudnictví se vyjádřil i NSS. Jeho rozhodnutí se ovšem neshoduje s postupem, který je uveden v zákoně o Ústavním soudu. NSS rozhodl o zrušení rozhodnutí, které bylo vydáno za základě zrušeného ustanovení zákona Ústavním soudem, a to z důvodu nezákonnosti podle § 78 odst.1 SŘS.<sup>124</sup>

---

<sup>124</sup> Citace rozsudku NSS ze dne 13.05.2003, č.j. 7 A 146/2001 - 29 - NSS k tomu uvedl následující právní větu : „Zruší-li Ústavní soud některé ustanovení zákona pro jeho neústavnost, odpovídá principu oprávněného očekávání, aby soud v přezkumném řízení zrušil rozhodnutí správního orgánu, které se o ně opírá. Při přezkoumání zákonnosti rozhodnutí proto správní soud není vázán ustanovením takto zrušeného zákonného ustanovení, ale musí dbát nálezu Ústavního soudu; v takovém případě není rozhodující, že napadené rozhodnutí správního orgánu bylo vydáno ještě před tím, než Ústavní soud zákonné ustanovení zrušil. Nezákonnost napadeného rozhodnutí pak správní soud zpravidla shledá v rozporu s předpisem vyšší právní síly, totiž s Ústavou. O otázce rozporu zákona s Ústavou si soud ve správním soudnictví nemůže učinit úsudek sám, a to tím spíše, byl-li zákon zrušen v řízení, které správní soud v obdobné věci sám svým návrhem u Ústavního soudu vyvolal.

## 8. Rozhodnutí o žalobě

O žalobě, která směřuje proti rozhodnutí správního orgánu, může soud rozhodující ve správním soudnictví rozhodnout třemi způsoby. Soud může žalobu odmítnout podle § 46 SŘS, nebo může řízení o žalobě zastavit podle §47 SŘS, anebo má možnost o žalobě rozhodnout rozsudkem (podle § 78 SŘS) a to může učinit, buď bez nařízeného jednání, nebo s jednáním.

V případě, kdy soud rozhoduje o odmítnutí návrhu a o zastavení řízení, tak rozhoduje usnesením. Rozsudkem rozhoduje pouze o věci samé. Nyní se budu postupně věnovat jednotlivým způsobům, kterými může soud o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu rozhodnout.

### 8.1 Odmítnutí návrhu

Jak samotný název naznačuje, tak odmítnout návrh je možné jen v řízení, které se zahajuje na návrh. O odmítnutí návrhu je možné rozhodnout, i když příslušné podání není jako návrh výslovně označeno, ovšem je-li z jeho obsahu patrné, že někdo jím návrh na zahájení řízení míní nebo je-li to zjištěno soudem.<sup>125</sup> Soud odmítne návrh na zahájení řízení (žalobu) zásadně tehdy, kdy v okamžiku podání je žaloba neprojednatelná. Pokud by se neprojednatelnost žaloby objevila až později, myslím tím až v průběhu řízení, tak to zpravidla nepovede k odmítnutí žaloby, ale bude to důvod pro zastavení řízení podle § 47 SŘS. Usnesení, kterým soud o odmítnutí rozhodne, nevytváří překážku věci rozhodnuté, poté co nabyde právní moci. Nejvyšší správní soud se v jednom ze svých rozhodnutí k překážce věci rozhodnuté vyjádřil a řekl :., *že i za situace, že by pozdější žaloba směřovala proti témuž rozhodnutí jako žaloba předchozí, by nebylo možno usoudit na existenci překážky věci pravomocně rozhodnuté, neboť takovou překážku by mohlo založit pouze rozhodnutí soudu, v němž by byla zákonnost napadeného rozhodnutí věcně přezkoumána a bylo o ní rozhodnuto meritorním rozhodnutím.*<sup>126</sup>

---

<sup>125</sup> VOPÁLKA, Vladimír., MIKULE, Vladimír., ŠIMŮNKOVÁ, Věra, ŠOLÍN, Miloslav. Komentář-Soudní řád správní, 1. vydání. Praha. C.H. Beck. 2004. str. 160

<sup>126</sup> Citace rozsudku NSS ze dne 27.1.2005, č.j. 1 Afs 30/2004-71

Usnesení, kterým dochází k odmítnutí žaloby, je usnesení konečné, použije se tudíž § 55 odst.3 SŘS, podle něhož se takové usnesení musí doručit účastníkům řízení a musí být také náležitě odůvodněno.

Pokud jde o konkrétní důvody, pro něž soud žalobu odmítá, tak ty jsou uvedeny v § 46 odst.1 i 2 SŘS. Soud odmítne žalobu v těchto případech :

a) soud o stejné věci již rozhodl nebo o stejné věci již řízení u soudu probíhá nebo pokud nejsou splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat

V tomto případě nejsou splněny podmínky řízení, které jsou stanoveny v SŘS, popřípadě v OSŘ. Procesní podmínky jsou předpokladem pro vydání meritorního rozhodnutí, pokud tedy nebudou podmínky řízení splněny, tak není možné, aby soud rozhodl ve věci rozsudkem.

V občanském soudním řízení se rozlišují podmínky řízení na straně soudu a na straně účastníků řízení. Mezi podmínky na straně soudu patří pravomoc soudu a věcná, místní a funkční příslušnost soudu, u kterého byla žaloba podána, a který zkoumá podmínky. Mezi podmínky na straně účastníka patří způsobilost být účastníkem řízení, procesní způsobilost a řádné zastoupení účastníka, který není procesně způsobilý. K podmínkám řízení dále patří litispendence ,res iudicata a náležité zahájení řízení u soudu.

Ještě můžeme rozlišovat mezi odstranitelnými a neodstranitelnými nedostatky podmínek řízení. Pokud jde o odstranitelnou překážku řízení, tak jako příklad mohu uvést např. nedostatek procesní způsobilosti. Tento nedostatek je možné odstranit tím, že bude účastníkovi ustanoven opatrovník.

Jinak platí, že procesní podmínky zkoumá soud z úřední povinnosti a činí tak, kdykoliv během řízení.

Překážka věci zahájené (litispendence) patří mezi nedostatky neodstranitelné. Totožnost věci nastane, pokud je totožnost účastníků a totožnost předmětu řízení. „*Pro posouzení překážky již probíhajícího řízení (§ 83 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.) je ve smyslu § 32 s. ř. s. rozhodné, kdy žaloby došly soudu (soudům); naopak bez významu zůstává, která z žalob byla dříve předána k poštovní přepravě.*“<sup>127</sup> O totožnost věci nepůjde tehdy, kdy se stejní účastníci domáhají různými žalobami přezkumu dvou

---

<sup>127</sup> Citace rozsudku NSS ze dne 30.07.2004, č.j. 4 Azs 189/2004 - 49

nebo i více rozhodnutí, nepůjde o ni ani, když se několik účastníků bude žalobami domáhat přezkumu stejného rozhodnutí.

Překážka věci rozsouzené (rei iudicatae) nastane tehdy, když soud o věci již jednou pravomocně rozhodl.

Z judikatury vyplývá, že důvod pro odmítnutí žaloby podle § 46 odst.1 písm. a) bude naplněn, pokud žalobce podá dvě žaloby proti jednomu rozhodnutí a v obou žalobách bude uvedeno jméno a příjmení stěžovatele a místo trvalého bydliště, ovšem v jedné z žalob uvede stěžovatel navíc obchodní jméno, pod kterým podniká a místo jeho podnikání. Je naprosto zřejmé, že obě žaloby podala stejná osoba a směřují proti témuž rozhodnutí správního orgánu. Později podaná žaloba bude soudem odmítnuta, protože nastala překážka věci zahájené.<sup>128</sup>

#### b) žaloba byla podána předčasně nebo opožděně

Předčasně podanou žalobou je žaloba, která byla podána před začátkem lhůty pro podání žaloby. V případě, kdy je žaloba odmítnuta z důvodu předčasnosti, tak je možné následně, když začala lhůta pro její podání běžet, žalobu podat. Pro předčasnost bude žaloba soudem odmítnuta, pokud žalobci nebylo doručeno rozhodnutí, které žalobou napadá, jen mu žalovaný zaslal fotokopii rozhodnutí. Ovšem fotokopie nemá náležitosti řádného písemného vyhotovení rozhodnutí.<sup>129</sup>

Za opožděnou se považuje žaloba, která byla podána po uplynutí lhůty stanovené zákonem pro její podání. V případě opožděné žaloby, není možné zmeškání lhůty prominout. Je možné, že krajský soud zjistí opožděnost žaloby až v průběhu řízení. Například z doplnění žaloby žalobcem na výzvu soudu nebo z vyjádření žalovaného. V tom případě je povinen v každé fázi řízení ( ovšem jen do vydání rozhodnutí, kterým se řízení končí) tuto skutečnost zohlednit a náležitě s žalobou podle zákona naložit. To znamená, že ji soud musí podle § 46 odst.1 písm.b) odmítnout.

