

POLICEJNÍ AKADEMIE ČESKÉ REPUBLIKY V PRAZE

Fakulta bezpečnostně právní

Katedra správního práva a správní vědy

Soudní přezkum správních rozhodnutí

Diplomová práce

Judicial review of administrative decisions

Master thesis

VEDOUCÍ PRÁCE
Doc. JUDr. Olga Sovová, Ph.D.

AUTOR PRÁCE
Bc. Matúš Smolec

PRAHA
2023

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že předložená práce je mým původním autorským dílem, které jsem vypracoval samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem čerpal, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

V Praze 12. března 2023

.....
Matúš Smolec

Poděkování

Rád bych na tomto místě poděkoval doc. JUDr. Olze Sovové, Ph.D. za odborné vedení, cenné rady a připomínky při zpracování mé diplomové práce.

Anotace

Tématem této diplomové práce je soudní přezkum rozhodnutí orgánů veřejné správy v České republice a s tím související institut českého správního soudnictví jako celek. Práce je rozdělena do pěti kapitol, ve kterých je rozsáhlá problematika postupně představována a přibližována jak v historicko-legislativních souvislostech, tak z pohledu současných právních norem. V rámci prvních třech kapitol je rovněž popsán mechanismus předmětné soudní ochrany včetně souvisejících institutů, jakož i struktura a organizace tohoto soudního odvětví. Pomyslná druhá část práce je pak věnována komparaci této oblasti se Slovenskou republikou a nastínění aktuálního stavu správního soudnictví u nás, včetně závěrečných úvah o možných změnách do budoucna.

Klíčová slova

kasační stížnost * krajský soud * Nejvyšší správní soud * reforma * řízení o žalobě * soudní přezkum * správní rozhodnutí * správní soudnictví * subjektivní práva * veřejná správa

Annotation

Subject of this thesis is a judicial review of decisions made by public administration agencies in the Czech Republic and associated with it, an institute of administrative justice as a whole. The thesis is divided into five chapters, in which the extensive subject is gradually approached and introduced both in historical-legislative context as well as from the point of view of current legislative norms. First three chapters also provide description of mechanism of the judicial protection in question including related institutes, as well as structure and organization of this judicial branch. Other parts of the thesis are devoted to comparison of the subject of this thesis with Slovak Republic, outline of an actual state of administrative justice in the Czech Republic including closing considerations regarding possible changes in the future.

Keywords

cassation appeal * county court * Supreme administrative court * reform * complaint proceedings * judicial review * administrative decisions * administrative justice * subjective rights * public administration

Seznam použitých zkratk

federace	Česká a Slovenská Federativní republika
Listina	Listina základních práv a svobod, vyhlášená předsednictvem České národní rady dne 16.12.1992 jako součást ústavního pořádku České republiky (č. 2/1993 Sb.); také Listina základních práv a svobod uvozená ústavním zákonem Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky (č. 23/1991 Sb.)
NSS	Nejvyšší správní soud
OSP	zákon č. 99/1963 Zb., Občiansky súdny poriadok
OSŘ	zákon č. 99/1963 Sb., Občanský soudní řád
OZ	zákon č. 89/2012 Sb., Občanský zákoník
Sb.	sbírka (sbírky)
SpŘ	zákon č. 500/2004 Sb., Správní řád
SŘS	zákon č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní
SSP	zákon č. 162/2015 Z.z., Správny súdny poriadok
ř.z.	říšský zákoník (říšského zákoníku)
Úmluva	Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (také jako Evropská úmluva o lidských právech /pro lidská práva/), publikovaná pod č. 209/1992 Sb., ve znění č. 243/1998 Sb.
zák.	zákon (zákona)
Zb.	zbierka (zbierky)
Z.z.	zbierka zákonov (zbierky zákonov)

Obsah

Úvod.....	8
1 Vývoj správního soudnictví na našem území	11
1.1 Období Rakouska-Uherska.....	11
1.2 Období od roku 1918 do roku 1989	14
1.3 Období po roce 1989 do rozpadu federace	16
2 Správní rozhodnutí.....	18
2.1 Druhy správních rozhodnutí	18
2.2 Obsahové a formální náležitosti správních rozhodnutí	21
2.2.1 Vady rozhodnutí	23
2.3 Lhůty pro vydávání rozhodnutí.....	24
2.4 Oznamování rozhodnutí.....	25
2.5 Vlastnosti správního rozhodnutí.....	26
2.6 Opravné a dozorčí prostředky.....	27
3 Soudní přezkum správních rozhodnutí.....	34
3.1 Soukromé a veřejné právo	36
3.2 Struktura a příslušnost soudů v rámci správního soudnictví	38
3.3 Náležitosti žaloby	41
3.4 Specifika podání žaloby	44
3.4.1 Lhůty k podání žaloby.....	45
3.4.2 Odkladný účinek a předběžné opatření	47
3.5 Okruh účastníků řízení	48
3.6 Řízení a rozhodnutí o žalobě	52
3.6.1 Řízení před obecným soudem.....	53
3.6.2 Řízení před správním soudem.....	56
3.7 Opravné prostředky	60

3.7.1 Opravné prostředky dle občanského soudního řádu	61
3.7.2 Opravné prostředky dle soudního řádu správního	63
3.8 Vyloučení možnosti soudního přezkumu	66
4 Komparace českého a slovenského správního soudnictví	70
4.1 Vývoj správního soudnictví na Slovensku po roce 1993.....	71
4.2 Vybrané aspekty slovenské právní úpravy.....	75
4.2.1 Organizace správního soudnictví	76
4.2.2 Institut prokurátora.....	79
4.2.3 Obecná správní žaloba.....	80
4.2.4 Žaloby ve věcech soukromého a veřejného práva	82
4.2.5 Kasační stížnost a obnova řízení.....	82
5 Současný stav správního soudnictví	85
Závěr.....	90
Použitá literatura	95

Úvod

Předmětem mé diplomové práce je soudní přezkum správních rozhodnutí. Jedná se o látku, která zahrnuje nesmírně široký tematický okruh vztahující ke správnímu soudnictví jako celku.

Obsáhlost a na první pohled i komplikovanost tohoto odvětví byly také jedním z důvodů, proč jsem si dané téma vybral. Ona těžká uchopitelnost správního odvětví paradoxně skýtá rozsáhlé možnosti jak k danému tématu přistupovat a zpracovávat jej. Nabízí se zaměření pouze na konkrétní část či odvětví takto rozsáhlého celku, nebo vyhodnocení pouze určitých dat zaměřených na konkrétní problematiku správního odvětví či správních soudů. S ohledem na skutečnost, že jsem v této oblasti naprostým laikem a se správním soudnictvím jsem se dosud nesešel či nezabýval ani v teoretické rovině, jsem se rozhodl práci uchopit opačně, právě jako exkurz v co možno nejširším pojetí. Za cíl jsem si tak stanovil vhléd do dané problematiky, který bude jakýmsi představením či vysvětlením mechanismu přezkumu správních rozhodnutí, jakož i nastínění významu správního soudnictví, jeho zákonných úprav a stavu, v jakém se nachází i s ohledem na jeho historický vývoj na našem území a srovnáním se Slovenskou republikou, jakožto státem, který v dané oblasti vycházel ze stejných (historických) základů.

Veřejná správa a soudnictví, jakožto moc výkonná a soudní, jsou dvě ze tří složek státní moci a jako takové se bezpochyby podílejí na utváření a chodu demokratického právního státu. Už z tohoto faktu lze odpozorovat opodstatněnost a důležitost správního soudnictví, ve kterém se specifika uvedených složek státní moci prolínají a přestože organizace a činnost soudu nejsou správními prvky modifikovány, i vzájemně ovlivňují.

Práci jsem rozdělil do pěti částí, kterými se pokusím splnit stanovený cíl, tedy co nejsrozumitelněji oblast českého správního soudnictví přiblížit.

V první kapitole stručně zrekapituluji historii správního soudnictví na našem území, která sahá až do dob Rakouska-Uherska. Přestože nepůjde o žádné zevrubné historické zmapování, budu mít za cíl vypíchnout milníky tohoto institutu, který dokázal navzdory změnám politické situace přetrvat dokonce i válečná

období, aby pak byl následně v období socialismu prakticky zrušen. S ohledem na následnou strukturu práce a návaznost kapitol, zakončím tuto část rokem 1992, resp. 1993, kdy došlo k rozpadu Československa.

V kapitole druhé se budu věnovat přímo správním rozhodnutím, o jejichž soudním přezkumu tato práce pojednává. Zde popíši, co se pojmem správní rozhodnutí rozumí, jaké jsou jeho náležitosti a vlastnosti, jakož i vady, kterými může trpět a možnosti jejich revize.

Třetí kapitolu pak věnuji jádru této práce a tedy soudnímu přezkumu správních rozhodnutí. V úvodu této kapitoly nastíním vývoj správního soudnictví v České republice po rozpadu federace, přičemž se tak dostanu až k aktuálnímu systému a právní úpravě tohoto odvětví u nás. Na tomto místě bude zcela jistě nejvýznamnějším milníkem rok 2002, resp. 2003, kdy přestala platit tehdejší právní úprava, jež byla zrušena nálezem Ústavního soudu pro rozpor s právem na soudní ochranu a spravedlivý proces, jak je deklarují Listina základních práv a svobod v čl. 36 odst. 2 a Evropská úmluva pro lidská práva v čl. 6 odst. 1. Zákonodárce na tento radikální zásah Ústavního soudu pak reagoval vytvořením zcela nové koncepce přezkumu správních rozhodnutí, na základě které tento rezort funguje dodnes. V dalších částech této kapitoly se budu snažit vysvětlit stávající systém soudního přezkumu rozhodnutí správních orgánů, jakož i podmínky přijetí žaloby a opravné prostředky proti rozhodnutí soudu.

V rámci čtvrté kapitoly provedu náhled na správní soudnictví na Slovensku, uvozený jeho vývojem v již samostatném státě po roce 1993. V této kapitole se rovněž pokusím porovnat mechanismus a právní úpravu předmětného soudního odvětví obou rozdělených republik. Vzhledem k dynamice tohoto rezortu na Slovensku v posledních letech, bude tato kapitola vedena místy možná v trochu teoretických rovinách, kdy tamní aktuálně probíhající reforma soudní soustavy zcela zásadním způsobem dopadá i na soudnictví správní.

V páté kapitole nastíním aktuální stav správního soudnictví u nás, tedy jak situaci na soudech krajských, tak Nejvyšším správním soudě. Jedná se zároveň o kapitolu poslední, kterou tak uzavřu svůj náhled na dané téma. S ohledem na vytyčené cíle a formát práce se zde nebudu hlouběji zabývat rozborem

jednotlivých rozhodnutí či podrobnou analýzou organizační struktury správních soudů. Půjde pouze o všeobecný pohled dokreslený statistickými údaji.

Souhrnem všech uvedených kapitol bych pak chtěl splnit výše stanovený cíl a prací tak předejít problematiku současného správního soudnictví v České republice v historických souvislostech včetně srovnání aktuálního stavu s dějinně spjatým Slovenskem.

Navzdory rozsáhlosti dané problematiky doufám, že se mi podaří srozumitelně vyjádřit podstatu, mechanismus a význam tohoto institutu, případně poukázat na eventuální nedostatky a na základě získaných poznatků k dané problematice zkusit vlastní argumentací navrhnout účelnější řešení.

1 Vývoj správního soudnictví na našem území

S ohledem na vývoj společnosti se zcela přirozeně správní soudnictví začalo vyvíjet mnohem později, než soudnictví trestní či civilní. Právě civilním soudům byly pravomoci k řešení části této problematiky v prvopočátcích svěřeny. Potřeba bránit občany před nezákonnými rozhodnutími ze strany správních orgánů, spolu se specifickostí tohoto řízení, které se týkalo případného státního pochybení, tedy řízení odlišného oproti sporům mezi občany, však nakonec dala vzniknout prvním soudům správním.¹

1.1 Období Rakouska-Uherska

Shrnu-li samotné prvopočátky správního soudnictví na našem území, je nutné se ohlédnout až do období Rakouska-Uherska, jemuž historicky předcházelo původní státní uspořádání s názvem Rakouské císařství. Právě to se dne 20.04.1867 rozpadlo na dva státní celky, přičemž se jednalo o území Předlitavska (Rakouska) a Zalitavska (Uher). Nově vzniklé dvojstátí po vyrovnání ovšem oficiálně pojmenováno nebylo. Skládalo se z Království a zemí na říšské radě zastoupených a Uherského království či Zemí svatoštěpánské koruny. V podstatě až na přání císaře byl tento státní celek nazýván v diplomatické poště *oficiálně Rakousko-uherskou monarchií či zjednodušeně Rakousko-Uherskem*². Tato území byla nadále spojena osobou panovníka a několika dalšími úřady, zejména těmi, jež byly zaměřeny na zahraniční politiku. Ve většině vnitřních záležitostí se však jednalo o samostatná státní uskupení, která se řídila vlastními právními normami. Tento jev je nazýván právní dualismus.³

Převážná část území dnešní České republiky, tehdejší Království české, byla až do rozpadu Rakousko-uherské říše roku 1918 jednou ze *sedmnácti království a*

¹ MAZANEC, Michal. *Správní soudnictví*. Praha: Linde, 1996. s. 13. ISBN 80-7201-021-2.

² Neoficiálně se hovořilo o Cislajtánii a Translajtánii či o Předlitavsku a Zalitavsku.

³ *ILiteratura - Maďaři a my - v dějinách, stycích a literatuře od konce 18. století po blízkou přítomnost*: [on-line]. [cit. 15.02.2023]. Dostupné z: <https://www.iliteratura.cz/clanek/14465-madari-a-my>.