#### c) žaloba byla podána osobou k tomu zjevně neoprávněnou

Osoba zjevně neoprávněná je osoba, která nemá žalobní legitimaci. Souvisí to tedy s aktivní legitimací k podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a 66

---

<sup>128</sup> Rozsudek NSS ze dne 21.10.2003, č.j. 6 Afs 5/2003-49

<sup>129</sup> Usnesení NSS ze dne 7.8. 2003. č.j. 5 A 150/2001-48

SŘS. Soud může žalobu odmítnout pouze, pokud nedostatek aktivní legitimace bude nepochybný, nesporný. Pokud by tomu tak nebylo, soud by měl jen pochybnosti o aktivní legitimaci žalobce, tak nemůže žalobu odmítnout, musí ji začít projednávat. „Podle Nejvyššího správního soudu postup podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., tedy odmítnutí návrhu usnesením, jestliže návrh byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou, lze vyhradit pouze případům nedostatku procesní legitimace a jen zcela zjevným nedostatkům legitimace hmotné, zjistitelným bez pochyb okamžitě, zpravidla již ze žaloby samé. Pokud tomu tak není, musí soud návrh „propustit do řízení ve věc i“, kdy teprve, vyjde-li nedostatek aktivní legitimace najevo, bude s ohledem na tuto skutečnost rozhodnuto ve věc i rozsudkem. Neučiní-li tak, je jeho postup v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a znamená jinou vadu řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (§ 109 odst. 3 věta za středníkem s. ř. s.).“<sup>130</sup>

#### d) žaloba je podle SŘS nepřijatelná

V tomto případě se žalobce domáhá u soudu toho, aby bylo rozhodnuto o žalobě, kterou zákon označuje za nepřijatelnou (např. v § 68 a v § 66 odst. 5 a 6 SŘS). O nepřijatelnosti žaloby jsem se již zmínila v 4.kapitole této práce.

V § 46 odst.2 SŘS je uveden další případ, kdy soud žalobu odmítne. Soud návrh odmítne tehdy, domáhá-li se žalobce rozhodnutí ve sporu nebo v jiné právní věci, o kterém má jednat a rozhodnout soud v občanském soudním řízení, anebo domáhá-li se žalobou přezkoumání rozhodnutí, kterým správní orgán rozhodl v mezích své zákonné pravomoci v soukromoprávní věci. V usnesení, kterým soud odmítne takovou žalobu, musí být žalobce poučen o možnosti, že může podat žalobu k soudu, který je věcně příslušný a to ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci usnesení, kterým soud rozhodující podle soudního řádu správního žalobu odmítl. Je pouze na žalobci, zda se k takto příslušnému soudu obrátí či neobrátlí, v tom se projevuje dispoziční zásada.

V § 46 odst.3 SŘS je uvedena výjimka z odst.2. Jde o případ, kdy žalobce žalobu v téže věci již podal k soudu, který rozhoduje v občanskoprávním soudním řízení, ale tento soud řízení zastavil z důvodu, že věc má být projednána a rozhodnuta ve správním soudnictví. Jak soud v občanském soudním řízení, tak i soud ve správním soudnictví

---

<sup>130</sup> Citace rozsudku NSS ze dne 27.9.2005,č.j. 4 As 50/2004-59



popírají svoji věcnou příslušnost. Jde tedy o kompetenční spor o věcnou příslušnost, který se bude rozhodovat podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů.

§ 46 odst.4 SŘS také odkazuje na zákon č. 131/2002 Sb.,o rozhodování některých kompetenčních sporů. V tomto případě je mezi specializovaným senátem krajského soudu, který rozhoduje ve správním soudnictví, a jiným senátem téhož krajského soudu sporné, zda jde o věc, kterou má soud projednat a následně rozhodnout podle občanského soudního řádu. Opět se tedy nepoužije § 46 odst.2 SŘS. *„Spor o němž pojednává § 46 odst. 4, vznikne prakticky tak, že senátu pro věci občanskoprávní napadne věc, kterou tento senát, domnívaje se, že jde o věc správního soudnictví, předá u téhož krajského soudu specializovanému senátu pro správní soudnictví, ale není vyloučeno, že po námitkách tohoto senátu, senát pro věci občanskoprávní uzná, že věc náleží jemu a k vyřízení ji převezme“.* V tomto případě je vždy žaloba žalobcem podána k věcně a místně příslušnému soudu.

Soudní řád správní v § 46 odst.5 pamatuje na ty případy, kdy správní orgán ve svém rozhodnutí ,v poučení o opravném prostředku, nesprávně uvedl, že opravný prostředek proti rozhodnutí je nepřijatelný. A v důsledku toho účastník řízení, který se tímto nesprávným poučením řídil, napadne rozhodnutí u soudu a zmešká tím lhůtu pro podání řádného opravného prostředku v rámci správního řízení. Toto ustanovení poskytuje nesprávně poučenému účastníkovi řízení ochranu tím, že je tu stanovena fikce, podle které platí, že pokud byl opravný prostředek podán u soudu včas, tak se má za to, že byl podán včas i u správního orgánu. Soud opravný prostředek odmítne a věc postoupí správnímu orgánu. § 46 odst.5 SŘS se použije jen, když v poučení je uvedeno, že opravný prostředek není vůbec přípustný proti rozhodnutí správního orgánu.

## **8.2 Zastavení řízení**

Dalším způsobem, jak může soud řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu ukončit, je zastavení řízení podle § 47 SŘS. Soud o zastavení rozhodne usnesením, které je konečné a z toho důvodu musí být náležitě odůvodněno. K zastavení řízení dojde tehdy, kdy v průběhu řízení odpadnou některé podmínky řízení, které tu ovšem na počátku řízení byly. Soud usnesením zastaví řízení v těchto případech:

a) pokud vzal žalobce (navrhovatel ) svoji žalobu zpět; šlo-li o společný návrh více osob, vezme předseda senátu zpětvzetí žaloby jedním z navrhovatelů usnesením na vědomí

Žalobce může kdykoli v průběhu řízení vzít svoji žalobu zpět a může to učinit z jakéhokoliv důvodu nebo i bez důvodu, ovšem do doby než soud o věci rozhodne. A soud následně řízení zastaví. V případě, kdy žalobu podalo několik spolužalobců a pouze jeden z nich vezme žalobu zpět, tak soud nemůže zastavit celé řízení. Zpětvzetí žaloby jedním ze spolužalobců vezme předseda senátu na vědomí a s ostatními, kteří žalobu nevzali zpět, bude v řízení pokračovat.

b) pokud žalobce prohlásí, že byl po podání návrhu postupem správního orgánu uspokojen(§62)

Tento institut spočívá na tom, že o žalobě rozhodne správní orgán, jehož rozhodnutí je žalobou napadeno. Institut uspokojení žalobce slouží dle Nejvyššího správního soudu „zejména ke zjednodušení a zefektivnění řízení v případě, že správní orgán po podání žaloby proti svému rozhodnutí uzná důvodnost žalobních námitek a vydáním nového rozhodnutí navrhovatelé vyhoví. Nevyhoví-li správní orgán požadavkům navrhovatele v plném rozsahu a navrhovatel nesdělí, že i přesto byl postupem žalovaného uspokojen, nelze dospět k závěru, že k uspokojení navrhovatele došlo. Není přitom rozhodné, zda žalobní tvrzení a požadavky odpovídají zákonným nárokům navrhovatele či nikoliv, neboť posouzení této otázky může být předmětem pouze meritorního soudního rozhodnutí. Opačný závěr by znamenal porušení práva stěžovatelky na spravedlivý proces a zejména jejího práva na přístup k soudu a práva na přezkoumání napadeného správního rozhodnutí z hlediska žalobních námitek“.<sup>131</sup>

Správní orgán, který je žalovaným (odpůrce), může vydat nové rozhodnutí nebo opatření do doby, než soud o věci rozhodne sám. A tímto novým rozhodnutím nebo opatřením soud navrhovatele uspokojí. Je možné provést to jen tehdy, když tím nebude zasáhnuto do práv a povinností třetích osob. Uvedený úmysl musí správní orgán sdělit soudu a musí si od něho také vyžádat správní spisy, pokud ho již soudu správní orgán předložil. Ve sdělení musí být hlavně uvedeno, co správní orgán hodlá učinit

---

<sup>131</sup> Citace rozsudku NSS ze dne 30.5. 2007,č.j. 4 Ads 15/2007-55

k uspokojení žalobce. Správní orgán nemůže účastníka uspokojit například tím, že rozhodne v jeho prospěch v jiné věci, než vůči které návrh mířil. Podle § 62 odst.2 SŘS musí předseda senátu stanovit lhůtu, ve které je nutné rozhodnutí nebo opatření nebo úkon vydat a musí ji oznámit žalobci a soudu. Pokud tato lhůta marně uplyne, tak soud bude pokračovat v řízení.

Pokud dojde oznámení odpůrce soudu, tak předseda senátu vyzve žalobce, aby se ve lhůtě, která je stanovena, vyjádřil, zda je uspokojen postupem správního orgánu. Zmeškání lhůty žalobcem není možné prominout podle § 62 odst.3 poslední věty. V případě, že žalobce sdělí, že je plně uspokojen postupem správního orgánu, tak soud řízení před soudem usnesením zastaví.

Nevyjádří-li se žalobce ve lhůtě, kterou mu k tomu předseda senátu stanovil a ze všech okolností je zřejmé, že k uspokojení žalobce došlo, tak soud řízení svým usnesením zastaví<sup>132</sup>.

Rozhodnutí, opatření nebo úkon, kterým byl žalobce ze strany správního orgánu uspokojen, nabývá právní moci nebo obdobných právních účinků dnem, kdy nabylo právní moci usnesení soudu o zastavení řízení.<sup>133</sup> Půjde o nové rozhodnutí správního orgánu, který předtím rozhodoval ve správním řízení v poslední instanci.

Správní orgán nemusí vydat jen nové rozhodnutí, může učinit i nové opatření nebo úkon, který uspokojí žalobce. V tomto případě ale není možné mluvit o jejich právní moci, proto je v zákoně uvedeno, že „nabývá právní moci nebo obdobných právních účinků“. Opatření nebo úkon tedy nabudou obdobných právních účinků a od tohoto okamžiku budou účinné, bude možné je realizovat.

Poslední, co bych chtěla k uvedenému zmínit, je § 153 správního řádu<sup>134</sup>, podle něhož bude postupovat správní orgán při uspokojení žalobce. Obdobně v daňovém

---

<sup>132</sup> Usnesení NSS ze dne 24.2.2004, č.j. A 9/2003-33

<sup>133</sup> Usnesení soudu o zastavení řízení nabývá právní moci dne, kdy bylo doručeno účastníkům řízení. Ve stejném okamžiku tedy nabyde právní moci i nové rozhodnutí správního orgánu, které uspokojuje navrhovatele.

<sup>134</sup> § 153 zákona č. 500/2004 Sb.-(1) Domáhá-li se žalobce ve správním soudnictví

- a) zrušení rozhodnutí správního orgánu, lze jej uspokojit změnou nebo zrušením tohoto rozhodnutí v přezkumném řízení,
- b) vyslovení nicotnosti rozhodnutí správního orgánu z důvodů uvedených v § 77 odst. 1, lze jej uspokojit vyslovením nicotnosti rozhodnutí,

řízení, upravuje uspokojení navrhovatele ve správním soudnictví ustanovení § 124 daňového řádu.<sup>135</sup>

#### c) stanoví-li tak tento nebo zvláštní zákon

Pokud jde o zvláštní zákon, podle kterého soud usnesením řízení zastaví, tak jím může být zákon o soudních poplatcích nebo zákon o azylu. V zákoně o soudních poplatcích by šlo např. o § 9 odst.1 „*Nebyl-li poplatek za řízení splatný podáním návrhu na zahájení řízení, odvolání, dovolání nebo kasační stížnosti zaplacen, soud vyzve poplatníka k jeho zaplacení ve lhůtě, kterou mu určí; po marném uplynutí této lhůty*

c) vyslovení nicotnosti rozhodnutí správního orgánu z jiných důvodů, než které jsou uvedeny v § 77 odst. 1, lze jej uspokojit vydáním rozhodnutí nebo postoupením věci, pokud žalovaný správní orgán není k vydání rozhodnutí příslušný; při vydávání rozhodnutí postupuje podle § 102,

d) snížení trestu nebo upuštění od trestu uloženého rozhodnutím správního orgánu, lze jej uspokojit vydáním nového rozhodnutí.

(2) K řízením podle odstavce 1 je příslušný žalovaný správní orgán. Vydat rozhodnutí může jen se souhlasem nadřízeného správního orgánu; v případě, že je třeba před vydáním rozhodnutí doplnit řízení, je souhlasu nadřízeného orgánu zapotřebí již k zahájení řízení. Rozhodnutí nesmí měnit práva nebo povinnosti ostatních účastníků založené žalobou napadeným rozhodnutím, ledaže s tím vyslovili souhlas. Sdělí-li žalobce soudu, že je uspokojen, platí, že se vzdal práva na odvolání nebo rozklad; právo podat odvolání nebo rozklad nemají ani ostatní účastníci. Právní moci nabývá rozhodnutí žalovaného správního orgánu vydané podle odstavce 1 dnem právní moci rozhodnutí soudu o zastavení řízení o žalobě. Přezkumné řízení proti tomuto rozhodnutí žalovaného správního orgánu není přípustné.

<sup>135</sup> § 124 daňového řádu : (1) Domáhá-li se navrhovatel ve správním soudnictví zrušení rozhodnutí vydaného správcem daně, může jej správce daně uspokojit změnou nebo zrušením tohoto rozhodnutí v přezkumném řízení.

(2) Přezkumné řízení směřující k uspokojení navrhovatele ve správním soudnictví provede správce daně, který ve věci rozhodl v posledním stupni; ustanovení o nařízení přezkoumání rozhodnutí se nepoužijí.

(3) K novým skutečnostem a návrhům na provedení nových důkazních prostředků, které navrhovatel ve své žalobě neuvedl, správce daně v rámci přezkumného řízení směřujícího k uspokojení navrhovatele ve správním soudnictví nepřihlíží.

(4) V rámci přezkumného řízení směřujícího k uspokojení navrhovatele ve správním soudnictví nelze změnit rozhodnutí v neprospěch navrhovatele.

(5) Proti rozhodnutí vydanému v rámci přezkumného řízení směřujícího k uspokojení navrhovatele ve správním soudnictví nelze uplatnit opravné prostředky.

soud řízení zastaví.“<sup>136</sup> a v zákoně o azylu by šlo o § 33, podle kterého soud řízení zastaví, pokud není možné zjistit místo pobytu žadatele o udělení mezinárodní ochrany nebo pokud žadatel o udělení mezinárodní ochrany (žalobce) zemřel v průběhu řízení.

### 8.3 Rozhodnutí ve věci samé

Soud rozhodující o žalobě rozhodne rozsudkem. Má čtyři možnosti, jak o žalobě rozhodnout. Jiné způsoby rozhodnutí zásadně nejsou možné. Buď napadené rozhodnutí zruší, pokud je žaloba důvodná, nebo vysloví jeho nicotnost. Dále může žalobu zamítnout a to soud učiní v případě, kdy neshledá, že je důvodná nebo soud rozhodne o trestu, který byl uložen za správní delikt.

Ještě bych se ráda zmínila o § 11 odst.3 a o § 13 zákona o právu shromážděvacím, protože tu je obsažen další způsob, jak může soud rozhodující ve správním soudnictví rozhodnout o věci samé. Odst.3 tohoto zákona pojednává o možnosti napadnout rozhodnutí úřadu, kterým bylo zakázáno shromáždění, žalobou podle § 65 SŘS u správního soudu. Žaloba musí být podána svolatelem ve lhůtě 15 dnů<sup>137</sup>. A o této žalobě může soud rozhodnout tak, že rozhodnutí, kterým bylo shromáždění zakázáno, zruší, pokud nejsou naplněny důvody, které by vedly k zákazu shromáždění. Po zrušení takového rozhodnutí má svolatel možnost shromáždění uspořádat podle původního oznámení. Nebo ho může uspořádat později, ovšem v době do 30 dnů od právní moci rozhodnutí soudu, kterým bylo zrušeno zamítavé rozhodnutí úřadu. Pokud by svolatel shromáždění ve lhůtě, kterou jsem v předchozí větě uvedla, nesvolal, tedy svolal by ho později, tak by musel nejpozději jeden den dopředu o shromáždění vyrozumět úřad. Pokud by se ale shromáždění konalo a následně by bylo rozpuštěno, tak je možné proti rozhodnutí, kterým bylo rozpuštěno, podat námitky. Tuto možnost má svolatel nebo účastník shromáždění. Námitky jsou opět podány k soudu, který o nich rozhodne podle soudního řádu správního. Soud rozhodne o tom, zda bylo shromáždění rozpuštěno v souladu se zákonem nebo zda bylo rozpuštěno v rozporu se zákonem.

Další co bych chtěla uvést je § 16 odst.4 zákona o svobodném přístupu k informacím, kde je opět obsažen další způsob, jak může být soudem rozhodnuto o žalobě. Soud

---

<sup>136</sup> Citace § 9 odst.1 zákona č. 549/1991o soudních poplatcích

<sup>137</sup> Tady se vyskytuje výjimka z jinak obecně stanovené 2 měsíční lhůty k podávání žalob proti rozhodnutím správního orgánu.

v tomto případě přezkoumává rozhodnutí o odvolání. Pokud dojde soud k závěru, že nebyly žádné důvody, pro odmítnutí žádosti, kterou bylo žádáno o poskytnutí informací, tak soud zruší rozhodnutí o odvolání a zamítavé rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti. A současně nařídí povinnému subjektu, aby poskytl informace, které žadatel požadoval.

### **8.3.1 Zrušení rozhodnutí**

Soud rozhodnutí, které bylo napadené, zruší z důvodu nezákonnosti jeho výroku (popřípadě výroků, pokud jich rozhodnutí správního orgánu obsahovalo více), nebo z toho důvodu, že došlo k vybočení ze zákonem stanovených mezí správního uvážení nebo kvůli vadám řízení.

Za nezákonné rozhodnutí se považuje takové rozhodnutí, které je v rozporu s právním řádem ČR<sup>138</sup>. Ovšem nemůže jít o příliš intenzivní rozpor s právním řádem, protože jinak by šlo o rozhodnutí nicotné (neexistující).

#### **Rozhodnutí bez nařízení jednání (§ 76 SŘS)**

Soud rozhodnutí z důvodu vad řízení, pokud měly vliv na zákonnost rozhodnutí, může zrušit i bez nařízení jednání. Konkrétně jde o tyto důvody:

##### a) pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí

Co konkrétně se myslí nepřezkoumatelností soudní řád správní neříká. Je nutné se tedy podívat do judikatury NSS, zda k tomu něco neříká. Nejvyšší správní soud se pokusil vymezit nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost. Podle něho jde o rozhodnutí soudu, z jehož výroku není možné zjistit, jakým způsobem soud rozhodl, zda zamítl žalobu, odmítl ji nebo jí vyhověl. Pod pojem nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost spadají i případy, kdy není možné rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl vydaným rozhodnutím zavázán.<sup>139</sup>

Pokud jde o nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, tak podle Nejvyššího správního soudu je tato nepřezkoumatelnost „založena na nedostatku důvodů

---

<sup>138</sup> Právním řádem ČR se rozumí: Ústava, Listina, ústavní zákony, zákony, zákonná opatření Senátu, podzákoné právní předpisy, mezinárodní smlouvy podle čl.10 Ústavy, právo Evropské unie

<sup>139</sup> Citace rozsudku NSS ze dne 4.12. 2003, č.j. 2 Ads 58/2003-75

skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny.<sup>140</sup> V tomto případě tedy nepřezkoumatelnost nastává tehdy, kdy odůvodnění je v rozporu s výrokem rozhodnutí nebo odůvodnění neobsahuje rozhodný důvod pro výrok. Tato vada (nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů) nastane i v tom případě, kdy správní orgán ve svém rozhodnutí, odkáže na rozsudek soudu, který byl vydán v občanskoprávní věci, v němž se ovšem spornou otázkou soud vůbec nezabýval, vyjádřil se k ní jen hypoteticky.<sup>141</sup> Pokud se správní orgán nevypořádá ve svém rozhodnutí o opravném prostředku se všemi námitkami, které byly v odvolání uplatněny, tak to povede k nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Pokud soud dojde k závěru, že rozhodnutí správního orgánu, které je napadeno, je nepřezkoumatelné, tak ho soud bez dalšího zruší. A nemusí se věcně zabývat námitkami, které učinil žalobce.