*zemí Předlitavska*⁴. V nově vzniklém území Rakouska byla dne 21.12.1867 přijata pod čísly 141 až 147/1867 říšského zákoníku (*dále také ř.z.*) tzv. Prosincová ústava. Jednalo se o soubor sedmi ústavních zákonů upravujících zákonodárnou pravomoc, základní práva občana, zřízení *Říšského soudu*⁵ a rovněž tak zřízení Správního soudního dvora.⁶

Za první právní akt zakládající správní soudnictví na našem území se dá považovat právě jeden ze základních zákonů zřizujících Prosincovou ústavu, konkrétně č. 144/1867 ř.z., o moci soudcovské, který v článku 15 stanoví: *„Kdykoli úřadu správnímu dle zákonů nynějších nebo těch, které příště budou vydány, přísluší rozhodovati v příčině odporujících sobě nároků osob soukromých, může ten, kdož by tímto rozhodnutím ve svých právech soukromých vzal škodu, proti straně druhé řádným pořadem práva moci hledati. Měl-li by se mimo to někdo rozhodnutím nebo nějakým nařízením úřadu správního ve svých právech za zkrácena, má toho vůli, domáhati se práva svého před soudem správním ve veřejném a ústním řízení proti zástupci úřadu správního. V kterých případech bude soud správní rozhodovati, jak bude složen a jak řízení před ním půjde předse, ustanoví se zvláštním zákonem.“*

Fakticky byl ovšem samotný správní soud zřízen až k 01.01.1876 na základě přijetí zák. č. 36/1876 ř.z., o nejvyšším správním soudě ze dne 22.10.1875. Správní soudní dvůr sídlil ve Vídni a byl jediným správním soudem pro území celého Předlitavska (Rakouska). Vídeňský správní soud rozhodoval o stížnosti občanů v případech, kdy mohla být rozhodnutím či opatřením správního soudu dotčena jejich práva. Podání stížnosti bylo přípustné pouze tehdy, *pokud byly vyčerpány všechny ostatní opravné prostředky správního řízení*⁷ a zároveň nebylo možné věc řešit prostřednictvím soudů obecných či soudu Říšského a současně se nejednalo o stížnost proti rozhodnutí Nejvyššího soudu, disciplinární řízení, nebo stížnost na jmenování či nejmenování do některého z úřadů. Správní soudnictví bylo jednoinstanční a koncentrované, tzn. že věc projednával

⁴ Viz ust. § 6 zák. č. 141/1867 ř.z., o říšském zastupitelstvu.

⁵ Předchůdce ústavního soudu.

⁶ *Wikipedie – Prosincová ústava*: [on-line]. [cit. 10.02.2023]. Dostupné z: https://cs.wikipedia.org/wiki/Prosincov%C3%A1_%C3%BAstava.

⁷ Tato podmínka zůstala v rámci správního soudnictví zachována dodnes.

specializovaný soud pouze v jednom stupni řízení, tedy bez možnosti odvolání. Řízení, resp. rozhodování soudu bylo kasační, kdy tak v případě protizákonného postupu soud pouze zrušil rozhodnutí příslušného správního orgánu a vrátil mu jej k novému projednání a následnému vydání nového rozhodnutí.⁸ Pro akceptaci stížnosti u správního soudu bylo nezbytné tzv. úplné podání, tedy přesné označení napadeného rozhodnutí či opatření, včetně konkrétního vymezení jeho subjektivně vnímaných protiprávních částí a seznam dotčených osob. Rovněž tak bylo nutné stížnost opatřit podpisem advokáta. Lhůta pro podání stížnosti činila 60 dní počínaje dnem doručení napadeného rozhodnutí.⁹

Jak z výše uvedených odstavců vyplývá, rakouský správní soud měl svou působnost pouze na rakouském (předlitavském) území monarchie. Správní soudnictví se však pochopitelně utvářelo, i když o něco pomaleji, rovněž na území uherském (zalitavském), kam patřilo například i území dnešní Slovenské republiky. Na tomto území byl s účinností od 01.01.1884 zřízen dle platných uherských zákonů Správní soud pro věci finanční. Ten však zpočátku sloužil pouze jako odvolací soud ve věcech nižších finančních úřadů. Jako *Všeobecný správní soud tento institut pak fungoval s účinností od 01.05.1897*^{10,11}

Myšlenka správního práva v uherské části monarchie byla ovšem od počátku od té rakouské odlišná. Uherský model se zásadně lišil tím, že se nezaměřoval pouze na subjektivní ochranu veřejných práv jednotlivce, ale současně také na kontrolu dodržování právního řádu v oblasti správy jako takové. Stížnost tedy mohli podat mimo osob dotčených příslušným rozhodnutím také určení funkcionáři správních úřadů a samosprávných výborů. Současně neměl uherský správní soud pouze pravomoc kasační, spočívající v prostém zrušení protiprávního rozhodnutí a

⁸ *Wikipedie – Správní soudní dvůr*: [on-line]. [cit. 10.02.2023]. Dostupné z: https://cs.m.wikipedia.org/wiki/Spr%C3%A1vn%C3%AD_soudn%C3%AD_dv%C5%AFr.

⁹ FRUMAROVÁ, Kateřina. „Osmičkové roky“ v historii československého a českého a slovenského správního práva a veřejné správy, jejich význam pro rozvoj, jakož i stávající podobu správního práva a jeho aplikaci v praxi. 1. vyd. Olomouc: Iuridicum Olomoucense, o.p.s., 2018. s. 18-19. ISBN 978-80-88266-26-6. Dostupné z: https://www.pf.upol.cz/fileadmin/userdata/PF/Katedry/VPK/PFUP_OPD18_spravni_pravo.pdf.

¹⁰ Na základě zákonného článku XXVII/1896.

¹¹ KOPECKÝ, Martin: *Komparace české a slovenské úpravy správního soudnictví*. [Online]. s. 34. [cit. 10.02.2023]. ISSN: 0139-6005. Dostupné z: <file:///C:/Users/Policie/Downloads/SP1-2-Kopecky.pdf>.

nařízení nového projednání, ale mohl také doplňovat skutková zjištění. Měl tedy i jakési oprávnění reformační.

1.2 Období od roku 1918 do roku 1989

Na konci *první světové války*¹² došlo na přelomu října a listopadu 1918 k rozpadu Rakouska-Uherska a vzniku jednotlivých samostatných státních útvarů, mimo jiné i Československé republiky. Nedlouho po vzniku *První republiky*¹³, konkrétně dne 02.11.1918 byl přijat zák. č. 3/1918 Sb., o nejvyšším správním soudě a o řešení kompetenčních konfliktů, který spolu se stále platným zákonem č. 36/1876 ř.z., o nejvyšším správním soudě dal vzniknout prvorepublikovému Nejvyššímu správnímu soudu.¹⁴ V tomto případě se jednalo o soud kasační a je tedy zřejmé, že byl převzat spíše rakouský model správního soudnictví, byť byla jeho pravomoc upravena dílčími prvky soudnictví uherského.

Stejně jako rakouský správní soud, byl nově vzniklý Nejvyšší správní soud příslušný projednávat případy, kdy mělo docházet k porušení subjektivního práva vlivem protizákonného rozhodnutí či opatření některého ze správních orgánů a současně se nejednalo o věc spadající do kompetence jiného soudu.¹⁵

Přes snahy o rozšíření správního soudnictví a zavedení systému několika instancí, k těmto změnám nakonec nedošlo. To se brzy odrazilo na vytíženosti soudu, který byl přehlcen a na vyřízení věci se čekalo i několik let. Z tohoto důvodu byla na základě zákona č. 164/1937 Sb., o nejvyšším správním soudě provedena reforma Nejvyššího správního soudu, jejímž účelem bylo odlehčení a urychlení řízení. Zda byl tento účel splněn, nelze s ohledem na okupaci území republiky a nastolení

¹² Před rokem 1939 známá jako Velká válka nebo světová válka - globální válečný konflikt probíhající od 28. 07.1914 do 11.11.1918.

¹³ Vnitrostátní označení pro Československou republiku v období od jejího vzniku v roce 1918 do Mnichovské dohody roku 1938.

¹⁴ *Wikipedie – Nejvyšší správní soud Československa*: [on-line]. [cit. 10.02.2023]. Dostupné z: https://cs.m.wikipedia.org/wiki/Nejvy%C5%A1%C5%A1%C3%AD_spr%C3%A1vn%C3%AD_soud_%C4%8Ceskoslovenska.

¹⁵ KOPECKÝ, Martin: *Komparace české a slovenské úpravy správního soudnictví*. [Online]. s. 34, 35. [cit. 10.02.2023]. ISSN: 0139-6005. Dostupné z: file:///C:/Users/Policie/Downloads/SP1-2-Kopecky.pdf.

protektorátu Čechy a Morava v roce 1939 s určitostí říci.¹⁶ I v této válečné době byla činnost Nejvyššího správního soudu zachována, ovšem z pochopitelných důvodů se obrovsky snížily počty podání občanů. V tomto ohledu pokládám za velmi zajímavý fakt, že po rozdělení první republiky během *druhé světové války*¹⁷ a vyhlášení samostatného *Slovenského státu*¹⁸, vznikl v Bratislavě Nejvyšší správní soud Slovenskej republiky, což význam správního soudnictví nepochybně podtrhuje. Tento soud pak pokračoval v činnosti i po ukončení války, načež byl na základě *Ústavy z roku 1948*¹⁹ ve spojení se zák. č. 166/1949 Sb., o sídle správního soudu sloučen s Nejvyšším správní soudem České republiky. Sjednocením vznikl Správní soud, který svou funkci plnil do roku 1952, kdy na základě účinnosti zákona č. 65/1952 Sb., o prokuratuře došlo k 01.01.1953 na našem území ke zrušení správního soudnictví.²⁰ Dohled nad správními rozhodnutími poté převzala uvedeným zákonem částečně prokuratura. Nutno však podotknout, že ta nenahrazovala činnost správního soudnictví ve smyslu ochrany subjektivních práv jednotlivce, jelikož její činnost nezahrnovala přezkum jednotlivých správních aktů.²¹

Možnost bránit se proti rozhodnutím správních orgánů soudně byla opět legislativně zakotvena až v roce 1964 nabytím účinnosti nového *občanského soudního řádu*²² (*dále také OSŘ*). Jednalo se o jakousi specifickou formu opravného prostředku, již šlo využít pouze v případech stanovených výslovně zvláštním zákonem, což v konečném důsledku snížilo počet možných podání na naprosté minimum. V pravém slova smyslu se tak o správní soudnictví ani o jeho alternativu stále nejednalo.

¹⁶ MAZANEC, Michal. *Správní soudnictví*. Praha: Linde, 1996. s. 33. ISBN 80-7201-021-2.

¹⁷ Globální válečný konflikt probíhající od 01.09.1939 do 02.09.1945.

¹⁸ První Slovenská republika, byl samostatný stát, který se na území dnešního Slovenska rozkládal v letech 1939 až 1945.

¹⁹ Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky.

²⁰ *Wikipedie – Nejvyšší správní soud Československa*: [on-line]. [cit. 20.02.2023]. Dostupné z: https://cs.wikipedia.org/wiki/Nejvy%C5%A1%C5%A1%C3%AD_spr%C3%A1vn%C3%AD_soud_%C4%8Ceskoslovenska.

²¹ MAZANEC, Michal. *Správní soudnictví*. Praha: Linde, 1996. s. 35. ISBN 80-7201-021-2.

²² Zák. č. 99/1963 Sb., Občanský soudní řád (*dále také OSŘ*).

Myšlenka správního soudnictví byla obnovena až po pádu komunismu v roce 1989 vlivem zvýšeného tlaku společnosti na ochranu práv jednotlivce, která v socialismu místo neměla.²³

1.3 Období po roce 1989 do rozpadu federace

Na počátku devadesátých let přinesla v oblasti soudní ochrany práv jednotlivce před nezákonným rozhodováním správy nové možnosti *Listina základních práv a svobod*²⁴ (dále také *Listina*). Na základě jejího čl. 36 odst. 2, který stanoví, že: „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.“, došlo k obnovení generální soudní přezkumné klauzule ve vztahu k rozhodnutím veřejné správy. Listinou však nebylo nijak upraveno, k jakému soudu se má stěžovatel obrátit. V předmětné době nebyla vůle československých představitelů vracet se k existenci speciálního správního soudu. Nadto bylo zřejmé, že by jediný správní soud pro obě části federace *nebyl dostačující*²⁵.

Za daných okolností byl přijat zákon č. 519/1991 Sb., kterým se novelizoval občanský soudní řád, přičemž upravil procesní stránku soudního přezkumu rozhodnutí správních orgánů, konkrétně část pátou občanského soudního řádu, nazvanou „Správní soudnictví“. Na základě této úpravy bylo možno rozlišovat, resp. podávat dva druhy návrhů k soudnímu přezkumu správních rozhodnutí.

Prvním byla žaloba proti rozhodnutí správního orgánu. Tu bylo možno v *zásadě*²⁶ podávat proti všem pravomocným správním rozhodnutím po vyčerpání řádných opravných prostředků. Aktivní legitimací k podání žaloby disponoval ten, kdo tvrdil,

²³ VOPÁLKA, Vladimír. *Nová úprava správního soudnictví*. Praha: ASPI/Wolters Kluwer ČR, 2003, s. 321-322. ISBN 80-86395-65-0.

²⁴ Uvozená ústavním zákonem Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky č. 23/1991 Sb.

²⁵ Jak politicky, tak ústavněprávně.

²⁶ Žalobu není možné podat proti rozhodnutím, která jsou taxativně vymezena v zákoně.

že byl zkrácen na svých právech rozhodnutím správního orgánu a žádal, aby soud přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí.

Druhým způsobem návrhu k soudnímu přezkumu byl tzv. opravný prostředek proti rozhodnutím orgánů veřejné správy. Zde se jednalo o návrh proti nepravomocným rozhodnutím správních orgánů. V taxativně vymezených případech tak šlo opravný prostředek podávat k soudu, kdy tedy až soudním rozhodnutím byla vytvořena pravomocně rozhodnutá věc.