Platí, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí, které správní orgán vydal, pro nesrozumitelnost předchází případné nesrozumitelnosti pro nedostatek důvodů.<sup>142</sup>

b) proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu nebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění

Tento důvod souvisí s dokazováním. Nastaly podstatné vady při dokazování. Skutkový stav bude v rozporu se spisy tehdy, kdy ze spisů vyplývá skutkový stav A, správní orgán ovšem vyšel z jiného skutkového stavu B. Oporu ve spisech nebude mít skutkový stav, pokud si ho správní orgán vymyslel, domyslel. Rozsáhlé a zásadní doplnění skutkového stavu bude potřeba, jestliže správní orgán skutkový stav zjistil nedostatečně.

---

<sup>140</sup> Citace rozsudku NSS ze dne 4.12. 2003, č.j. 2 Ads 58/2003-75

<sup>141</sup> Citace rozsudku NSS ze dne 17.12.2008, č.j. 7 As 17/2008 - 60

<sup>142</sup> Rozsudek Krajského soudu V Brně ze dne 11.4. 2006, č.j. 31 Ca 39/2005-70

c) pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé

Musí dojít k podstatnému porušení procesních pravidel. Nejčastěji půjde o porušení ustanovení ve správním řádu nebo v daňovém řádu. Pokud by nastalo porušení nepodstatné, tak by to nevedlo k nezákonnosti rozhodnutí ve věci samé. O podstatné porušení například půjde v situaci, kdy správní orgán nezastavil řízení o přestupku, ačkoliv odpovědnost za přestupek zanikla. Došlo tu konkrétně k porušení ustanovení o řízení před správním orgánem a následkem toho bylo nezákonné rozhodnutí.<sup>143</sup>

*„Za vady řízení dle ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. lze považovat situaci, kdy byl ve správním řízení porušen celý soubor procesních práv účastníka řízení, v důsledku čehož řádný proces fakticky absentoval. Za těchto okolností není třeba zkoumat, zda porušení každého jednotlivého procesního práva stěžovatele ve správním řízení samo o sobě mělo následek předvídaný v citovaném ustanovení.“<sup>144</sup>*

V případě, že byl účastník správního řízení ze strany správního orgánu poučen o tom, že procesní práva, která mu v řízení před správním orgánem náleží, může uplatnit po celou dobu, co bude řízení trvat. A následně mu nebylo sděleno k jakému datu správní orgán chce vydat své rozhodnutí, tak to zakládá vadu řízení podle § 76 odst.1 písm.c). A to z toho důvodu, že bylo porušeno ustanovení správního řádu, které upravuje řízení před správním orgánem, konkrétně došlo k porušení § 36 odst.3 správního řádu .<sup>145</sup>

### **Překročení správního uvážení**

Soud zruší pro nezákonnost rozhodnutí správního orgánu i tehdy, kdy správní orgán překročil meze správního uvážení, které jsou stanoveny zákonem, nebo je zneužil. Nejprve je nutné říci, co je správní uvážení. Správní uvážení nebo se také používá označení diskreční pravomoc správního orgánu, je situace, kdy zákon poskytuje volný prostor k rozhodování správního orgánu a tento prostor má určité hranice, v nichž se správní orgán může pohybovat.

Správní uvážení je přezkoumatelné soudem. Správní orgán si při správním uvážení nemůže postupovat, jak chce. Zákonem způsobená determinace správního uvážení ovšem nevede k úplné negaci správního uvážení. Zákon vytváří kritéria, podle

<sup>143</sup> Rozsudek NSS ze dne 15.12.2005, č.j. 3 As 57/2004 - 39

<sup>144</sup> Citace rozsudku NSS ze dne 22.09.2004, č.j. 2 As 19/2004 - 92

<sup>145</sup> Rozsudek KS v Ústí nad Labem ze dne 25.6.2009, sp.zn. 15 Ca 258/2008



nichž a v jejichž rámci se může uskutečnit volba včetně výběru a zjišťování těch skutečností konkrétního případu, které nejsou správní normou předpokládány, ale uvážením správního orgánu jsou uznány za potřebné pro volbu jeho rozhodnutí.<sup>146</sup>

Jak jsem se zmínila výše, soud přezkoumá správní uvážení správního orgánu. Činí to ovšem tak, že zkoumá, zda správní orgán nevybočil z mezí a hledisek, které byly stanoveny zákonem a zda je v souladu s pravidly logického usuzování.

### **Zrušení rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně**

Přistoupí-li soud ke zrušení rozhodnutí, tak může současně zrušit i rozhodnutí předcházející, které vydal správního orgánu nižšího stupně. I když žaloba proti rozhodnutí správního orgánu směřuje vždy proti rozhodnutí druhého stupně. Důvodem pro tento postup může být to, že rozhodnutí nižšího stupně je nezákonné ze stejných důvodů, tudíž by bylo stejně nutné takové rozhodnutí zrušit. Postupem v tomto odstavci popsaném je zasaženo do pravomoci správního orgánu, ovšem pokud se na to podíváme z druhé strany, tak se tím urychlí postup ve věci.

Krajský soud má ze zákona povinnost zvážit, zda v konkrétním případě není vhodné zrušit nejen rozhodnutí správního orgánu druhého stupně, ale též rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Tak tomu bude hlavně v těch případech, kdy je patrné, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nemělo být vůbec vydáno.

*„Důvod pro zrušení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bude dán v případech, kdy odvolací správní orgán nemůže vady tohoto rozhodnutí sám napravit a je tedy patrné, že jemu samému nezbude nic jiného, než správní rozhodnutí prvního stupně zrušit a věc vrátit k novému projednání správnímu orgánu [§ 90 odst. 1 písm. b) zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů].“<sup>147</sup>*

Podle judikatury je rozhodnutí obou stupňů správních orgánů vnímáno jako celek.<sup>148</sup> Z toho tedy vyplývá, že ačkoliv soudy přezkoumávají rozhodnutí správního orgánu druhého stupně, tak když posuzují zákonnost tohoto rozhodnutí, tak přihlížejí i k rozhodnutí předcházejícímu, tedy k rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

<sup>146</sup> Rozsudek NS ze dne 15.10. 1992, č.j. 6 A 6/92-3

<sup>147</sup> Citace usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 28.8.2007, č.j. 1 As 60/2006-106

<sup>148</sup> To vyplývá z usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 7. 5. 1993, sp. zn. 6 A 68/93: „Pod pojmem rozhodnutí vydané ve správním řízení ve smyslu § 247 odst. 2 o. s. ř. je nutno (proběhlo-li řízení ve dvou správních instancích) chápat rozhodnutí správního orgánu prvního i druhého stupně jako jeden celek.“

Zda krajský soud rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zruší či nezruší je na jeho úvaze. Může tedy říci, že žalobce na zrušení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nemá nárok, je to jen na krajském soudu, před nímž řízení probíhá. Krajský soud musí o zrušení nebo nezrušení rozhodnout ve výroku svého rozsudku. Jestliže rozhodnutí krajského soud neobsahuje výrok o zrušení správního rozhodnutí, které bylo vydané správním orgánem prvního stupně, tak pokud žalobce brojí kasační stížností proti nezrušení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a kasační stížnost je omezena jen na tento jediný kasační důvod, pak půjde o kasační stížnost nepřipustnou. A to z toho důvodů, že tato stížnost směřuje jen proti důvodům rozhodnutí krajského soudu. Nejvyšší správní soud tedy takovou stížnost odmítne.

*„I když krajský soud po provedení úvahy podle § 78 odst. 3 s. ř. s. sice rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nezruší, tak stejným rozhodnutím zrušil zároveň rozhodnutí odvolacího správního orgánu. To znamená, že pokud bylo správní rozhodnutí prvního stupně také stíženo nezákonností, pak správnímu orgánu druhého stupně, který bude v dané právní věci vázán právním názorem krajského soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), nezbude nic jiného, než zrušit rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Ke zrušení tohoto rozhodnutí tak může dojít sice o něco později, než kdyby tak učinit přímo správní soud, nicméně k němu dojde. Případné zpoždění je však vyváženo dodržením jiných zájmů a principů, které takto nastavený systém právní ochrany sleduje, zde především již výše zmiňované omezené kasace a možnost správních orgánů zjednat nápravu primárně a samostatně.“<sup>149</sup>*

### **Vázanost právním názorem**

Poté co soud zruší rozhodnutí správního orgánu, tak podle § 78 odst.4 SŘS vysloví, že věc se vrací žalovanému správnímu orgánu k dalšímu řízení. Řízení se dostane opět do fáze před jeho rozhodnutím, například odvolací orgán bude muset znovu o odvolání rozhodnout. Správní orgán, kterému je věc takto vrácena, je vázán právním názorem <sup>150</sup>krajského soudu, který je vyjádřen ve zrušujícím rozsudku nebo v rozsudku

<sup>149</sup> Citace usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 28.8.2007, č.j. 1 As 60/2006-106

<sup>150</sup> Pokud jde o právní názor, kterým je správní orgán vázán, tak se k němu několikrát vyjádřil i Nejvyšší správní soud. Uvedla bych některé z jeho rozhodnutí týkající se problematiky právního názoru. Konkrétně jde o případ, kdy soud nemůže zavázat správní orgán právním názorem- rozsudek NSS ze dne 23.10.2003, č. j. 5 Ads 14/2003 - 73 :„Zruší-li soud rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení o

vyjadřující nicotnost rozhodnutí. Pokud správní orgán nebude v novém rozhodnutí respektovat právní názor krajského soudu, tak tím porušuje zákon.<sup>151</sup> Nové rozhodnutí musí správní orgán náležitě odůvodnit. Je nepostačující uvedení důvodů rozhodnutí správním orgánem až ve vyjádření k žalobě.<sup>152</sup> Aby mohl být správní orgán v konkrétním případě právním názorem soudu vázán, je nutné, aby z rozsudku, kterým krajský soud rozhodnutí správního orgánu zrušil, a věc byla vrácena k dalšímu řízení, jasně vyplývalo, jaký právní názor soud zaujal a z jakého důvodu bylo rozhodnutí správního orgánu zrušeno.

Právní názor je podle NSS pravidlo, které určuje další kroky správního orgánu, je určující ovšem i pro úvahy, o které bude správní orgán opírat závěrečné hodnocení zjištěných skutkových okolností.<sup>153</sup> Zda je možné se v některých případech názorem soudu neřídit, tak k tomu se vyjádřil i Nejvyšší správní soud, který řekl, že: „*Prolomení povinnosti správního orgánu být vázán právním názorem soudu přichází v úvahu výjimečně, a to pouze tehdy, pokud v průběhu dalšího správního řízení po zrušení rozhodnutí správního orgánu byla učiněna nová skutková zjištění nebo pokud došlo ke změně právní úpravy, podle níž má být věc posuzována. V této právní věci však žádná z uvedených výjimek v úvahu nepřichází.*“<sup>154</sup>

Řídil-li se správní orgán právním názorem krajského soudu a následně vydal nové rozhodnutí, tak toto nové rozhodnutí je možné opět napadnout žalobou podle § 65 SŘS. Soud zkoumá, zda správní orgán respektoval jeho závěry.

Pokud došlo v mezidobí ke změně právního předpisu, který byl aplikován, tak nové rozhodnutí správního orgánu musí splňovat požadavky obsažené v právním předpisu, který je účinný v době, kdy toto nové rozhodnutí vydal. Odchytky od právního názoru, který vyslovil soud ve svém rozhodnutí, a které byly způsobeny právě změnou právní

---

zastavení výplaty plného invalidního důchodu stěžovateli i její následné rozhodnutí o přiznání plného invalidního důchodu, obnoví se tím právní stav, jaký tu byl před vydáním rozhodnutí o zastavení výplaty plného invalidního důchodu. Soud proto nemůže v takovém případě zavázat Českou správu sociálního zabezpečení právním názorem ve smyslu § 78 odst. 5 s. ř. s. k tomu, aby vydala nové rozhodnutí, jímž vysloví, že stěžovateli obnovuje výplatu plného invalidního důchodu.“

<sup>151</sup> Nerespektování právního názoru soudu je samo o sobě důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost.

<sup>152</sup> Rozsudek NSS ze dne 18.09.2003, č.j. 1 A 629/2002 - 25

<sup>153</sup> Rozsudek NSS ze dne 23.9.2004, č.j. 5 A 110/2002-25

<sup>154</sup> Citace rozsudku NSS ze dne 23.9.2004, č.j. 5 A 110/2002-25

úpravy, musí být náležitě zdůvodněny. „Z rozhodnutí musí být jednoznačné v čem a proč nebyl závěr soudu respektován s poukazem na konkrétní změnu ustanovení původního a nově platného právního předpisu.“<sup>155</sup>

V případě, že krajský soud ve věci, v níž zrušil rozhodnutí, prováděl dokazování, tak správní orgán musí v dalším řízení tyto důkazy zahrnout mezi podklady, na základě kterých vydá nové rozhodnutí. Pokud soud vycházel z listinných důkazů, tak tyto důkazy musí být součástí správního spisu, a to z toho důvodu, aby výrok nového rozhodnutí, které správní orgán vydá, měl oporu v podkladech.

### 8.3.2 Vyslovení nicotnosti rozhodnutí

Dalším způsobem, jak může soud o rozhodnutí správního orgánu rozhodnout, je vyslovení jeho nicotnosti. Nulitu může soud vyslovit bez jednání. Pokud vyšla najevo až v průběhu jednání, tak nicotnost vysloví rozsudkem, kterým se řízení končí. Nicotnost nebo také nulita či neexistence nastává, zjistí-li soud, že rozhodnutí správního orgánu má takové podstatné vady, které vyvolávají jeho nicotnost. V tomto případě soud je ze zákona povinen nicotnost rozhodnutí vyslovit i bez návrhu, tedy z moci úřední. Vysloví ji bez ohledu na to, zda žaloba poukazovala na vady nicotnost způsobující, nebo se domáhala zrušení aktu pro nezákonnost nebo věcnou vadnost. Na rozhodnutí se již od samého počátku hledí jako kdyby vůbec neexistovalo, jde tedy o paakt. Z takového rozhodnutí nevyplývají pro nikoho práva ani povinnosti, nikdo ho nemusí respektovat.

Je možné, že se důvod nicotnosti bude týkat jen části rozhodnutí, v tomto případě soud označí za nicotnou jen tuto část rozhodnutí, ovšem to je možné jen za předpokladu, že se bude jednat o oddělitelnou část rozhodnutí. Pokud nebude možné oddělit část, která má být prohlášena za nicotnou, bude muset soud celé rozhodnutí označit za nicotné. I Nejvyšší správní soud se k nicotnosti vyjádřil a uvedl: „Vyslovení nicotnosti právního aktu přichází v úvahu jen za splnění předpokladu, že žaloba proti takovému aktu směřující, je sama způsobilá soudní přezkum vůbec vyvolat. Jinými slovy řečeno, zjistí-li soud, že žaloba není přípustná pro některý z důvodů, s nimiž soudní řád správní nepřípustnost spojuje, odmítne ji usnesením podle § 46 odst. 1 písm. d)

---

<sup>155</sup> BROTHÁNKOVÁ, Jana, ŽIŠKOVSKÁ, Marie. Soudní řád správní a předpisy související s novou úpravou správního soudnictví s vysvětlivkami. 1.vyd.Praha: Linde Praha,a.s, 2004.str 173

*jako ne způsobilou soudní přezkoum vůbec vyvolat. Až po ověření předpokladu přípustnosti žaloby se může soud zabývat právní kvalitou rozhodnutí samotného, tudíž zjišťovat a hodnotit i okolnosti svědčící pro nicotnost či proti ní.*<sup>156</sup>

Nicotnost správního aktu způsobují jen takové vady řízení, které mají za následek, že není možné vůbec o správním aktu hovořit. Může se jednat například o vady, které spočívají v rozhodování absolutně nekompetentním orgánem, rozhodování podle právního předpisu, který byl přede dnem rozhodnutí bez náhrady zrušen. Nicotnost nenastane, pokud nepůjde o závažnou vadu, jako tomu bylo v následujícím příkladu: *„V případě, že není vyhotovení správního rozhodnutí, které je doručeno účastníkovi řízení, opatřeno vlastnoručním podpisem oprávněné osoby, ale je opatřeno jen předtištěným jménem, příjmením a funkcí oprávněné osoby, úředním razítkem a doložkou „za správnost“ podepsanou osobou, která stejnopisy písemného vyhotovení pořídila, pak takový postup neodpovídá § 47 odst. 5 správního řádu. Za situace, kdy je součástí správního spisu vyhotovení rozhodnutí, které je podepsáno oprávněnou osobou a je i jinak bezvadné, nezakládá tato vada nicotnost rozhodnutí, neboť je zřejmé, že rozhodnutí skutečně vydala k tomu oprávněná osoba.*<sup>157</sup> Nicotnost rozhodnutí tu není z toho důvodu, že popsána vada není tak závažného charakteru, aby byla způsobilá vyvolat nicotnost správního rozhodnutí.

Důvody, které způsobují nicotnost, uvádí i judikatura, z níž vyplývá, že nicotnost způsobuje i absolutní nedostatek formy-*„za nulitní (nicotný) akt považuje nejen toliko ústní vydání aktu, ale i uložení povinnosti dopisem (který nemá náležitosti rozhodnutí) v případech, kdy tato možnost nevyplývá přímo ze zákona.*<sup>158</sup>

Nedostatek kompetence je dalším důvodem, který vede k nulitě správního rozhodnutí. Tento důvod bude naplněn, například pokud správní orgán zahájí řízení z vlastního podnětu, ačkoliv k tomu nemá kompetenci.<sup>159</sup>

---

<sup>156</sup> Citace rozsudku NSS ze dne 21.4.2005, č.j. 4 As 31/2004-53

<sup>157</sup> Citace rozsudku NSS ze dne 29.01.2004, č.j. 2 Azs 64/2003 - 54

<sup>158</sup> Citace rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 22.2.2000, č.j. 5 A 26/99

<sup>159</sup> Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 9. 5. 2001, č.j. 7 A 22/99-30

### 8.3.3 Zamítnutí žaloby

Neshledá-li soud žalobu důvodnou, tak rozhodne o zamítnutí žaloby. K zamítnutí žaloby se několikrát vyjádřil i Nejvyšší správní soud, podle něhož „*může soud v souladu s dispoziční zásadou, kterou je správní soudnictví ovládáno - přezkoumat naříkané rozhodnutí jen v těch směrech, které žalobce učinil předmětem žalobních bodů .Ponechá-li žalobce nenapadený třeba i jen jediný důvod, který rozhodnutí skýtá postačující oporu, soud žalobu zamítne, nejsou-li tu ovšem důvody nezákonnosti nebo nulity napadeného aktu, k nimž by musel přihlížet z povinnosti úřední.*“<sup>160</sup>

### 8.3.4. Rozhodnutí o trestu za správní delikt

Podle mého jde o institut, který je pro správní soudnictví výhodný hlavně z toho důvodu, že správním orgánům ukazuje, čemu se mají příště při ukládání trestů za správní delikty vyvarovat, aby se nemuselo následně domáhat ve správním soudnictví snížení či upuštění od trestu.