V pravém slova smyslu se tak o přezkum správních aktů v rámci správního soudnictví jednalo pouze v případě první skupiny.²⁷

²⁷ KOPECKÝ, Martin: *Komparace české a slovenské úpravy správního soudnictví*. [Online]. s. 38, 39. [cit. 25.01.2023]. ISSN: 0139-6005. Dostupné z: file:///C:/Users/Policie/Downloads/SP1-2-Kopecky.pdf.

2 Správní rozhodnutí

Rozhodnutím ve smyslu správního řádu rozumíme jednostranný úkon, kterým správní orgán v konkrétním případě autoritativně upravuje právní poměry konkrétních adresátů, kteří stojí mimo organizační strukturu veřejné správy. Legální definice správního rozhodnutí je uvedena v *ust. § 67 odst. 1 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád*²⁸ (dále také *správní řád* či *SpŘ*), přičemž obdobně ji lze specifikovat i z *ust. § 65 zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní*²⁹ (dále také *soudní řád správní* či *SŘS*), kterým je upravena žalobní legitimace ve správním soudnictví.

Rozhodnutí správního orgánu je zásadně vydáváno v rámci procesního postupu označovaného jako správní řízení.³⁰

2.1 Druhy správních rozhodnutí

Druhy správních rozhodnutí je možno rozdělit podle základního nebo zvláštního členění. Mezi základní formy správního rozhodnutí patří meritorní správní rozhodnutí a procesní správní rozhodnutí, rozhodnutí a usnesení, konstitutivní a deklaratorní rozhodnutí nebo správní rozhodnutí in personam a správní rozhodnutí in rem.

Meritorní správní rozhodnutí je rozhodnutím ve věci samé. Lze tedy říct, že jde o nejdůležitější, bezpochyby nejzásadnější úkon správního řízení, jelikož k němu

²⁸ „Rozhodnutím správní orgán v určité věci zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá, nebo v zákonem stanovených případech rozhoduje o procesních otázkách“.

²⁹ „Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.“

³⁰ FRUMAROVÁ, Kateřina, GRYGAR, Tomáš, POUPEROVÁ, Olga, ŠKUREK, Martin. *Správní právo procesní*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2021, s. 265. ISBN 978-80-7400-827-6.

směřuje celý jeho průběh. Tomuto odpovídá i samotná definice správního řízení *dle ust. § 9 SpŘ*³¹.

Ust. § 148 SpŘ umožňuje vydat tzv. mezitímní rozhodnutí nebo rozhodnutí jen v části věci, pokud je to umožněno povahou a účelem věci. Mezitímním rozhodnutím orgán veřejné správy rozhoduje pouze o základu věci, kdežto rozhodnutím v části věci je rozhodováno o právních poměrech pouze určitých účastníků anebo pouze o určitých právech a povinnostech. Meritorní rozhodnutí je pak možno vydat až poté, co mezitímní rozhodnutí nebo rozhodnutí v části věci nabude právní moci. Dle třetího odstavce daného ustanovení se lze domáhat vydání takovýchto rozhodnutí v rámci ochrany před nečinností *dle ust. § 80 SpŘ*³².

V případě správních rozhodnutí procesních se jedná o tzv. pomocná rozhodnutí, která zajišťují účel řízení. Přestože nejde přímo o rozhodnutí ve věci samé, vztahují se na ně obsahové a formální požadavky stejné jako na rozhodnutí meritorní (jde pořád o autoritativní rozhodování o procesních právech a povinnostech).

Členění na meritorní a procesněprávní rozhodnutí v podstatě odpovídá rozdělení podle správního řádu na rozhodnutí v užším slova smyslu a usnesení. S ohledem na dvojí způsob užívání pojmu „rozhodnutí“, působí terminologie správního řádu v tomto směru poněkud zmatečně. Je proto nutné rozlišovat pojem „rozhodnutí“ v širším smyslu, kterým může být jak rozhodnutí, tak usnesení a pojem „rozhodnutí“ v užším slova smyslu, kde je postaveno kontrapozičně vůči usnesení.

V užším slova smyslu rozhodnutí tedy představuje meritorní správní rozhodnutí, kdežto usnesení je procesněprávní povahy. Bohužel ani toto rozlišení není zcela důsledné a konstantní. Pojem „usnesení“ je v určitých případech použit i pro meritorní rozhodnutí, např. *zastavení řízení*³³, a na straně druhé, pojem

³¹ „Správní řízení je postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá.“

³² „Nevydá-li správní orgán rozhodnutí ve věci v zákonné lhůtě, nadřízený správní orgán učiní z moci úřední opatření proti nečinnosti, jakmile se o tom dozví.“

³³ Usnesením se např. zastavuje řízení, jestliže má správní orgán za prokázané, že se účastník nedopustil správního deliktu, pro který se řízení vede.

„rozhodnutí“ může být užit i pro některé akty mající procesní povahu, např. rozhodnutí o předběžném opatření dle ust. § 61 SpŘ.

Lze tak na tomto místě uzavřít, že terminologická úprava správního řádu v oblasti rozhodování je přinejmenším matoucí, kdy v konečném důsledku nezbyvá než vycházet z pravidla, že správní orgány rozhodují usnesením pouze v případech *konkrétních zákonných ustanovení*^{34,35}

Dalším způsob dělení rozhodnutí je na konstitutivní a deklaratorní. V případě rozhodnutí konstitutivního jde o rozhodnutí, které zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti konkrétních osob, a to od okamžiku vydání do budoucnosti. Příkladem takového rozhodnutí je *stavební povolení*³⁶. V případě rozhodnutí deklaratorního jde o rozhodnutí, které stvrzuje, že konkrétní osoba má či nemá určitá práva a povinnosti. Příkladem takového rozhodnutí může být *rozhodnutí vodoprávního úřadu o rozsahu povinností a oprávnění*³⁷.

V určitých případech se deklaratorní a konstitutivní rozhodnutí mohou vzájemně prolínat. Příkladem je rozhodnutí o spáchání přestupku a určení sankce.

Dle základního členění je možno v poslední řadě dělit správní rozhodnutí na rozhodnutí in personam a in rem. Jak již sám název napovídá, jedná se o rozdělení dle subjektu, kterého se týkají, tedy zda jde primárně o osobu, nebo o věc.

Do zvláštních forem správního rozhodnutí řadíme příkaz ve smyslu ust. § 150 SpŘ a doklad ve smyslu ust. § 151 SpŘ.

Příkaz je meritorním správním rozhodnutím vydávaným ve zkráceném řízení. V takovém případě je podmínkou, že správní orgán musí pokládat skutková zjištění za dostatečná, aniž by bylo nutné provádět správní řízení v úplné procesní formě. Proti příkazu lze podat v osmidenní lhůtě od oznámení odpor. V případě podání odporu je příkaz zrušen a je pokračováno standardním správním řízením, které vede totožný správní orgán.

³⁴ Jedná se o §§ 11 - 14, 16, 18, 28, 29, 32, 34 - 36, 38, 39, 41, 43, 45, 46, 49, 53, 54, 56, 60, 63, 64, 66, 70, 80, 91, 96, 97, 102, 109, 111, 113, 115, 119, 131, 138, 140, 145 - 147, 149 SpŘ.

³⁵ KHSHK - Kurs 9 – Legislativní kurs: Správní rozhodnutí; formy správního rozhodnutí: [on-line]. [cit. 02.01.2023].

Dostupné z: http://www.khshk.cz/e-learning/kurs9/kapitola_110__sprvn_rozhodnut.html.

³⁶ Dle ust. § 115 zák. č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu.

³⁷ Dle ust. § 53 zák. č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů.

Dokladem je chápáno písemné vyhotovení rozhodnutí ve věci, kdy se žadateli přiznává určité právo. Může jím být například řidičský průkaz. O vydání dokladu se provede pouze *záznam*³⁸. Odůvodnění se v takovém případě nahrazuje seznamem podkladů. Dnem převzetí dokladu nabývá rozhodnutí právní moc.³⁹

2.2 Obsahové a formální náležitosti správních rozhodnutí

Veškerá rozhodnutí musí splňovat alespoň základní náležitosti, v opačném případě se stávají nepřezkoumatelnými a musejí být zrušena. Správní rozhodnutí mají zpravidla písemnou formu, avšak správní řád a některé zvláštní zákony stanoví, že se *některá rozhodnutí v písemné podobě nevydávají*⁴⁰. I v těchto případech je však správní orgán na základě požadavku účastníka povinen vydat alespoň písemné potvrzení obsahující výrokovou část a splňující formální náležitosti.

V případě řízení na místě ve smyslu ust. § 143 SpŘ se rozhodnutí vyhláší ústně. Avšak i v tomto případě je účastníkům dodatečně písemné vyhotovení rozhodnutí doručeno. Zjednodušené písemné vyhotovení se zpracovává také v případě již zmiňovaného dokladu. Zde jde o záznam do spisu, jenž musí opět obsahovat základní náležitosti.

Obsahové náležitosti *správního rozhodnutí*⁴¹ jsou uvedeny v ust. § 68 SpŘ, které stanoví, že jimi jsou výroková část, odůvodnění a poučení účastníků. Všechny tyto části pak musí být rozčleněny srozumitelně a přehledně, jinak by bylo rozhodnutí nepřezkoumatelné.

Ve výrokové části musí být nezaměnitelně vymezeni všichni hlavní účastníci. Tato část může obsahovat i vedlejší ustanovení jako je podmínka, výhrada, příkaz či

³⁸ Ten však musí obsahovat náležitosti uvedené v ust. § 67 odst. 2 SpŘ, tedy: výrokovou část, odůvodnění, datum vydání, číslo jednací, datum vyhotovení, otisk úředního razítka, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby.

³⁹ KHSHK - Kurs 9 – Legislativní kurs: *Správní rozhodnutí; formy správního rozhodnutí*: [on-line]. [cit. 10.01.2023].

Dostupné z: http://www.khshk.cz/e-learning/kurs9/kapitola_110__sprvn_rozhodnut.html.

⁴⁰ Tak je tomu například v případě usnesení, která se pouze poznamenávají do spisu (pokud se všichni účastníci vzdají nároku na doručení písemného vyhotovení rozhodnutí) dle ust. § 72 odst. 2 SpŘ.

⁴¹ V případě standardního rozhodnutí a formy (obecně).

časové doložky. Obvykle se zde nachází také rozhodnutí o povinnosti nahradit náklady řízení. Pokud je rozhodnutím ukládána určitá povinnost, musí být ve výroku uvedena také lhůta, ve které je nutno tuto povinnost splnit. Je-li rozhodnutím ukládána sankce za správní delikt, je nutné, aby byl ve výroku uveden popis skutku, obsahující místo, čas a způsob spáchání přestupku, event. další okolnosti, které činí skutek nezaměnitelný s jiným. Další obsahové náležitosti výroku rozhodnutí mohou být stanoveny zvláštními právními předpisy.

Výroková část správního rozhodnutí je jeho jedinou částí, která může autoritativně deklarovat nebo konstituovat práva a povinnosti a pouze tato část nabývá právní moc a vykonatelnost.⁴²

Odůvodnění správního rozhodnutí obsahuje podklady pro jeho vydání, úvahy správního orgánu při hodnocení zajištěných podkladů a výkladu právních předpisů. Z odůvodnění musí být také zřejmé, jak se správní orgán vyrovnal s návrhy účastníků. Tato část rozhodnutí je tak jakousi oporou jeho výroku, resp. vysvětlením jeho vydání.

V závěru rozhodnutí se nachází jeho třetí obsahová součást, poučení účastníků. To musí dle ust. § 68 SpŘ obsahovat informaci o tom, zda je rozhodnutí konečné nebo je možné proti němu podat opravný prostředek (odvolání). Dále pak, v jaké lhůtě a k jakému správnímu orgánu je možno opravný prostředek podat, jakož i informaci, který správní orgán o něm rozhoduje. V případě, že je vyloučen odkladný účinek, obsahuje poučení i tuto informaci.

Formální náležitosti rozhodnutí upravuje ust. § 69 SpŘ. Podle tohoto ustanovení musí být rozhodnutí označeno v souladu se zákonem, tedy např. „usnesení“, „exekuční výzva“, „exekuční příkaz“ aj. Dále musí obsahovat označení vydávajícího správního orgánu, číslo jednacích, pod kterým je vedeno ve spisu, *datum vyhotovení*⁴³ a jména všech účastníků řízení. Rovněž tak musí být opatřeno otiskem úředního razítka, údaji o oprávněné úřední osobě a malým státním znakem, který může být v případě rozhodování v samostatné působnosti obce

⁴² KHSHK - Kurs 9 – Legislativní kurs: Správní rozhodnutí; obsahové a formální náležitosti: [online]. [cit. 16.01.2023].

Dostupné z: http://www.khshk.cz/e-learning/kurs9/kapitola_110__sprvn_rozhodnut.html.

⁴³ Absence této náležitosti nemusí nutně způsobovat nicotnost nebo neplatnost rozhodnutí, pokud lze dovést, kdy rozhodnutí nabylo právní moci.

nebo kraje, nahrazen znakem tohoto územně samosprávného celku. Další náležitosti rozhodnutí mohou upravovat *zvláštní právní předpisy*^{44,45}

2.2.1 Vady rozhodnutí

Přestože pro správní rozhodnutí platí obecně *presumpce správnosti*⁴⁶, tak postrádá-li určité náležitosti, je vadné. Vadné rozhodnutí může být nezákonné, věcně nesprávné, nebo formálně vadné.

Co se týče uvedených vad, lze nejspíše zhojit správní rozhodnutí, při jehož písemném vyhotovení došlo ke zřejmým nesprávnostem ve smyslu ust. § 70 SpŘ. Vady tohoto druhu může správní orgán opravit kdykoli opravným usnesením, a to i bez podaného návrhu. Takové *usnesení nemá hmotněprávní účinky a nejedná se tedy o správní rozhodnutí*⁴⁷. Ostatní vady je zapotřebí hojit cestou opravných a dozorčích prostředků, event. *cestou soudního přezkumu*⁴⁸.

Na tomto místě je vhodné uvést, že dojde-li ke zrušení rozhodnutí, jež bylo k tíži účastníka, tak má takové zrušení účinky *ex tunc*, tedy od chvíle, kdy došlo k vydání rozhodnutí. Z toho vyplývá, že povinnosti vyvstávající ze zrušených rozhodnutí nikdy nevznikly. Naproti tomu zrušení správního rozhodnutí, jež bylo ve prospěch účastníka, je nutno posuzovat s účinky *ex nunc*, tedy od okamžiku zrušení takového rozhodnutí. Měl-li na základě správního rozhodnutí účastník určité právo, tak toto zaniká až okamžikem zrušení daného rozhodnutí.⁴⁹

Od správních rozhodnutí vadných je třeba oddělovat správní rozhodnutí nicotná. Ta totiž trpí tak závažnými vadami, že je vůbec nelze za rozhodnutí považovat. Z toho důvodu ani nikdy nemohla vyvolávat právní účinky, přičemž nicotnost nelze nikdy zhojit ani plynutím času. Nutno však podotknout, že nicotnost rozhodnutí se

⁴⁴ Např. ust. § 111 zák. č. 128/2000 Sb., o obcích, které mimo jiné stanovuje, jak se písemnosti vydané obcí označují v záhlaví (náležitosti záhlaví písemností).

⁴⁵ *KHSHK - Kurs 9 – Legislativní kurs: Správní rozhodnutí; obsahové a formální náležitosti*: [online]. [cit. 18.01.2023].

Dostupné z: http://www.khshk.cz/e-learning/kurs9/kapitola_110__sprvn_rozhodnut.html.

⁴⁶ Správní rozhodnutí vyvolává právní účinky, dokud není prohlášeno neplatným.

⁴⁷ Pokud by se jednalo o opravu výroku, pak by šlo o opravné rozhodnutí.

⁴⁸ Správní soudy však zpravidla nepřezkoumávají věcnou nesprávnost správních rozhodnutí.

⁴⁹ *KHSHK - Kurs 9 – Legislativní kurs: Správní rozhodnutí; obsahové a formální náležitosti*: [online]. [cit. 20.01.2023].

Dostupné z: http://www.khshk.cz/e-learning/kurs9/kapitola_110__sprvn_rozhodnut.html.

může týkat pouze jen jeho určitých částí a nemusí vždy jít o vady, které jsou na první pohled zjevné, nebo které jsou laicky pocíťovány jako nejzávažnější.⁵⁰

Nicotné je rozhodnutí vždy, pokud jej *vydal věcně nepříslušný správní orgán*⁵¹. Správní orgán nadřízený orgánu, který takto nicotné správní rozhodnutí vydal, jej může z moci úřední za nicotné prohlásit kdykoli. K prohlášení nicotnosti však mohou podat podnět i *další osoby*⁵². Dalším případ nicotnosti správního rozhodnutí nastává, když je zjevně vnitřně rozporné, právně či fakticky neuskutečnitelné, event. trpí takovými vadami, pro které jej vůbec nelze považovat za rozhodnutí správního orgánu. V těchto případech rozhoduje o nicotnosti správní soud ve *smyslu ust. § 76 odst. 2 SŘS*^{53, 54}

Nastane-li situace, kdy správní orgán vydá rozhodnutí nicotné, jež však splňuje náležitosti jiného úkonu (který by tak nicotný nebyl), může správní orgán usnesením prohlásit, že takové rozhodnutí je tím úkonem, jehož náležitosti splňuje. Zde však platí podmínky, že takovým postupem nesmí být způsobena újma žádná z dotčených osob a předmětný správní orgán musí být příslušný k vydání nebo uskutečnění obou rozhodnutí (úkonů).⁵⁵

2.3 Lhůty pro vydávání rozhodnutí

Obecně platí, že správní orgán vyřizuje věci bez zbytečných průtahů, což je také vymezeno v ust. § 6 odst. 1 SpŘ. Pokud by takto správní orgán nekonal, zakládal by možnost aplikování opatření proti nečinnosti ve smyslu ust. § 80 SpŘ, event. soudního řešení dle soudního řádu správního.

⁵⁰ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo, Obecná část*. 9. vyd. Praha: C.H. Beck, 2016, s. 148. ISBN 978-80-7400-624-1.

⁵¹ To neplatí, pokud jde o nadřízený správní orgán.

⁵² Účastníci řízení, v němž bylo rozhodnutí vydáno, a dále ti, kteří jsou uvedeni v písemném vyhotovení tohoto rozhodnutí, jakož i právní nástupci všech těchto osob, pokud by byli rozhodnutím vázáni.

⁵³ „Zjistí-li soud, že rozhodnutí trpí takovými vadami, které vyvolávají jeho nicotnost, vysloví rozsudkem tuto nicotnost i bez návrhu. Pokud se důvody nicotnosti týkají jen části rozhodnutí, soud vysloví nicotnou jen tuto část rozhodnutí, jestliže z povahy věci nevyplývá, že ji nelze oddělit od ostatních částí rozhodnutí.“

⁵⁴ PRŮCHA, Petr. *Správní řád s poznámkami a judikaturou*. 3. vyd. Praha: Leges, 2017, s. 255, 256. ISBN 978-80-7502-202-8.

⁵⁵ Ust. § 157 SpŘ.

Lhůty, které má správní orgán určené k vydání rozhodnutí jsou stanoveny ust. § 71 SpŘ, přičemž vydávat rozhodnutí bez zbytečných průtahů je obdobně zakotveno i zde formulací: „*správní orgán je povinen vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu*“. Nejzazší řádná lhůta je pak určena 30 dny. Je však možné ji za *splnění dalších okolností prodloužit*^{56, 57}

V odst. 2 předmětného ustanovení je pak upraveno, čím se rozumí vydání správního rozhodnutí, přičemž se jedná o *předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení*⁵⁸, popřípadě jiný úkon vedoucí k doručení, dále jde o *ústní vyhlášení, pokud má účinky oznámení*⁵⁹, *vyvěšení veřejné vyhlášky, umožňuje-li zákon takové doručení*⁶⁰, popřípadě *poznámenání usnesení do spisu*⁶¹, nebo odeslání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí do datové schránky *kontaktního místa veřejné správy*⁶², které tuto písemnost *předepsaným způsobem doručí adresátovi*⁶³.

2.4 Oznamování rozhodnutí

Aby správní rozhodnutí mohlo vyvolávat nějaké následky, musí být oznámeno stanoveným způsobem, který je upraven v ust. § 72 SpŘ. Standardně je tak možné rozhodnutí oznamovat doručením stejnopisu jeho písemného vyhotovení účastníkovi řízení do vlastních rukou. Další možností je ústní vyhlášení. V tomto případě však mohou nastat účinky oznámení pouze tehdy, pokud se účastník vzdá nároku na doručení písemného vyhotovení rozhodnutí. Dále se pak rozhodnutí oznamuje v určitých zákonem předvídaných situacích doručováním na elektronickou adresu či doručováním veřejnou vyhláškou.⁶⁴

⁵⁶ Lhůtu je možno (až) zdvojnásobit, zejména pokud: je třeba nařídít ústní projednání, místní šetření, předvolání, předvedení, doručování veřejnou vyhláškou nebo se jedná o zvlášť složitý případ.

⁵⁷ PRŮCHA, Petr. *Správní řád s poznámkami a judikaturou*. 3. vyd. Praha: Leges, 2017, s. 241. ISBN 978-80-7502-202-8.

⁵⁸ Ust. § 19 SpŘ (společné ustanovení o doručování).

⁵⁹ Ust. § 72 odst. 1 SpŘ (oznamování rozhodnutí).

⁶⁰ Ust. § 25 SpŘ (doručování veřejnou vyhláškou).

⁶¹ Pokud jde o takové usnesení, které se pouze poznámenává do spisu.

⁶² Czech POINT.

⁶³ Postup dle ust. § 19 odst. 3 SpŘ.

⁶⁴ PRŮCHA, Petr. *Správní řád s poznámkami a judikaturou*. 3. vyd. Praha: Leges, 2017, s. 244. ISBN 978-80-7502-202-8.

Některá specifická usnesení se mohou oznamovat i jinými než popisovanými způsoby. Zde mohu zmínit opět usnesení, které se poznamenává pouze do spisu, přičemž účastníci se v takovém případě pouze vyrozumí vhodným způsobem. Dále pak usnesení, která se týkají příslušnosti správních orgánů, kdy tato se oznamují pouze správním orgánům, kterých se týkají.⁶⁵

Dle ust. § 72 odst. 2 SpŘ mají účastníci možnost se vzdát nároku na doručení písemného vyhotovení správního rozhodnutí. V takovém případě se pouze provádí záznam do spisu, který musí obsahovat *výrokovou část, odůvodnění, datum vydání, číslo jednací, datum vyhotovení, otisk úředního razítka, identifikaci oprávněné úřední osoby*⁶⁶.

Účastníci se rovněž můžou vzdát práva na oznamování *všech rozhodnutí vydaných v řízení*⁶⁷ a práva na vyrozumívání o usneseních poznamenaných do spisu.⁶⁸

2.5 Vlastnosti správního rozhodnutí

Základními vlastnostmi správního rozhodnutí jsou platnost, právní moc, účinnost a vykonatelnost.

Platnost rozhodnutí nastává v okamžiku, kdy správní orgán projevil svoji vůli navenek. Bez platnosti by ostatní vlastnosti správních rozhodnutí nemohly nastat. Právní moc rozhodnutí správního orgánu nastává okamžikem, kdy jej již není možno změnit nebo zrušit pomocí řádných opravných prostředků. Jedná se tedy o situaci, kdy *správní rozhodnutí bylo oznámeno a uplynula lhůta pro uplatnění řádného opravného prostředku*⁶⁹. V případě usnesení poznamenaných do spisu nastává právní moc již okamžikem tohoto poznamenaní. U příkazu nastává právní moc marným uplynutím lhůty pro podání odporu. Rozhodnutí, kterým se přiznává

⁶⁵ KHSHK - Kurs 9 – Legislativní kurs: *Správní rozhodnutí; oznamování rozhodnutí*: [on-line]. [cit. 24.01.2023].

Dostupné z: http://www.khshk.cz/e-learning/kurs9/kapitola_110__sprvn_rozhodnut.html.

⁶⁶ Ust. § 67 odst. 2 SpŘ.

⁶⁷ S výjimkou rozhodnutí, jímž se řízení končí a rozhodnutí, jímž se jim v průběhu řízení ukládá povinnost.

⁶⁸ Ust. § 72 odst. 3 SpŘ.

⁶⁹ Případně specifické odvolací lhůty dle ust. § 84 SpŘ, pokud rozhodnutí nebylo oznámeno.

právo osvědčované dokladem, je pravomocné okamžikem převzetí dokladu. Závaznost pravomocného rozhodnutí se vztahuje na účastníky správního řízení a na všechny správní orgány. Pravomocné rozhodnutí o osobním stavu je však závazné pro každého a pravomocné rozhodnutí in rem je závazné i pro právní nástupce účastníků.

Účinností se rozumí stav, kdy správní rozhodnutí vyvolává zamýšlené právní účinky navenek. Vykonatelnost pak znamená, že povinnost, která byla správním rozhodnutím stanovena, lze vynutit prostřednictvím státního donucení.⁷⁰

Právní moc a vykonatelnost mají pochopitelně zásadní význam pro další postup ve věci. Proto se obě tyto vlastnosti správního rozhodnutí vyznačují v podobě doložky na písemné vyhotovení založené ve spise a stejnopis rozhodnutí doručovaný účastníkovi. Pokud dojde k chybnému vyznačení nebo pozbytí právní moci či vykonatelnosti, vyrozumí o tom správní orgán osoby, pro které tyto doložky opatřil a učiní o tom oznámení veřejnou vyhláškou.⁷¹

2.6 Opravné a dozorčí prostředky

S ohledem na fakt, že nikdy nelze vyloučit možnost, že správní rozhodnutí bude obsahovat vady, pro které jej bude nutno změnit či zrušit, je nutné mít k dispozici nástroje, kterými je možno takovou nápravu uskutečňovat. Každý z těchto nástrojů má svůj charakter a funkce, přičemž jej lze aplikovat pouze v určitých situacích a za určitých podmínek. Nejobecněji je označujeme (rozlišujeme) jako opravné prostředky a prostředky dozorčí.⁷²

Opravné prostředky pak lze dělit na řádné opravné prostředky a mimořádné opravné prostředky.

⁷⁰ KHSHK - Kurs 9 – Legislativní kurs: Správní rozhodnutí; vlastnosti správního rozhodnutí: [online]. [cit. 25.01.2023].

Dostupné z: http://www.khshk.cz/e-learning/kurs9/kapitola_110__sprvn_rozhodnut.html.

⁷¹ Ust. § 75 SpŘ (doložka právní moci nebo vykonatelnosti).

⁷² FRUMAROVÁ, Kateřina, GRYGAR, Tomáš, POUPEROVÁ, Olga, ŠKUREK, Martin. *Správní právo procesní*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2021, s. 313. ISBN 978-80-7400-827-6.

Mezi řádné opravné prostředky se řadí takové, které lze využít (uplatnit) pouze do doby, než rozhodnutí nabude právní moc. Řádnými opravnými prostředky jsou odvolání a rozklad.

Mimořádné opravné prostředky jsou ty, které lze využít (uplatnit) proti rozhodnutím pravomocným. Jsou jimi přezkumné řízení a obnova řízení.⁷³

Odvolání je nejčastější opravný prostředek, který je možno uplatňovat vždy, *pokud to zákon výslovně nevyloučí*⁷⁴. Příkladem vyloučené možnosti se odvolat je odvolání proti rozhodnutí o odvolání. Tento opravný prostředek je jinak možno podat jak proti rozhodnutím procesním, tak i rozhodnutím meritorním, rovněž tak proti usnesením i rozhodnutím. Odvoláním však stěžovatel může napadnout pouze výrok rozhodnutí.⁷⁵

Odvolání je podáváno zpravidla účastníkem, ale aktivní legitimací mohou disponovat také zákonný zástupce, opatrovník, či zvolený zástupce.