Pokud hovoříme o možnosti soudu změnit trest za správní delikt uložený správním orgánem, tak mluvíme o moderačním právu soudu. Žalobní petit, kterým žalobce žádá moderaci trestu, podléhá stejnému procesnímu režimu jako petit obvyklý usilující o zrušení rozhodnutí.

Jestliže se žalobce dovolává u soudu, tedy ten komu byl trest za správní delikt uložen, zrušení rozhodnutí, tak též může žádat o upuštění nebo o snížení trestu.

Soud může rozhodnout o snížení trestu nebo o upuštění trestu za správní delikt, jen pokud se toho žalobce dovolával. Není možné, aby o tom rozhodl sám z vlastní iniciativy. Takové rozhodnutí se učiní na základě skutkového stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a z něhož vycházel při ukládání trestu. Soud může skutkový stav doplnit vlastním dokazováním.

Soud rozhodne o takovém návrhu, pouze pokud nebudou naplněny důvody pro zrušení rozhodnutí, kterým správní orgán uložil trest. Pokud jde o formu rozhodnutí, jakou soud o trestu rozhoduje, tak trest snižuje nebo od něj upouští rozsudkem.

---

<sup>160</sup> Citace rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 25. 1. 1999, č.j. 6 A 119/95-52

*„Návrh na snížení trestu či na upuštění od něj může žalobce vznést i po uplynutí lhůty k podání žaloby (nebyl by zřejmě připuštěn jen tehdy, pokud by výsledky dosavadního řízení nemohly být podkladem pro řízení o něm – srov. § 95 odst. 2 o. s. ř.). Takový návrh tedy nepodléhá koncentraci ve smyslu § 71 odst. 2 s. ř. s.; to ovšem platí pouze za předpokladu, že je založen na žalobních bodech uplatněných v zákonné dvouměsíční lhůtě. Zde se ukazuje, že možnost vznést tento návrh i po uplynutí zákonné lhůty a soudcovské lhůty podle § 37 odst. 5 s. ř. s. je přece jen více podmíněna správnou formulací žalobních bodů, než je tomu u petitu směřujícího ke zrušení napadeného rozhodnutí.“<sup>161</sup>*

Návrh na moderaci musí být podložen tvrzením, že trest, který správní orgán uložit, je nepřiměřený. Pokud by žalobce pouze tvrdil, že zákon neporušil, tedy že mu nevznikla žádná odpovědnost, tak se moderace ze strany soudu nedočká. Žalobce tedy musí ve své žalobě vyslovit nepřiměřenost trestu a přesvědčení, že na straně správního orgánu došlo k pochybení při stanovení výše trestu, což musí také odůvodnit.

Pokud soud přezkoumává rozhodnutí správního orgánu o trestu za správní delikt a toto rozhodnutí bylo žalobcem napadeno ve všech svých závěrech, tak soud postupuje v několika krocích. Podle Nejvyššího správního soudu je nutné se nejprve zabývat tím, zda se žalobce dopustil správního deliktu, který mu je vytýkám, a zda ho žalovaný dobře kvalifikoval. Poté se zkoumá, zda trest, který byl žalobci uložen, umožňuje uložit zákon. Úplně nakonec se hodnotí, zda žalovaný přihlédl ke všem zákonným kritériím a zda nepřekročil meze správního uvážení. Soud zruší napadené rozhodnutí, jestliže shledá nezákonnost alespoň v jednom právním závěru správního orgánu. *„I pokud tedy správní orgán nepochybil při kvalifikaci správního deliktu a pokud i zvolil správný druh trestu a uložil jej v mezích stanovených zákonem, bude jeho rozhodnutí k žalobní námitce zrušeno, nezhodnotil-li při ukládání trestu řádně zákonná kritéria, která by mohla mít vliv na výši trestu. Napadá-li však žalobce právě závěr správního orgánu o výši trestu, nemusí to vést ke zrušení rozhodnutí, jestliže si to žalobce nežadá: je totiž zcela v dispozici žalobce, zda pro takto tvrzené pochybení bude žádat zrušení rozhodnutí, nebo zda bude usilovat toliko o moderaci trestu. Shledá-li pak správní soud žalobu důvodnou, rozhodne – jsa omezen žalobními body i petitem žaloby – tak, jak si žalobce žádal. Rozhodnutí, jímž byl uložen zjevně nepřiměřený trest, tak může být buď*

---

<sup>161</sup> Citace rozsudku NSS ze dne 30.11. 2005, č.j. 1 As 30/2004-82

*zrušeno jako celek, nebo může být toliko nahrazen jeho výrok o trestu vlastním výrokem soudu; šíří procesních možností soudu přitom určuje žalobce. Je na něm, zda zvolí výlučně klasický petit na zrušení rozhodnutí a vrácení věci správnímu orgánu k dalšímu řízení, zda se bude domáhat toliko moderace trestu, nebo konečně zda spojí obě možnosti v eventuálním petitu.*<sup>162</sup>

Pokud návrh žalobce směřuje ke snížení nebo k upuštění od potrestání, tak soud musí nejprve vycházet z důvodů, které uvedl ve svém rozhodnutí správní orgán, které ho vedly k uložení daného trestu. Teprve potom může soud důvody přezkoumat a dojít k závěru, že půjde o trest, který je zjevně nepřiměřený. Pokud chybí v rozhodnutí zcela jakékoliv úvahy a důvody pro uložení výše trestu, nelze než dospět k závěru, že jde o rozhodnutí stran výše sankce nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 76 písm. a) s. ř. s.]; takové rozhodnutí pak soud pro vadu řízení zruší.<sup>163</sup>

#### **8.4 Kasační stížnost**

Úplně na závěr bych se chtěla zmínit o opravném prostředku, který soudní řád správní upravuje, a které je možné podat proti rozhodnutí soudu rozhodujícího ve správním soudnictví o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. A tímto opravným prostředkem je kasační stížnost podle §102 SŘS.

Kasační stížnost je možné podat proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu, který o žalobě ve správním soudnictví rozhodoval. Stížnost může podat buď účastník řízení, nebo osoba zúčastněná na řízení. Podanou kasační stížností se domáhají toho, aby Nejvyšší správní soud, který o ní rozhoduje, rozhodnutí krajského soudu zrušil. Nově se podává kasační stížnost přímo k Nejvyššímu správnímu soudu. Pokud by se stěžovatel spletl a podal ji ke krajskému soudu, jehož rozhodnutí stížností napadá, tak by se nic nedělo, lhůta by byla zachována. A tento krajský soud by ji předal Nejvyššímu správnímu soudu. Protože se kasační stížnost podává k Nejvyššímu správnímu soudu, tak právě tento soud činí veškeré úkony, které souvisí s přípravou pro rozhodnutí o stížnosti.<sup>164</sup>

---

<sup>162</sup> Citace rozsudku NSS ze dne 30.11. 2005, č.j. 1 As 30/2004-82

<sup>163</sup> Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 1. 2005, č.j. 10 Ca 66/2004-32

<sup>164</sup> POTĚŠIL, Lukáš. Novela soudního řádu správního. Právní rádce, 3/2012, str. 6



Může být podána jen z důvodů uvedených v zákoně, z jiných důvodů ji není možné k Nejvyššímu správnímu soudu podat. Je možné ji podat jen z jednoho důvodu nebo i z více důvodů uvedených v § 103 odst.1 písm. a) až e) SŘS.

Ten kdo podává kasační stížnost, neboli stěžovatel, musí být zastoupen advokátem a to po celé řízení o stížnosti. Tato podmínka ovšem nemusí být splněna, pokud samotný stěžovatel má vysokoškolské právnické vzdělání, které je nezbytné pro výkon advokacie. *„Zastoupení advokátem na základě plné moci, která je omezena pouze na sepsání kasační stížnosti a na její podání, nesplňuje požadavek povinného zastoupení stěžovatele advokátem v řízení o kasační stížnosti.“*<sup>165</sup>

Stěžovatel je povinen stížnost podat ve lhůtě dvou týdnů ode dne, kdy došlo k doručení rozhodnutí. Pokud dojde k zmeškání lhůty, tak se to stěžovateli nepromítá. Marné uplynutí lhůty má za následek odmítnutí kasační stížnosti jako opožděně podané.

Pokud nemá stížnost všechny náležitosti, které podle zákona mít má, tak soud vyzve stěžovatele, aby ve lhůtě jednoho měsíce nedostatky odstranil. V této lhůtě má též možnost rozšířit důvody, pro které stížnost podává, ale může i rozšířit výroky, které napadá.

Nejvyšší správní soud má několik možností, jak může o kasační stížnosti rozhodnout. Poslední novelou se rozšířily možnosti NSS, jak může o kasační stížnosti rozhodnout. Tento nový způsob rozhodnutí je upraven v § 110 odst.2.

1) Shledá-li, že stěžovatelem podaná stížnost je důvodná, tak rozhodnutí krajského soudu zruší. A poté může věc vrátit krajskému soudu k dalšímu projednání a rozhodnutí. Přičemž krajský soud je v dalším rozhodování vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, který vyjádřil ve svém rozhodnutí, jímž zrušil rozhodnutí krajského soudu. Nově může Nejvyšší správní soud po zrušení rozhodnutí krajského soudu ve věci rozhodnout sám, a to tak, že zruší rozhodnutí správního orgánu nebo může vyslovit jeho nicotnost. Ovšem k tomuto postupu může přistoupit jen tehdy, kdy pro takový postup byly důvody už v řízení před krajským soudem. NSS tu rozhodne tak, jak by rozhodl krajský soud, kdyby mu věc byla po zrušení vrácena k projednání a rozhodnutí.