Účinek odvolání může být suspenzivní či devolutivní. Suspenzivní účinek způsobuje odklad právní moci a vykonatelnosti rozhodnutí. Devolutivní účinek působí tak, že rozhodování přesune na instančně nadřazený správní orgán.

Obecná lhůta pro odvolání činí patnáct dní od oznámení rozhodnutí, přičemž se musí podat u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal. Odvolání může vyhovět i sám prvoinstanční správní orgán, a to v rámci tzv. autoremedury, kdy na základě *odvolání může své rozhodnutí změnit či zrušit*⁷⁶.

Za okamžik zahájení odvolacího řízení je pokládáno doručení odvolání příslušnému správnímu orgánu. Nové návrhy a důkazy v odvolacím řízení lze akceptovat pouze za předpokladu, že je stěžovatel bez svého zapříčinění nemohl uplatnit již v prvním stupni řízení.

⁷³ KHSHK - Kurs 9 – Legislativní kurs: Přezkoumání správního rozhodnutí a exekuce; přezkoumání správního rozhodnutí dle správního řádu: [on-line]. [cit. 26.01.2023]. Dostupné z: http://www.khshk.cz/e-learning/kurs9/kapitola_111__pezkoumn_sprvneho_rozhodnut_a_sprvn_exekuce.html.

⁷⁴ Ust. § 81 až § 93 SpŘ.

⁷⁵ HRABÁK, Jan. *Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*. 5. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 264. ISBN 978-80-7598-134-9.

⁷⁶ Za předpokladu, že tím plně vyhoví odvolání a není tím způsobena újma žádnému účastníkovi řízení, ledaže s tím všichni takoví účastníci souhlasili.

Pokud prvoinstanční orgán po odvolání nezvolí zmiňovaný postup autoremedury, je povinen předat odvolání spolu se spisovými podklady a svým stanoviskem k odvolání nadřízenému správnímu orgánu, který bude o odvolání rozhodovat. Lhůta pro takové předání činí třicet dnů.

Pokud odvolací orgán sezná, že odvolání není přípustné, či je podáno po zákonné lhůtě, tak jej zamítne. Avšak i v případě, že je odvolání zamítnuto, je správním orgánem prostudováno s ohledem na skutečnost, že může být využito jako podnět pro obnovu řízení, přezkumné řízení nebo vydání nového rozhodnutí.

V rámci odvolacího řízení se přezkoumávají zákonnosti řízení a rozhodnutí a věcné správnosti rozhodnutí. Zákonnost je přitom přezkoumávána v celém rozsahu, zatímco přezkum věcné správnosti je limitován napadaným rozsahem, event. veřejným zájmem.

Po provedeném řízení může odvolací orgán napadené rozhodnutí zrušit a řízení zastavit, nebo jej zrušit a vrátit k novému projednání prvoinstančnímu správnímu orgánu. Odvolací orgán má rovněž *možnost napadené rozhodnutí měnit*⁷⁷, nesmí tím ovšem osobě, které by tímto byla ukládána povinnost, hrozit újma spočívající ve ztrátě možnosti využití odvolání. Rozhodnutí *nemůže odvolací orgán rovněž změnit v neprospěch stěžovatele (odvolatele)*⁷⁸. V případě nevyhovění odvolání, odvolací správní orgán toto zamítne a napadené rozhodnutí tím potvrdí.⁷⁹

Dalším řádným opravným prostředkem je rozklad. Ten se uplatňuje vůči prvoinstančním rozhodnutím *ústředních orgánů státní správy ve smyslu ust. § 152 SpŘ*⁸⁰. Již ze samotné povahy tohoto opravného prostředku, zde *není devolutivní účinek*⁸¹. O rozkladu rozhoduje vedoucí ústředního správního orgánu na návrh

⁷⁷ To nelze, pokud napadené rozhodnutí vydal územně samosprávný celek při výkonu samostatné působnosti.

⁷⁸ To neplatí, pokud odvolání podával také jiný účastník s nesouladnými zájmy.

⁷⁹ KHSHK - Kurs 9 – Legislativní kurs: Přezkoumání správního rozhodnutí a exekuce; přezkoumání správního rozhodnutí dle správního řádu: [on-line]. [cit. 27.01.2023]. Dostupné z: http://www.khshk.cz/e-learning/kurs9/kapitola_111__pezkoumn_sprvneho_rozhodnut_a_sprvn_exekuce.html.

⁸⁰ Ústřední správní úřad, ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu. Příkladem ústředního orgánu státní správy je ministerstvo.

⁸¹ O rozkladu nerozhoduje nadřízený orgán.

*rozkladové komise*⁸². Na řízení o rozkladu se užívají *ustanovení o odvolacím řízení*⁸³.

Prvním z mnou jmenovaných mimořádných opravných prostředků je přezkumné řízení. To je upraveno v ustanoveních § 94 až § 99 SpŘ a svou charakteristikou odpovídá spíše prostředku dozorčímu, který jsem zmiňoval v úvodním dělení opravných prostředků. Na jeho provedení neexistuje žádný právní nárok, přičemž účastník řízení, event. dotčený správní orgán, může podat k jeho provedení správnímu orgánu pouze *podnět*⁸⁴. K provedení tohoto mimořádného opravného prostředku je oprávněn nadřízený správní orgán, pokud dospěje k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy. Lhůta pro zahájení přezkumného řízení je dvouměsíční, přičemž počíná běžet od okamžiku, kdy se správní orgán dověděl o důvodech přezkumu, nejpozději však do jednoho roku od právní moci předmětného rozhodnutí.

V přezkumném řízení musí správní orgán rozhodnout ve lhůtě 15 měsíců od právní moci rozhodnutí. Rozhodnutí může být tímto prostředkem zrušeno, změněno, nebo vráceno k novému projednání. Pokud nedošlo k porušení právního předpisu, správní orgán řízení usnesením zastaví. I v tomto řízení je možné využití autoremedury.

Pokud je porušení právního předpisu evidentní již ze spisového materiálu a není tak potřeba dokazování ani vysvětlení, je možno uplatnit institut tzv. zkráceného přezkumného řízení, ve kterém se rovnou vydá rozhodnutí.

V případě zrušení rozhodnutí, které bylo v neprospěch účastníka, nastávají účinky rozhodnutí v přezkumném řízení od právní moci přezkoumávaného rozhodnutí. V případě rozhodnutí, kterým se ruší určité právo účastníka, nastávají účinky od právní moci nového rozhodnutí.⁸⁵

⁸² Pomocný orgán tvořený převážně odborníky (v počtu alespoň pěti), kteří nejsou zaměstnanci tohoto orgánu.

⁸³ Ust. § 81 a násl. SpŘ.

⁸⁴ Za podnět je v tomto případě možno považovat i opožděné nebo nepřípustné odvolání.

⁸⁵ *KHSHK - Kurs 9 – Legislativní kurs: Přezkoumání správního rozhodnutí a exekuce; přezkoumání správního rozhodnutí dle správního řádu*: [on-line]. [cit. 27.01.2023]. Dostupné z: http://www.khshk.cz/e-learning/kurs9/kapitola_111__pezkoumn_sprvneho_rozhodnut_a_sprvn_exekuce.html.

V praxi může nastat situace, že dojde ke střetu přezkumného řízení s řízením soudním. Zde pak bude rozhodující, zda půjde o řízení před *obecným soudem* či *řízení před soudem správním*⁸⁶. Co se týče možné kolize přezkumného řízení s řízením podle páté části občanského soudního řádu, tedy že je ve věci zároveň vedeno soudní řízení o žalobě před obecným soudem, pak platí, že přezkumné řízení není možné zahájit či v něm pokračovat. Rozhodnutí vydané ve věci přezkumného řízení by za těchto podmínek bylo nicotné. Občanský soudní řád totiž vůbec s takovou situací nepočítá a soud by se v případě zrušení rozhodnutí v přezkumném řízení (správním orgánem) mohl dostat do neřešitelné situace, kdy by rozhodoval o fakticky neexistujícím rozhodnutí. Jiná situace ovšem nastává v případě vztahu přezkumného řízení a řízení před správními soudy. Zde platí, že přezkumné řízení lze zahájit, příp. v něm pokračovat, i po podání žaloby proti přezkoumávanému rozhodnutí. Soudní řád správní totiž připouští možnost „opravného řízení správního“ v průběhu soudního řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu a soudu poskytuje možnost řízení po dobu řízení přezkumného přerušit. Při soudním přezkumu před správními soudy totiž na rozdíl od přezkumu před soudy obecnými na soud nepřechází výlučná pravomoc rozhodnutí ve věci, a z toho důvodu lze akceptovat souběžné řízení vedené v téže věci správním orgánem.⁸⁷

Považuji za vhodné na tomto místě zmínit ještě zvláštní institut, tzv. uspokojení účastníka po podání žaloby ve správním soudnictví, které upravuje ust. § 153 SpŘ. To stanoví, že pokud se účastník (žalobce) ve správním soudnictví domáhá zrušení rozhodnutí správního orgánu, lze jej uspokojit změnou nebo zrušením tohoto rozhodnutí v přezkumném řízení. Pokud se účastník (žalobce) domáhá vyslovení nicotnosti rozhodnutí správního orgánu z *důvodů uvedených v ust. § 77 odst. 1 SpŘ*⁸⁸, lze jej uspokojit vyslovením nicotnosti rozhodnutí. A nakonec, pokud se účastník (žalobce) domáhá snížení trestu nebo upuštění od trestu uloženého rozhodnutím správního orgánu, lze jej uspokojit vydáním nového rozhodnutí.

⁸⁶ Dvojkolejnost správního soudnictví bude dále vysvětlena a rozvedena v kap. 3 a násl. této práce.

⁸⁷ FRUMAROVÁ, Kateřina, GRYGAR, Tomáš, POUPEROVÁ, Olga, ŠKUREK, Martin. *Správní právo procesní*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2021, s. 345-346. ISBN 978-80-7400-827-6.

⁸⁸ „Nicotné je rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný, rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu.“

Z druhého odstavce daného ustanovení (§ 153) pak vyplývá, že k citovaným řízením je příslušný pouze žalovaný správní orgán, kdy vydat takové rozhodnutí může jen se *souhlasem správního orgánu nadřízeného*⁸⁹. Pokud s tím přímo nevyslovili ostatní účastníci souhlas, nesmí rozhodnutí měnit jejich práva nebo povinnosti, která jim přisuzuje nebo stanovuje napadené rozhodnutí. Sdělí-li žalobce soudu, že je takto uspokojen, ztrácí dále právo na odvolání nebo rozklad. Rozhodnutí správního orgánu pak nabývá právní moci dnem právní moci rozhodnutí soudu o zastavení řízení o žalobě.

Druhým z uváděných mimořádných opravných prostředků je obnova řízení, kterou upravují ust. § 100 až § 102 SpŘ. Lze ji podat jak z pozice účastníka, tak i z moci úřední. Může mít tak charakter jak mimořádného opravného prostředku, tak prostředku dozorčího. V případě, že je o obnově rozhodováno na žádost účastníka, jde o opravný prostředek. Pokud je obnova nařízena z moci úřední, jedná se o prostředek dozorčí.

O obnově řízení rozhoduje správní orgán, který ve věci rozhodoval v posledním stupni. Řízení je pak složeno ze dvou stádií, přičemž první se zabývá povolením nařízení obnovy a druhé novým řízením ve věci.

Lhůta pro podání žádosti o obnovu řízení je tříměsíční, pokud je vázána na okamžik, kdy se účastník o důvodech obnovy dozvěděl, a dále tříletá, pokud je vázána na okamžik právní moci rozhodnutí. Pro včasné podání nelze překročit ani jednu z těchto lhůt.

K obnově řízení se přistupuje v případě, že vyšly najevo skutečnosti nebo důkazy, které v původním řízení nemohl účastník uplatnit, případně byly akceptované důkazy shledány nepravdivými, event. bylo-li zrušeno nebo pozměněno rozhodnutí, na jehož podkladě bylo rozhodováno. Daného opravného prostředku se nemůže domáhat ten, kdo mohl své důvody úspěšně uplatňovat již v řízení odvolacím.⁹⁰

⁸⁹ V případě, že je třeba před vydáním rozhodnutí doplnit řízení, je souhlasu nadřízeného orgánu zapotřebí již k zahájení řízení.

⁹⁰ FRUMAROVÁ, Kateřina, GRYGAR, Tomáš, POUPEROVÁ, Olga, ŠKUREK, Martin. *Správní právo procesní*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2021, s. 350-354. ISBN 978-80-7400-827-6.

Zvláštním případem, kdy lze nařídit obnovu řízení, je situace, kdy bylo rozhodnutí dosaženo jednáním majícím znaky trestného činu, resp. jednáním, které za trestný čin označil soud. V takovém případě je také upravena tříletá lhůta, ve které lze žádat o povolení obnovy řízení, přičemž její začátek je stanoven okamžikem nabytí právní moci o rozsudku v trestním řízení.

Rozhodnutí o povolení či nařízení obnovy řízení má charakter běžného prvoinstančního rozhodnutí a lze tak proti němu uplatnit odvolání, případně rozklad. Obnovené řízení provádí opět orgán, který ve věci rozhodoval původně. Novým rozhodnutím se automaticky původní rozhodnutí ve věci ruší. Proti *novému rozhodnutí lze opět podat odvolání popřípadě stížnost*^{91,92}.

⁹¹ Tento právní institut svým způsobem prolamuje zásadu ne bis in idem (zákaz rozhodnout dvakrát ve stejné věci) a materiální právní moc.

⁹² KHSHK - Kurs 9 – Legislativní kurs: Přezkoumání správního rozhodnutí a exekuce; přezkoumání správního rozhodnutí dle správního řádu: [on-line]. [cit. 27.01.2023]. Dostupné z: http://www.khshk.cz/e-learning/kurs9/kapitola_111__pezkoumn_sprvneho_rozhodnut_a_sprvn_exekuce.html.