---

<sup>165</sup> Citace usnesení NSS ze dne 10. 11. 2003, č.j. 4 Azs 32/2003-46

Současně s rozhodnutím o zrušení rozhodnutí krajského soudu, může Nejvyšší správní soud rozhodnout i o zastavení řízení, odmítnutí návrhu nebo o postoupení věci. Ovšem to učiní jen tehdy, když se tyto důvody objevily už v řízení, které probíhalo před krajským soudem.

2) Dojde-li Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, tedy že rozhodnutí krajského soudu je v pořádku, tak ji zamítne rozsudkem.

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu je konečné, není možné ho napadnout žádným dalším opravným prostředkem.

## 9. Závěr

Právní úprava správního soudnictví, která v České republice platila do 31.12.2002, a která byla součástí občanského soudního řádu, byla nevyhovující. Byla kritizována ze všech stran, jak ze strany Ústavního soudu, tak i ze strany odborné veřejnosti. Bylo to způsobeno například tím, že soud rozhodující ve správním soudnictví nemohl rozhodnout o věci, jeho úkolem bylo jen nalézat nezákonnost rozhodnutí, nezjišťoval skutkový stav sám. To všechno vedlo k tomu, že úprava měla takové nedostatky, které byly v rozporu s čl.6 odst.1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobodách. A tak není divu, že právní úprava obsažená v OSŘ byla nálezem Ústavního soudu zrušena a nahrazena úpravou novou obsaženou v soudním řádu správním.

Hlavním úkolem správního soudnictví je odstraňování nezákonnosti rozhodnutí správních orgánů. Ačkoliv cílem správního řízení je vydání rozhodnutí, které by mělo být v souladu se zákony, tak i přesto nastanou situace, kdy správní rozhodnutí správního orgánu trpí vadami, je nezákonné. Proto je potřebné soudnictví, které tuto nezákonnost napравuje. Soudy, které ve správním soudnictví vystupují (krajské soudy a Nejvyšší správní soud) zajišťují garanci toho, že rozhodnutí správních orgánů budou v souladu se zákony, budou tu tedy jen zákonná rozhodnutí.

Úprava správního soudnictví účinná od roku 2003 poskytuje v mnohem širším rozsahu soudní ochranu. Účastníci řízení mají daleko více práv než v úpravě dřívější. A můžu říci, že ochrana poskytována ze strany soudů je důkladnější než dříve.

Podle mého poslední novela soudního řádu správního přinesla řadu nových a hlavně pozitivních změn. V první řadě velmi pozitivně vidím zavedení lhůty, ve které musí krajský soud rozhodnout o odkladném účinku žaloby, o jehož přiznání žádá žalobce soud návrhem. Zavedení tohoto institutu je vhodné hlavně z toho důvodu, že účinné rozhodnutí správního orgánu a popřípadě i jeho výkon, by mohlo zasáhnout žalobce velmi negativně.

Další pozitivum vidím v ustanovení, které poslední novela přinesla, jde o možnost veřejného ochránce práv podat žalobu k ochraně veřejného zájmu. Podle právní úpravy před novelou mohl veřejný ochránce práv pouze učinit podnět k nejvyššímu státnímu zástupci, a pak bylo jen na nejvyšším státním zástupci, zda žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podá či nepodá. A pokud se státní zástupce rozhodl žalobu podat a tím

vyhovět veřejnému ochránci, tak ji mohl podat z úplně jiných právních i skutkových důvodů. Veřejnému ochránci je tím umožněno rychle, ale také efektivně reagovat na zjištění, ke kterým dospěl při své činnosti. Ačkoli je veřejný ochránce práv nezávislý, tak touto změnou došlo podle mého k posílení nezávislého postavení veřejného ochránce práv.

Podle mého názoru by bylo vyhovující zavedení povinného zastoupení advokátem a jinými osobami poskytujícími poradenství (např. notáři) i v řízení před krajskými soudy. Podle stávající úpravy je povinné zastoupení jen v řízení před Nejvyšším správním soudem o kasační stížnosti. Před soudy se projednávají a rozhodují věci značné složitosti. A často se stává, že žaloba podaná žalobcem nespĺňuje veškeré náležitosti, které vyžaduje zákon, je neúplná, vadná. A je nutné žalobce vyzývat k opravě či doplnění. Potřeba zastoupení advokátem v řízení před soudem, který rozhoduje ve správním soudnictví, se projevuje hlavně ve věcech, které vychází ze zákona o azylu, kdy žalobcem je cizinec. V tom tedy spatřuji negativum. Ovšem na druhé straně, pokud by bylo zavedeno povinné zastoupení, tak by tím mohlo být právo na soudní ochranu odepřeno osobám, které mají nedostatečné příjmy, z nichž si advokáta nemohou dovolit. Ovšem úprava zase umožňuje žalobci požadovat osvobození od soudních poplatků podle § 35 odst.8 SŘS.

Současná právní úprava správního soudnictví je podle mého názoru dostatečně propracovaná, hodnotím ji velmi pozitivně. Byla bych ráda, kdyby tato práce pomohla v orientaci v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.

## 10.Resume

The legal form of the administrative justice valid in the Czech Republic until 31 December 2002 and included in the Civil Procedure Code was unsuitable. It was criticised from all sides, both by the Constitutional Court and the professional community. This was caused by for instance the fact the court deciding in the administrative justice could not make a decision on the matter. All this combined caused there were such deficiencies that were in conflict with Art. 6 paragraph 1 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. So there is no wonder that the legal form contained in the Civil Procedure Code was abolished by the decision of the Constitutional Court and replaced with a new one contained in the Code of Administrative Justice.

The main purpose of the administrative justice is to remove illegality of decisions of administrative bodies. The aim of the administrative proceedings is to render a decision that should conform to laws. Nevertheless, there are situations when an administrative decision of an administrative body has some defects and is unlawful. Therefore, justice correcting this illegality is necessary. Courts included in the administrative justice (regional courts and the Supreme Administrative Court) guarantee that a decision of administrative bodies conform to the law, i.e. there are only legal decisions.

Regulations of the administrative justice effective from 2003 have provided judicial protection to a much broader extent. Parties to the proceedings have far more rights than under the former regulations. And I can say that the protection provided by courts is more profound than before.

In my opinion, the latest amendment to the Code of Administrative Justice has brought a number of new and particularly positive changes. Primarily, as very positive I see the introduction of the term in which a regional court must decide on a suspension effect of an action, the admission of which is demanded by the plaintiff. The introduction of this institute is desirable especially due to the fact an effective decision of an administrative body and possibly the enforcement thereof could very negatively affect the plaintiff.

Another positive thing I see in the provision introduced by the latest amendment, which is the possibility of the Public Defender of Rights to file an action for the

protection of the public interest. Under the legal regulations before the amendment the Public Defender of Rights was only authorised to give an incentive to the Public Prosecutor who was then free to decide whether or not he would file an action against a decision of an administrative body. And if the Public Prosecutor decided to file an action and satisfy the Public Defender, he could do so for completely different legal and factual reasons. By this, the Public Defender is enabled to quickly but also efficiently respond to his findings learnt in his work. Although the Public Defender of Rights is independent, I believe this change has strengthened the independent position of the Public Defender of Rights.

In my opinion, the introduction of a mandatory representation also in proceedings before regional courts would be desirable. Matters of considerable complexity are tried and decided before courts. And it is often a case that an action does not meet all the terms required by law and the plaintiff must be asked to provide correction or supplementation. In this I see the negative aspect.

I think the existing legal regulations of the administrative justice are adequately elaborate and I see them very positively. I would be glad if this work could help orientate in proceedings for an action against a decision of an administrative body.

## 11. Použité zdroje

### Literatura

1. Hendrych D. a kol., Správní právo, 7.vydání, C.H.Beck 2009
2. Brothánková J., Žižková M., Soudní řád správní a předpisy související s novou úpravou správního soudnictví a vysvětlivkami, 1.vydání, Linde Praha 2004
3. Mazanec m., Soudní judikatura ve věcech správních 1993-1997, 1.vydání, Linde Praha 1999
4. Sládeček V., Tomoszková V. a kol., Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy, 1.vydání, Wolters Kluwer ČR 2012
5. Foltas t., Hlouch L., Základy správního procesu, 1.vydání, Klemm 2009
6. Zahradníková R., Organizace justičního systému, 1.vydání, Aleš Čeněk 2007
7. Vopálka V. Mikule V. Šimůnková V. Šolín M., Soudní řád správní. Komentář, 1. Vydání, C.H.Beck 2004
8. Winterová A. a kol., Civilní právo procesní, 6.vydání, Linde Praha 2011
9. Ryba J., Součková M., Správní soudnictví v České republice, 1.vydání, Orac 1999
10. Kindl M., Kramář K., Rajchl J., Telecký D., Základy správního práva, 1.vydání, Aleš Čeněk 2006
11. Mazanec M., Správní soudnictví, 1.vydání, Linde Praha 1996
12. Průcha P., Pomahač R., Lexikon-Správní právo, 1.vydání, Sagit 2002

### Články

1. Vedral, J., K pojetí rozhodnutí správního orgánu ve správním řádu a soudním řádu správním. Správní právo. Správní právo č.1-2. 2012.
2. Potěšil, L., Nová příslušnost správních soudů. Právní rádce č.3.2012
3. Potěšil, L., Novela soudního řádu správního. Právní rádce č.3.2012.
4. Spratek, D., Odkladný účinek žaloby ve správním soudnictví. Bulletin advokacie 11. 2008

5. Černý, P., K rozhodování správních soudů o návrzích na odklad vykonatelnosti žaloby. Právní rozhledy č. 24. 2008

### **Právní předpisy**

1. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
2. Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod
3. Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
4. Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích
5. Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád
6. Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník
7. Zákon č. 325/1999 Sb. o azylu
8. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
9. Zákon č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů
10. Zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích
11. Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím
12. Zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím
13. Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR
14. Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád

### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu**

1. Usnesení NSS ze dne 22.4.2004, č.j. Nad 138/2003-26
2. Usnesení NSS ze dne 19.3.2003, č.j. Nao 2/2003-18
3. Usnesení NSS ze dne 10.7.2003, č.j. Nao 28/2003-5
4. Usnesení NSS ze dne 9.11.2004, č.j. Nao 43/2004-319
5. Usnesení NSS ze dne 15.9.2004, č.j. Nao 23/2003-55
6. Usnesení NSS ze dne 4.6.2003, č.j. 6 A 12/2001-51
7. Rozsudek NSS ze dne 4.5.2006, č.j. 6 Ads 24/20035-33



8. Rozsudek NSS ze dne 14.4.2005, č.j.6 Ads 13/2004-20
9. Rozsudek NSS ze dne 27.9. 2006, č.j. 2 As 2/2006-50
10. Rozsudek NSS ze dne 21.8.2003, č.j. 1 Azs 5/2003
11. Rozsudek NSS ze dne 18.9.2003, č.j. 5/2003-33
12. Rozsudek NSS ze dne 8.3.2005, č.j. 3 As 6/2004-105
13. Rozsudek NSS ze dne 23.9.2004, č.j. 7 As 33/2003-80
14. Rozsudek NSS ze dne 31.8.2005, č.j. 7 As 43/2005-53
15. Rozsudek NSS ze dne 24.5. 2006, č.j. 1 Afs 147/2005-107
16. Rozsudek NSS ze dne 23.3,2005, č.j. 6 A 24/2002-42
17. Rozsudek NSS ze dne 30.3.2006, č.j. 2 as 50/2004-64
18. Rozsudek NSS ze dne 20.4.2005, č.j. 3 As 35/2004-52
19. Rozsudek NSS ze dne 11.11.2004, č.j. 2 as 36/2004-46
20. Rozsudek NSS ze dne 27.9.2005, č.j. 4 As 50/2004-59
21. Rozsudek NSS ze dne 4.5.2005, č.j.1 As 21/2004-38
22. Rozsudek NSS ze dne 18.7.2005, č.j. 4 As 23/2004-73
23. Rozsudek NSS ze dne 12.5.2005, č.j. 2 Afs 98/2004-65
24. Rozsudek NSS ze dne 13.12.2006, č.j. 3 Ads 80/2006-49
25. Rozsudek NSS ze dne 29.3.2006, č.j. 2 Afs 150/2005-53
26. Rozsudek NSS ze dne 8.4.2003, č.j. 5 A 170/2002-15
27. Rozsudek NSS ze dne 8.10.2004, č.j. 7 A 136/2002-69
28. Rozsudek NSS ze dne 3.11.2004, č.j. 1 Afs 22 /2004-72
29. Rozsudek NSS ze dne 21.11.2005, č.j. 1 Aps 2/2004-79
30. Rozsudek NSS ze dne 8.11.2011, č.j. 1 Afs 81/2010-268
31. Rozsudek NSS ze dne 23.10.2003, č.j. 2 Azs 9/2003-40
32. Rozsudek NSS ze dne 20.12.2005, č.j. 2 Azs 92/2005-58
33. Rozsudek NSS ze dne 27.4.2007, č.j. 4 Azs 176/2006-84
34. Rozsudek NSS ze dne 29.11.2011, č.j. 2 Afs 16/2011-78
35. Rozsudek NSS ze dne 20.12.2005, č.j. 2 Azs 433/2004-71
36. Rozsudek NSS ze dne 27.5.2004, č.j. 6 Azs 30/2004-79

37. Rozsudek NSS ze dne 4.5.2006, č.j. 7 As 11/2005-149
38. Rozsudek NSS ze dne 29.5.2003 č.j. 5 Ads 5 /2003-57
40. Rozsudek NSS ze dne 13.5.2003 č.j. 7 A 146/2001-29
41. Rozsudek NSS ze dne 27.1.2005 č.j. 1 Afs 30/2004-71
42. Rozsudek NSS ze dne 30.7.2004 č.j. 4 Azs 189/2004-49
43. Rozsudek NSS ze dne 21.10.2003 č.j. 6 Afs 5/2003-49
44. Usnesení NSS ze dne 7.8.2003 č.j. 5 A 150/2001-48
45. Rozsudek NSS ze dne 27.9.2005 č.j. 4 As 50/2004-59
46. Rozsudek NSS ze dne 30.5.2007 č.j. 4 Ads 15/2007-55
47. Usnesení NSS ze dne 24.2.2004 č.j. A 9/2003-33
48. Rozsudek NSS ze dne 4.12.2003 č.j.2 Ads 58/2003-75
49. Rozsudek NSS ze dne 17.12.2008 č.j.7 As 17/2008-60
50. Rozsudek NSS ze dne 14.4.2005 č.j. Ads 13/2004-20
51. Rozsudek NSS ze dne 26.10.2004 č.j. 2 Azs 117/2004-54
52. Rozsudek NSS ze dne 29.3.2007 č.j. 5 Afs 112/2006-41
53. Rozsudek NSS ze dne 30.9.2003 č.j. 5 Afs 4/2003-29
54. Rozsudek NSS ze dne 29.3.2007 č.j. Afs 112/2006-41
55. Rozsudek NSS ze dne 23.6.2011 č.j. 5 Afs 2011-79
56. Usnesení NSS ze dne 25.9.2008 č.j. 2 As 60/2008-103
57. Usnesení NSS ze dne 22.12.2004 č.j. 5 As 52/2004-172
58. Rozsudek NSS ze dne 31.7.2006 č.j. 5 As 52/2004-73
59. Rozsudek NSS ze dne 15.12.2005 č.j. 3 As 57/2004-39
60. Rozsudek NSS ze dne 22.9.2004 č.j. 2 As 19/2004-42
61. Rozsudek NSS ze dne 23.10.2003 č.j. 5 Ads 14/2003-73
62. Rozsudek NSS ze dne 18.9.2003 č.j. 1 A 629/2002-25
63. Rozsudek NSS ze dne 23.9.2004 č.j.5 A 110/2002-25
64. Rozsudek NSS ze dne 21.4.2005 č.j. 4 As 31/2004-53
65. Rozsudek NSS ze dne 29.1.2004 č.j. 2 Azs 64/2003-54
66. Rozsudek NSS ze dne 30.11.2005 č.j. 1 As 30/2004-82

67. Usnesení NSS ze dne 10.11.2003 č.j. 4 Azs 32/2003-46

### **Rozhodnutí Ústavního soudu**

1. Usnesení ÚS ze dne 28.8.2002, sp.zn. IV.ÚS 233/02
2. Rozsudek ÚS ze dne 20.10.2004, sp.zn. III.ÚS 389/2004
3. Nález ÚS ze dne 19.12.2002, sp.zn. III.ÚS 321/02
4. Nález ÚS ze dne 5.10.2005, sp.zn. I. ÚS 117/05
5. Rozsudek ÚS ze dne 9.1.2008, sp.zn. II.ÚS 2752/2007
6. Rozhodnutí ÚS ze dne 20.10.2004, sp.zn. III.ÚS. 389/04
7. Rozhodnutí ÚS ze dne 11.5.1999, sp.zn. I. ÚS 13/98

### **Rozhodnutí rozšířeného senátu NSS**

1. Rozhodnutí rozšířeného senátu NSS ze dne 24.8.2010, č.j.4 As 3/2008-78
2. Usnesení rozšířeného senátu ze dne 12.10.2004, č.j. 5 Afs 16/2003-56
3. Usnesení rozšířeného senátu ze dne 12.10., č.j. 5 Afs 16/2003-56
4. Rozhodnutí rozšířeného senátu NSS ze dne 27.10.2009, č.j. 4 Ads 39/2008-83
5. Usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 28.8.2007, č.j. 1 As 60/2006-106
6. Rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 21.10.2008, č.j. 8 As 47/2005-86
7. Rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 27.10.2009, č.j. 2 Afs 186/2006-54

### **Rozhodnutí Nejvyššího soudu**

1. Rozsudek NS ze dne 24.5.2006, sp.zn. 22 Cdo 659/2005
2. Rozsudek NS ze dne 15.10.1992, č.j. 6 A 6/92-3

### **Rozhodnutí vrchních soudů**

1. Usnesení VS v Brně ze dne 21.5.1997, č.j. 7 A 220/95-17
2. Rozsudek VS v Praze ze dne 16.12.1994, č.j.6 A 43/93-69
3. Usnesení VS v Praze ze dne 19.1.1993, č.j. 6 A 85/92-5
4. Rozhodnutí VS V Praze ze dne 22.1.1993, č.j. 6 A 6/93-9

5. Usnesení VS v Praze ze dne 7.5.1993, sp.zn. 6 A 68/93
6. Rozhodnutí VS v Praze ze dne 22.2.2000, sp.zn. 5 A 26/99
7. Rozhodnutí VS v Praze ze dne 9.5.2001, č.j. 7 A 22/99-30
8. Rozhodnutí VS v Praze ze dne 25.1.1999, č.j. 6 A 119/95-52

### **Rozhodnutí krajských soudů**

1. Rozsudek KS v Brně ze dne 13.3.2002, č.j. 29 Ca 92/99-37
2. Rozsudek KS v Brně ze dne 23.4.2008, č.j. 29 Ca 60/2006-44
3. Rozsudek KS v Brně ze dne 11.4. 2006, č.j. 31 Ca 39/2005-70
4. Rozsudek KS v Ústí nad Labem ze dne 25.6.2009, sp.zn. 15 Ca 258/2008
5. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21.1. 2005, č.j. 10 Ca 66/2004-32

### **Internetové portály**

1. <http://www.nssoud.cz>, Nejvyšší správní soud
2. <http://www.usoud.cz>, Ústavní soud
3. <http://www.nsoud.cz>, Nejvyšší soud
4. <http://www.beckon-line.cz>, právní informační systém C.H.Beck
5. <http://www.epravo.cz>, právní portál