3 Soudní přezkum správních rozhodnutí

V úvodu této kapitoly navážu přímo na kapitolu první, která z časového pohledu končí rokem 1993, přičemž již v tomto roce byla ustavena komise, jež během roku následujícího dokončila návrh zásad zákona o Nejvyšším správním soudu. Ten se však nedostal přes Ministerstvo spravedlnosti a až v únoru 1998 byl vládou projednán a schválen věcný záměr zákona o Nejvyšším správním soudu. Ještě během téhož roku byl hotov návrh zákona, který ovšem *dále projednáván nebyl*⁹³. Následující podkladové materiály pak zvažovaly *tři modely budoucího uspořádání správního soudnictví*⁹⁴, přičemž na základě doporučení Poslanecké sněmovny byla následně schválena varianta „obecné soudy a Nejvyšší správní soud“.⁹⁵

Přípravu vládního návrhu pak zcela zásadním a razantním způsobem uspišil Ústavní soud nálezem sp. zn. Pl. ÚS 16/99 ze dne 27.06.2001, vyhlášeným pod č. 276/2001 Sb., kterým zrušil celou tehdejší část pátou občanského soudního řádu „Správní soudnictví“ pro její neústavnost, resp. deficity ústavnosti. V daném rozhodnutí Ústavní soud pak některé ze stěžejních problémů právní regulace správního soudnictví nastínil a *zdůvodnil*⁹⁶. *Mimo jiné*⁹⁷ byl zdůrazněn zejména nesoulad úpravy správního soudnictví s *čl. 36 odst. 2*⁹⁸ *Listiny základních práv a svobod*⁹⁹ (dále také *Listina*) a s *čl. 6 odst. 1*¹⁰⁰ *Úmluvy o ochraně lidských práv a*

⁹³ Již není zcela jasné proč – zřejmě to souviselo se změnou vlády.

⁹⁴ (1) Obecné soudy a Nejvyšší soud; (2) Obecné soudy a Nejvyšší správní soud; (3) Speciální správní soudy a Nejvyšší správní soud.

⁹⁵ SLÁDEČEK, Vladimír, TOMOSZKOVÁ, Veronika a kol. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, s. 38, 39. ISBN 978-80-7357-518-2.

⁹⁶ Je na místě podotknout, že ne vždy zcela přesvědčivě. V právních kruzích bylo odůvodnění zrušení celé části páté občanského soudního řádu předmětem kritiky.

⁹⁷ Stávající úpravě byl např. vyčítán jednostupňový model, tedy, že neexistovaly opravné prostředky, což znemožňovalo sjednocování judikatury – tuto roli zčásti suploval Ústavní soud; dále se kritizovala chybějící soudní ochrana před nečinností správního úřadu, kdy i v takových případech musel zasahovat Ústavní soud aj.

⁹⁸ „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.“

⁹⁹ Usnesení č. 2/1993 Sb., předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky.

¹⁰⁰ „Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu. Rozsudek musí být vyhlášen veřejně (není-li rozhodnuto jinak).“

*základních svobod*¹⁰¹ (dále také *Úmluva*), konkrétně nedostatek tzv. plné jurisdikce při přezkoumávání správních rozhodnutí, tedy absence možnosti komplexně posuzovat jak skutkový, tak i právní stav věci a to včetně možnosti dokazování. Do té doby platná právní úprava totiž umožňovala přezkoumávat pouze zákonnost rozhodnutí, přičemž možnost dokazování byla značně omezena. V návaznosti na uvedený nález Ústavního soudu byla s účinností od 01.01.2003 přijata nová úprava soudní kontroly činnosti veřejné správy, provedená zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. Tento zákon přinesl změny, které ve velké míře reagovaly na vytýkané nedostatky, konkrétně na zmiňované rozhodování v plné jurisdikci, zavedení *dvojinstančnosti řízení*¹⁰² a mechanismů sjednocování rozhodování, tedy zřízení *Nejvyššího správního soudu*¹⁰³, a dále pak významné *rozšíření pravomocí správních soudů*¹⁰⁴, včetně pohlcení některých *záležitostí dříve spadajících do pravomoci soudů civilních*¹⁰⁵.

Přijetí soudního řádu správního, resp. zavedení nového systému správního soudnictví, znamenalo návrat k prvorepublikovému *diferencovanému*¹⁰⁶ způsobu soudního přezkumu, tzn. že správním soudům přísluší přezkum rozhodnutí správních orgánů ve věcech veřejného práva, zatímco ochranu proti rozhodnutím správních orgánů ve věcech práva soukromého poskytují soudy civilní.¹⁰⁷

Co se týče oněch soukromoprávních rozhodnutí, přesněji rozhodnutí v soukromoprávních věcech, tu souběžně (současně) s přijetím soudního řádu správního upravila novela *občanského soudního řádu*¹⁰⁸ provedená zákonem č. 151/2002 Sb., která definovala zcela *nové znění celé páté části*¹⁰⁹ *předmětného*

¹⁰¹ Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, zkráceně Evropská úmluva o lidských právech /pro lidská práva/ (či Úmluva). V Československu byla ratifikována 18.03.1992 a publikována pod č. 209/1992 Sb.

¹⁰² Ve správním soudnictví je však dvojstupňový model založen v podstatě na kasačním principu mimořádných opravných prostředků (striktně vzato se tak stále o dvojinstanční řízení nejedná).

¹⁰³ Nejvyšší správní soud České republiky se sídlem v Brně je spolu s Nejvyšším soudem vrcholným orgánem soudní moci v České republice.

¹⁰⁴ Zejm. ve věcech nečinnosti a jiných zásahů orgánů veřejné správy.

¹⁰⁵ Např. věci volební.

¹⁰⁶ Též duálnímu, hybridnímu či dvojkolejnému.

¹⁰⁷ SLÁDEČEK, Vladimír, TOMOSZKOVÁ, Veronika a kol. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, s. 39, 40. ISBN 978-80-7357-518-2.

¹⁰⁸ Zák. č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád.

¹⁰⁹ Místo té zrušené nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 16/99 ze dne 27.06.2001.

*zákona*¹¹⁰. Na rozdíl od soudnictví správního, kde se soud striktně zabývá, resp. přezkoumává (žalované) rozhodnutí, civilní soud zcela autonomně, bez vztahu k původnímu rozhodnutí orgánu veřejné správy, koná řízení a rozhoduje ve věci jako takové. V řízení se užije postup dle občanského soudního řádu.¹¹¹

3.1 Soukromé a veřejné právo

Dle nově schválené páté části občanského soudního řádu lze v civilním řízení napadat pravomocné rozhodnutí orgánu moci výkonné, orgánu územního samosprávného celku, či orgánu zájmové nebo profesní samosprávy ve věcech, které vyplývají z občanskoprávních, pracovních, rodinných a obchodních vztahů.¹¹²

Tím, že tyto případy byly zahrnuty do civilního řízení, resp. soudní přezkum pod obecné soudy, došlo k jejich striktnímu vyloučení ze soudnictví správního. Vznikl tak již zmiňovaný dvojkolejný systém, kdy o žalovaných rozhodnutích týkajících se věcí soukromoprávních rozhodují soudy obecné a o žalovaných rozhodnutích týkajících se věcí veřejnoprávních rozhodují soudy správní.

Koncepce je to na první pohled poměrně jednoduchá. Problémem se však může stát samotné posouzení, zda projednávaná věc spadá do práva veřejného či soukromého.

Ve sporných případech se určujícím kritériem stává judikatura, pochopitelně u nás zejména vycházející z rozhodnutí Evropského soudního dvora ve Štrasburku a českého Ústavního soudu. Ten se k problematice veřejného a soukromého práva vyjádřil mimo jiné v nálezu sp. zn. II. ÚS 86/95 ze dne 23.06.1995, jenž rozdíl definuje takto: „*Právem veřejným je ta oblast práva, v níž jsou vztahy založené na nerovnosti zúčastněných subjektů, k soukromému právu patří vztahy založené na rovnosti. Veřejná moc je taková, která autoritativně rozhoduje o právech a*

¹¹⁰ Ust. § 244 až § 250I OSŘ..

¹¹¹ SLÁDEČEK, Vladimír, TOMOSZKOVÁ, Veronika a kol. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, s. 40. ISBN 978-80-7357-518-2.

¹¹² Ust. § 244 odst. 1 OSŘ.

povinnostech subjektů. Subjekt, o jehož právech a povinnostech rozhoduje orgán veřejné moci, není v rovném postavení s tímto orgánem a obsah rozhodnutí orgánu není dán vůlí subjektu. Hranice veřejné moci končí tam, kde začíná moc soukromá.“

Uvedená definice vychází z tzv. *mocenské teorie*¹¹³. V rámci dané problematiky však existují i *teorie jiné*¹¹⁴, např. tzv. *teorie zájmová*, jež vychází z definice: *„Publicum ius est, quod ad statum rei romanae spectat, privatum quod ad singulorum utilitatem (Veřejné právo je to, které se týká římského státu, soukromé to, které sleduje prospěch jednotlivců)“*, kterou pronesl římský právník Ulpianus. Tato teorie pak v podstatě staví proti sobě zájem jednotlivce, chápaný jako soukromý a zájem společnosti, chápaný jako veřejný. Prvně jmenovaný je potom upraven právem soukromým a druhý právem veřejným.¹¹⁵

Ať už předmětné pojetí vychází z jakékoli teorie, je skutečností, že v určitých hraničních případech může být určení, zda se jedná o zájem soukromý či veřejný, obtížné. Na to bylo zákonodárci při utváření nové koncepce správního soudnictví myšleno, přičemž obtíže při dělení kompetencí soudního přezkumu mezi obecné a správní soudy předvíдали. Zák. č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů tak obsaženou právní úpravou stanoví, že v případě kompetenčního sporu o přezkumu správního rozhodnutí, tedy zda jej provede soud obecný či správní, rozhodne šestičlenný senát složený ze tří soudců Nejvyššího soudu a tří soudců Nejvyššího správního soudu.¹¹⁶

¹¹³ Rozlišuje veřejné a soukromé právo podle toho, zda účastníci právního poměru jsou k sobě navzájem ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti (právo veřejné), nebo v rovném vztahu (právo soukromé).

¹¹⁴ Dále pak teorie organická (klade důraz na to, zda se právní subjekt ocitá v určitém právním vztahu z důvodů svého členství v některé veřejné korporaci /stát, obec, profesní komora aj./ – v tomto případě jde o právo veřejné, či nikoliv – potom jde o právo soukromé); teorie metody právní regulace (specifický způsob právního regulování, vyjadřující povahu a míru působení jednotlivých účastníků právního vztahu na vznik a rozvíjení tohoto vztahu, resp. vyjadřující povahu, míru účasti subjektů právního vztahu na formování jeho obsahu).

¹¹⁵ *Epravo.cz – Soudní přezkum správních rozhodnutí před obecnými a správními soudy*: [on-line]. [cit. 25.01.2023]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/soudni-prezkum-spravnich-rozhodnuti-pred-obecnymi-a-spravnimi-soudy-21957.html>.

¹¹⁶ Ust. § 2 odst. 1 zák. č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů.

3.2 Struktura a příslušnost soudů v rámci správního soudnictví

Po popisované reformě správního soudnictví v letech 2001 až 2003 byla pochopitelně nově formována i struktura správního soudnictví, resp. soudů zabývajících se žalobami proti rozhodnutí orgánů veřejné správy.

V případě obecných soudů jsou pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu věcně příslušny okresní soudy. Existují však dvě výjimky, kdy jako soudy prvního stupně rozhodují soudy krajské. První případ se týká vkladu práva k nemovitostem dle zák. č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem.¹¹⁷ Druhým případem je žaloba proti rozhodnutí ve věcech vyvlastnění dle zák. č. 184/2006 Sb., o vyvlastnění.¹¹⁸

Dojde-li ke sporu o věcnou příslušnost, věc se předloží k posouzení nadřízenému vrchnímu soudu, který o příslušnosti rozhodne.¹¹⁹

Místní příslušnost obecných soudů je určena podle následujících pravidel:

- pokud se správní řízení týkalo práva k nemovité věci, je příslušný soud, v jehož obvodu se nemovitá věc nachází;
- pokud správní orgán rozhodoval o plnění, je příslušný soud, v jehož obvodu se nachází bydliště *povinného účastníka*¹²⁰;
- dle místa bydliště navrhovatele;
- podle *místa sídla správního orgánu, který vydal konečné správní rozhodnutí*^{121, 122}.

Platí, že shora uvedená jednotlivá kritéria určení místní příslušnosti na sebe navazují, tzn. že pokud nelze použít pravidlo určení příslušnosti upravené na prvním místě, užije se pravidlo druhé atd.¹²³

¹¹⁷ Ust. § 249 odst. 2 OSŘ.

¹¹⁸ SVOBODA, Karel, SMOLÍK, Petr, LEVÝ, Jiří, ŠÍNOVÁ, Renáta a kol. *Občanský soudní řád, komentář*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2017, s. 968. ISBN 978-80-7400673-9.

¹¹⁹ Ust. § 104a odst. 2 OSŘ.

¹²⁰ Toho, kdo měl plnit (platit, něco učinit) podle návrhu podaného u správního orgánu.

¹²¹ Např. v případě, kdy správní orgán zahájil řízení z moci úřední – projednával přestupek, ve kterém poškozený uplatnil nárok na náhradu škody a ve výsledku nesouhlasil s její určenou (rozhodnutou) výší – žaloba se podává k soudu, v jehož odvodu sídlí správní orgán.

¹²² Ust. § 250 OSŘ.

¹²³ SVOBODA, Karel, SMOLÍK, Petr, LEVÝ, Jiří, ŠÍNOVÁ, Renáta a kol. *Občanský soudní řád, komentář*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2017, s. 969. ISBN 978-80-7400673-9.

Proti rozhodnutí prvoinstančního soudu je možné podat odvolání. O tom bude následně rozhodovat nadřízený soud, tedy obecně soud krajský. Proti rozhodnutí o odvolání je teoreticky možno se bránit ještě dovoláním k Nejvyššímu soudu.¹²⁴

V případě správních soudů jsou pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu věcně příslušné krajské soudy. Označení „správní soudy“ je tak mírně zavádějící, neboť v soudní soustavě (ani mimo ni) žádný takto označený soud v České republice nefiguruje. Jak uvádím, jedná se o soudy krajské, kde jsou k projednávání věcí týkajících se správního soudnictví zřízeny speciální senáty, jež mají požadovanou odbornost a odpovídající zaměření. Takový senát pak rozhoduje ve složení *jednoho předsedy a dvou soudců*¹²⁵.

I v rámci těchto správních soudů však existují případy, ve kterých rozhoduje specializovaný samosoudce. Jde např. o spory ve věcech důchodového nebo úrazového pojištění, dále pak věci týkající se přestupků či rozhodnutí o správním vyhoštění.

Místní příslušnost soudu se stanovuje podle toho, ve kterém obvodu *sídlí správní orgán, který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni či jinak zasáhl do práv žalobce*¹²⁶. Z tohoto pravidla existují výjimky, kdy je místní příslušnost určena bydlištěm žalobce. Jedná se o případy, kdy jde o:

- *sociální zabezpečení*¹²⁷;
- *zaměstnanost*¹²⁸;
- ochranu zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele.¹²⁹

¹²⁴ *Ombudsman, veřejný ochránce práv – Soudní ochrana proti správním orgánům*: [on-line]. [cit. 20.01.2023]. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/uploads-import/Letaky/Soudni-ochrana-proti-spravnim-organum.pdf>.

¹²⁵ K přijetí rozhodnutí je potřeba nadpoloviční většiny hlasů.

¹²⁶ Má-li správní orgán sídlo mimo obvod své působnosti, platí, že má sídlo v obvodu své působnosti. Jde především o správní orgány, které mají obvod své působnosti v rámci Středočeského kraje, sídlí ovšem v Praze.

¹²⁷ Dávky důchodového pojištění, státní sociální podpory, pomoci v hmotné nouzi, příspěvek na péči, dávky pro osoby se zdr. postižením, průkaz osoby se zdr. postižením, dávky pěstounské péče.

¹²⁸ Podpora v nezaměstnanosti a při rekvalifikaci.

¹²⁹ *Ombudsman, veřejný ochránce práv – Soudní ochrana proti správním orgánům*: [on-line]. [cit. 20.01.2023]. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/uploads-import/Letaky/Soudni-ochrana-proti-spravnim-organum.pdf>.

Ač v české právní úpravě není přímo zakotvena tzv. kauzální příslušnost určených správních soudů, lze se i s tímto způsobem určení příslušnosti soudů u nás setkat, kdy dle ust. § 101e odst. 4 SŘS rozhoduje o návrhu na zrušení služebního předpisu vždy Městský soud v Praze.

Dojde-li k podání návrhu k věcně či místně nepřislušnému soudu, postoupí jej tento soud k vyřízení soudu příslušnému. Pokud pak tento soud s postoupením věci nesouhlasí, musí věc i se všemi podklady postoupit Nejvyššímu správnímu soudu, jenž rozhodne o tom, který soud se bude věcí zabývat. Dané rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o příslušnosti je pak závazné a soudy jej musí vždy respektovat.¹³⁰

Nejvyšší správní soud funguje rovněž jako soud druhé instance, který projednává zejména kasační stížnosti proti rozhodnutím soudů prvoinstančních.

Jako *prvoinstanční*¹³¹ dále rozhoduje v některých specifických oblastech práva, např. ve věcech volebních, ve věcech rozpuštění politických stran a politických hnutí či pozastavení nebo znovuoobnovení jejich činnosti.

Nejvyšší správní soud je rovněž soudem kárným a jako takový rozhoduje o kárné odpovědnosti soudců, státních zástupců a exekutorů.

Rozhodnutí jsou Nejvyšším správním soudem uskutečňována v tříčlenných, sedmičlenných a devítičlenných senátech. Některá jednoduchá procesní rozhodnutí může činit i předseda senátu. Všichni soudci tvoří plénum, které na návrh předsedy rozhoduje o počtu kolegií soudu.¹³²

¹³⁰ *BusinessINFO – Základy soudního řízení správního*: [on-line]. [cit. 10.02.2023]. Dostupné z: <https://www.businessinfo.cz/navody/zaklady-soudniho-rizeni-spravniho-ppbi/2#prislusnost-a-organizace-soudu>.

¹³¹ V jediném stupni.

¹³² Ust. § 11 a násl. SŘS.

Nejvyšší správní soud – Obecné informace: [on-line]. [cit. 10.03.2023]. Dostupné z: <https://www.nssoud.cz/o-soudu/obecne-informace>.

3.3 Náležitosti žaloby

V této podkapitole shrnu náležitosti obou druhů žalob, tedy jak podávaných k soudům obecním, tak k soudům správním.

Co se týče žaloby proti rozhodnutí správního orgánu ve věcech soukromoprávních, může být řízení zahájeno na základě návrhu oprávněné osoby, která je ve smyslu ust. § 246 odst. 1 OSŘ definována jako ten, kdo o sobě tvrdí, že byl dotčen na svých právech rozhodnutím správního orgánu, jímž byly jeho práva nebo povinnosti založeny, zrušeny, určeny nebo zamítnuty. Ve smyslu této konkrétní právní problematiky lze o zásahu do práv jedince hovořit pouze tehdy, byla-li práva jednak dotčena vlivem orgánu veřejné správy a jednak lze-li takto vzniklou újmu zhojit soudním řízením dle páté části občanského soudního řádu. Aby pak bylo možno posoudit, zda tyto požadavky konkrétní případ splňuje, jsou občanským soudním řádem definovány náležitosti žaloby, přičemž ta tak musí splňovat obecné požadavky vymezené v ust. § 42 odst. 4 tohoto zákona a dále také náležitosti stanovené ust. § 246 odst. 1 téhož zákona.¹³³

Dle předmětných ustanovení musí žaloba obsahovat:

- označení soudu, ke kterému je podávána;
- jména účastníků řízení – žalobce a *dalších účastníků řízení před správním orgánem*¹³⁴;
- označení sporu nebo jiné právní věci, kterých se žaloba týká, tedy o kterých správní orgán rozhodl;
- rozhodnutí správního orgánu;
- skutečnosti *dokládající včasné podání žaloby*¹³⁵;
- údaje o tom, v čem se rozhodnutí správního orgánu *dotklo práv žalobce*¹³⁶;
- důkazy navrhané žalobcem;
- údaj o tom, v jakém rozsahu má soud věc projednat a rozhodnout; pokud správní orgán rozhodoval o více samostatných nárocích, údaj o tom, kterým(i) z nich se má soud zabývat;

¹³³ DRÁPAL, Ljubomír, BUREŠ, Jaroslav a kol. *Občanský soudní řád II. Komentář*. Praha: C.H. Beck, 2009, s. 1998-1999. ISBN 978-80-7400-107-9.

¹³⁴ Správní orgán není žalovaným ani účastníkem řízení.

¹³⁵ Kdy bylo správní rozhodnutí doručeno, případně další skutečnosti, ze kterých je zřejmé, že je žaloba podávána v zákonné lhůtě.

¹³⁶ Která práva nebo povinnosti správní orgán založil, změnil, zrušil, určil nebo zamítl.

- návrh, jak má soud dle žalobce rozhodnout;
- datum sepsání žaloby;
- podpis žalobce (nebo jeho zástupce či zmocněnce).

K podané žalobě musí být dále přiložen opis napadeného rozhodnutí a listinné důkazy, na které žalobce odkazuje.

Pokud jde o žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve věcech veřejnoprávních, může být řízení zahájeno na základě návrhu oprávněné osoby, která je ve smyslu ust. § 65 odst. 1 SŘS definována jako ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti. Podle druhého odstavce stejného ustanovení je také oprávněn podat žalobu ten, kdo žalobní legitimaci dle odstavce prvního sice *nemá*¹³⁷, tvrdí však, že byl postupem správního orgánu zkrácen na právech, která jemu přísluší, tedy na právech procesních, a to takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Zde se může jednat např. o občanská sdružení, obecně prospěšné společnosti a obce, jimž zákon výslovně přiznává postavení účastníka v *některých druzích správního řízení*¹³⁸, protože jinak by *účastníky takových řízení být nemohly*¹³⁹, aby v nich mohly prosazovat a obhajovat zájmy veřejnosti.¹⁴⁰

Náležitosti žaloby jsou z obecného hlediska upraveny v ust. § 37 SŘS a dále je pak specifikuje ust. 71 odst. 1 téhož zákona.

Dle předmětných ustanovení musí žaloba obsahovat:

- jméno žalobce a kontaktní údaje;
- označení žalovaného správního orgánu;
- napadené rozhodnutí a den jeho doručení;
- označení (jména) *osob zúčastněných na řízení*¹⁴¹;
- výrok rozhodnutí, které je žalobou napadáno;

¹³⁷ Nemohl být rozhodnutím na svých hmotných právech zkrácen.

¹³⁸ Ust. § 14 odst. 2 SpŘ.

¹³⁹ Ust. § 14 odst. 1 SpŘ.

¹⁴⁰ VOPÁLKA, Vladimír, MIKULE, Vladimír, ŠIMŮNKOVÁ, Věra, ŠOLÍN, Miloslav. *Soudní řád správní, komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2004, s. 151-152. ISBN 80-7179-864-9.

¹⁴¹ Osoby, jejichž práv nebo povinností se rozhodnutí přímo dotklo, pokud jsou žalobci známy.

- zdůvodnění (žalobní body), proč (skutkové či právní důvody) je rozhodnutí považováno za nezákonné nebo nicotné;
- důkazy, které navrhuje žalobce provést k prokázání svých tvrzení;
- návrh výroku rozsudku;
- datum sepsání žaloby;
- podpis žalobce (nebo jeho zástupce či zmocněnce).

K podané žalobě musí být rovněž přiložen opis napadeného rozhodnutí.

Žalobní body nejsou limitovány tím, co žalobce uplatňoval ve správním řízení. Rozšířit žalobu je ovšem žalobce oprávněn pouze ve lhůtě pro její podání. Rozšíření žaloby po lhůtě je možné pouze za předpokladu, že se jedná o okolnosti, které vyšly najevo dodatečně a mohou mít zásadní význam pro zákonnost rozhodnutí.¹⁴²

Kromě nároku na *vyčerpání řádných opravných prostředků*¹⁴³, jsou na žalobu kladeny další požadavky, jejichž nedodržení způsobí nepřipustnost žaloby. Tím může být případ, kdy jde o rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní věci. Dále pokud žaloba směřuje pouze proti důvodům rozhodnutí. Nepřipustnost žaloby pro nicotnost správního rozhodnutí rovněž způsobí absence předchozího namítání nicotnosti ze strany žalobce v řízení před správními orgány.¹⁴⁴

Rovněž tak je žaloba nepřipustná z důvodů kompetenčních výluk, kdy takto jsou ze soudního přezkoumávání vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími, mají předběžnou povahu, jimiž se pouze upravuje vedení řízení, *jejichž vydání závisí výlučně na posouzení zdravotního stavu osob nebo technického stavu věcí*¹⁴⁵, *o nepřiznávají nebo odnímají odbornou způsobilost fyzickým osobám*¹⁴⁶ a jejichž přezkoumání vylučuje zvláštní zákon.¹⁴⁷

¹⁴² KHSHK - kurs 9 – Legislativní kurs: Přezkoumání správního rozhodnutí a exekuce; přezkoumání správního ve správním soudnictví: [on-line]. [cit. 27.01.2023]. Dostupné z: http://www.khshk.cz/e-learning/kurs9/kapitola_111__pezkoumn_sprvneho_rozhodnut_a_sprvn_exekuce.html.

¹⁴³ Žalobu proti rozhodnutí správního orgánu lze podat pouze vůči rozhodnutím pravomocným, za předpokladu, že byly vyčerpány všechny řádné opravné prostředky v rámci správních orgánů.

¹⁴⁴ Ust. § 68 SŘS (nepřipustnost žaloby).

¹⁴⁵ Pokud sama o sobě neznamenají právní překážku výkonu povolání, zaměstnání, nebo podnikatelské, popřípadě jiné hospodářské činnosti.

¹⁴⁶ Pokud sama o sobě neznamenají právní překážku výkonu povolání nebo zaměstnání nebo jiné činnosti.

¹⁴⁷ Ust. § 70 SŘS (kompetenční výluky).

3.4 Specifika podání žaloby

Soudní přezkum rozhodnutí správních orgánů má v obou režimech mnoho společných rysů. V obou případech je řízení zahájeno na návrh osoby, které se napadené rozhodnutí orgánu veřejné správy přímo *dotýká*¹⁴⁸, tzn. že pouze taková osoba může žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podat a soudní přezkum tedy nemůže být zahájen z úřední povinnosti či na návrh nezainteresované instituce.

Určitou výjimku stanovuje soudní řád správní tzv. zvláštní aktivní žalobní legitimací. Ta je upravena ust. § 66 předmětného zákona. Dle odst. 1 tohoto ustanovení je oprávněn žalobu podat také správní orgán, pokud to tak stanoví zákon upravující správní řízení. Je však nutno podotknout, že správní orgány touto žalobní legitimací prakticky nedisponují, neboť v praxi jim není žádným zákonem poskytována.¹⁴⁹ To ovšem není případ subjektů se zvláštní žalobní legitimací vymezených v odst. 2 a 3 daného ustanovení, dle kterých jsou k podání návrhu oprávněni nejvyšší státní zástupce a veřejný ochránce práv. Státní zástupce tento krok činí, když ve věci shledá závažný veřejný zájem. Veřejný ochránce práv pak může žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podat, pokud veřejný zájem prokáže. Specifikem je, že zde nejsou nezastupováni žádní z účastníků.

Pro úplnost dodávám, že stejné ustanovení v odst. 4 tuto žalobní legitimaci poskytuje také osobám, kterým toto oprávnění výslovně svěřuje zvláštní zákon nebo mezinárodní smlouva.

Jak již zákonná úprava napovídá, *tyto žaloby*¹⁵⁰ mohou být podány pouze proti rozhodnutím ve věcech veřejnoprávních. Obdobná úprava v rámci občanského soudního řádu neexistuje.

Shodně v obou odvětvích platí, že napadené rozhodnutí či jiný akt veřejné správy je soudy přezkoumáván v tzv. plné jurisdikci, kdy je posuzována správnost daného rozhodnutí jak po stránce skutkové, tak po stránce právní. Soudně se pak vždy

¹⁴⁸ Ust. § 246 odst. 1 OSŘ a ust. § 65 odst. 1 SŘS.

¹⁴⁹ VOPÁLKA, Vladimír, MIKULE, Vladimír, ŠIMŮNKOVÁ, Věra, ŠOLÍN, Miloslav. *Soudní řád správní, komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2004, s. 158. ISBN 80-7179-864-9.

¹⁵⁰ Podávané osobou se zvláštní žalobní legitimací ve smyslu ust. § 66 SŘS.

přezkoumávají pouze pravomocná správní rozhodnutí a až po vyčerpání všech řádných opravných prostředků.

Rozdíly lze však nalézt v kompetentnosti soudů, a to nejenom s ohledem na soukromoprávní či veřejnoprávní podstatu věci, což jak jsem uvedl, je základním rozdělovacím prvkem příslušnosti. Správní soudy totiž kromě přezkumu rozhodnutí správních orgánů, rozhodují také o žalobách proti nečinnosti či nezákonnému zásahu správního orgánu nebo o žalobách kompetenčních.¹⁵¹

Další odlišností je již zmiňovaná forma přezkumu. Zatímco správní soud nerozhoduje o samotné věci, kontroluje pouze *soulad správního rozhodnutí s právními předpisy a s tím, co se skutečně stalo*¹⁵², civilní soud sám znovu projedná, tedy posoudí věc, o níž předtím rozhodl správní orgán. V případě úspěchu žalujícího správní soud napadené rozhodnutí zruší a věc vrátí správnímu orgánu k novému rozhodnutí. U civilního soudu však úspěšná žaloba končí rozsudkem, jímž soud nahradí původní správní rozhodnutí.¹⁵³

3.4.1 Lhůty k podání žaloby

Obecně platí, že žaloba musí být podána do dvou měsíců od doručení napadaného rozhodnutí správního orgánu žalobci. Tato lhůta je identická jak pro žaloby týkajících se rozhodnutí ve věcech soukromoprávních, tak pro žaloby týkajících se rozhodnutí ve věcech veřejnoprávních.

V civilním odvětví tuto lhůtu v nadepsaném znění upravuje konkrétně ust. § 247 odst. 1 OSŘ. Výjimkou z dvouměsíční lhůty jsou pak případy, kdy zákon týkající se konkrétního správního řízení stanoví lhůtu odlišnou. Takovými mohou být:

- rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu o náhradě za vyvlastnění (s 30denní lhůtou pro podání žaloby);

¹⁵¹ Ust. § 4 odst. 1 SŘS.

Epravo.cz – Soudní přezkum správních rozhodnutí před obecnými a správními soudy: [on-line]. [cit. 25.01.2023]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/soudni-prezkum-spravnich-rozhodnuti-pred-obecnymi-a-spravnimi-soudy-21957.html>.

¹⁵² Zákonnost a věcnou správnost rozhodnutí.

¹⁵³ *Ombudsman, veřejný ochránce práv – Soudní ochrana proti správním orgánům*: [on-line]. [cit. 25.01.2023]. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/uploads-import/Letaky/Soudni-ochrana-proti_spravnim-organum.pdf.

- rozhodnutí o zamítnutí vkladu do katastru nemovitostí (s 30denní lhůtou pro podání žaloby).¹⁵⁴

V odvětví správních soudů obecnou lhůtu konkrétně upravuje ust. § 72 SŘS. I zde existují určité případy, kdy zákon týkající se konkrétního správního řízení stanoví lhůtu odlišnou. Takovými mohou být:

- rozhodnutí o správním vyhoštění (s 10denní lhůtou pro podání žaloby);
- rozhodnutí ve věcech mezinárodní ochrany (s 15denní lhůtou pro podání žaloby);
- ostatní rozhodnutí vydaná podle zákona o pobytu cizinců (s 30denní lhůtou pro podání žaloby);
- rozhodnutí vydaná v řízeních podle zákona o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury (s měsíční lhůtou pro podání žaloby);
- rozhodnutí ve věcech služebního poměru *příslušníků bezpečnostních sborů*¹⁵⁵ a podle zákona o vojácích z povolání (s 60denní lhůtou pro podání žaloby).¹⁵⁶

Odlišné lhůty jak z časového hlediska, tak z hlediska počátku jejich běhu, platí pro *osoby disponující zvláštní žalobní legitimací ve smyslu ust. § 66 odst. 1 až 3 SŘS*¹⁵⁷. V těchto případech je stanovena lhůta tříletá a počíná běžet od okamžiku právní moci daného rozhodnutí. Podle odst. 4 stejného ustanovení může *oprávněná osoba*¹⁵⁸ podat žalobu, dokud neuplynula lhůta pro její podání všem účastníkům.

Co se týče žalob proti nečinnosti správního orgánu či jeho nezákonného zásahu, ty jsou upraveny ust. § 80 a § 84 SŘS. V prvním případě je pak žalobu možno podat do jednoho roku ode dne, kdy v předmětné věci, ve které se žalobce domáhal ochrany, marně uplynula zákonná lhůta, a pokud taková lhůta stanovena nebyla, tak ode dne učinění posledního úkonu mezi žalobcem a správním orgánem. V případě druhém musí být žaloba podána do dvou měsíců ode dne,

¹⁵⁴ *Ombudsman, veřejný ochránce práv – Soudní ochrana proti správním orgánům*: [on-line]. [cit. 27.01.2023]. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/uploads-import/Letaky/Soudni-ochrana-proti-spravnim-organum.pdf>.

¹⁵⁵ Policie, hasiči, celníci, vězeňská služba, GIBS, BIS a ÚZSI.

¹⁵⁶ *Ombudsman, veřejný ochránce práv – Soudní ochrana proti správním orgánům*: [on-line]. [cit. 27.01.2023]. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/uploads-import/Letaky/Soudni-ochrana-proti-spravnim-organum.pdf>.

¹⁵⁷ Správní orgán (pokud tak stanoví zákon), nejvyšší státní zástupce a veřejný ochránce práv.

¹⁵⁸ Ten, komu toto oprávnění výslovně svěřuje zvláštní zákon nebo mezinárodní smlouva.

kdy se žalobce o nezákonném zásahu dozvěděl. Zde je lhůta dále limitována dvěma lety počínaje okamžikem, kdy k zásahu mělo dojít.

K úskalím hybridní koncepce správního soudnictví patří také zvýšené riziko podání žaloby nepřislušnému soudu, což má za následek její odmítnutí či zastavení řízení. Ve vztahu ke lhůtě pro podání zde ovšem dochází k situaci, kdy tato po splnění dalších podmínek není promarněna. Od okamžiku právní moci rozhodnutí o odmítnutí žaloby či zastavení řízení má žalobce měsíční lhůtu na podání návrhu soudu příslušnému. Pokud takto žalobce ve stanovené lhůtě učiní, je za okamžik podání návrhu považováno prvotní podání žaloby k nepřislušnému soudu.¹⁵⁹

3.4.2 Odkladný účinek a předběžné opatření

Jak jsem již několikrát v této práci zmiňoval, v okamžiku podání žaloby musí být napadené rozhodnutí pravomocné a vykonatelné. Dle zákonné úpravy není žalobě automaticky přiznáván odkladný účinek, ať již jde o žalobu podanou k soudu civilnímu, či správnímu.¹⁶⁰ To však neznamená, že přiznání odkladného účinku je vyloučeno. Žalobce má právo s podáním žaloby žádat soud o odkladný účinek napadeného rozhodnutí. Přiznání odkladného účinku by mělo být zdůvodňováno zejména možnou újmou, která by výkonem předmětného rozhodnutí mohla vzniknout.¹⁶¹

Podstatu odkladného účinku shrnul Nejvyšší správní soud ve svém usnesení ze dne 02.11.2005, vydaném pod sp. zn. 2 Afs 131/2005-39, kterým konstatoval, že: *„Institutem odkladného účinku má být docíleno, aby ve správním soudnictví v řízeních o žalobách proti rozhodnutím správního orgánu či v řízeních o kasačních stížnostech proti rozhodnutím krajských soudů, v nichž se přezkoumávají pravomocná a vykonatelná rozhodnutí, bylo možno výjimečně docílit, aby po dobu soudního přezkumu napadené rozhodnutí nebylo vykonatelné, resp. nezakládalo jiné právní následky. V určitých výjimečných situacích, jejichž materiální podmínky*

¹⁵⁹ Viz náleží Ústavního soudu sp. zn.: III ÚS 134/20 ze dne 30.11.2020.

¹⁶⁰ Ust. § 248 odst. 1 OSŘ a ust. § 73 odst. 1 SŘS.

¹⁶¹ Ust. § 248 odst. 2 písm. a), b) OSŘ a ust. § 73 odst. 2 SŘS.

*definuje soudní řád správní v ust. § 73 odst. 2 je nutno "zmrazit" stav věcí v době "před" napadeným rozhodnutím, protože pokud by mělo být vykonáno a následně bylo v rámci soudního přezkumu shledáno nezákonným a zrušeno či byla vyslovena jeho nicotnost, vrátit stav věcí do podoby "před" tímto nezákonným či nicotným rozhodnutím by bylo nemožné nebo neúměrně obtížné. Proto je nutné v těchto situacích po dobu trvání přezkumného soudního řízení výkon či případně jiné právní následky napadeného rozhodnutí pozastavit, protože v opačném případě by samotné přezkumné řízení soudní ztratilo podstatnou část svého základního smyslu, jímž je nepochybně bránit tomu, aby právní poměry osob byly upraveny či ovlivněny nezákonnými rozhodnutími.*¹⁶²

S podáním žaloby může žalobce dále žádat soud o vydání předběžného opatření. Jeho podstatou je odvrácení nebezpečí újmy prozatímní úpravou poměrů účastníků do doby, než bude ve věci rozhodnuto.¹⁶³ Na rozdíl od odkladného účinku, který může požadovat (navrhovat) pouze žalobce, institut předběžného opatření může využít (navrhnout) každý účastník řízení, který by tím ochránil svá práva. V praxi je v tomto směru využívanějším institutem ovšem odkladný účinek, přičemž předběžné opatření je vůči němu subsidiární. Daný stav vychází ze skutečnosti, že odkladný účinek se jeví jako šetrnější způsob k odvrácení hrozících škodlivých účinků a obvykle se jedná o dostačující opatření, které účastníky zpravidla neohrožuje závažnějšími důsledky. Předběžné opatření zaniká nejpozději dnem právní moci rozhodnutí ve věci samé.¹⁶⁴

3.5 Okruh účastníků řízení

Aby bylo možno hovořit o osobě jako o účastníkovi řízení, tedy aby se jí mohla stát a uplatňovat tak v řízení svá práva, musí mít taková osoba jednak způsobilost účastníka řízení a jednak způsobilost procesní. Způsobilost účastníka řízení

¹⁶² *Aspi - Řízení před soudem: přiznání odkladného účinku kasační stížnosti - podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 01.07.2015, sp. zn. 10 Ads 99/2014-58: [on-line]. [cit. 13.02.2023]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/4/306168/0/2/usneseni-sjs-c-10-ads-99-2014-58-rizeni-pred-soudem-priznani-odkladneho-ucinku-kasacni-stiznosti>.*

¹⁶³ Ust. § 74 a § 75 OSŘ a ust. § 38 SŘS.

¹⁶⁴ VOPÁLKA, Vladimír, MIKULE, Vladimír, ŠIMŮNKOVÁ, Věra, ŠOLÍN, Miloslav. *Soudní řád správní, komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2004, s. 71. ISBN 80-7179-864-9.

upravuje zák. č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (*dále také občanský zákoník či OZ*), který stanoví, že fyzická osoba může být účastníkem řízení od svého narození do své smrti a osoba právnická od jejího založení do jejího zániku.¹⁶⁵

Pokud jde o způsobilost procesní, rozumí se jí způsobilost samostatně v řízení vystupovat a jednat. Plné procesní způsobilosti nabývá fyzická osoba dovršením zletilosti, tedy dosažením *stanoveného věku*¹⁶⁶, event. nabytím zletilosti uzavřením manželství či rozhodnutím soudu. Způsobilost nezletilých osob je limitována jejich věkem, rozumovou a mravní vyspělostí, přičemž jsou způsobilé pouze k takovým úkonům, které jsou individuálně k těmto složkám přiměřené.

Občanský soudní řád v páté části vymezuje okruh účastníků v ust. § 250a odst. 1, dle kterého jimi jsou žalobce a ti, kdo byli účastníky řízení před správním orgánem. V tomto ohledu není rozhodné, koho žalobce v žalobě za účastníka označil. Okruh účastníků řízení podle této části občanského soudního řádu není určován ani tím, s kým správní orgán jako s účastníkem reálně jednal. Rozhodné je pouze to, s kým mělo být v řízení před správním orgánem opravdu jednáno jako s účastníkem řízení. Žalobce je účastníkem řízení automaticky, nehledě na skutečnost, zda v řízení před správním orgánem účastníkem byl.¹⁶⁷ Občanský soudní řád zakazuje měnit v průběhu řízení před soudem okruh účastníků, než jaký byl v době rozhodování správního orgánu. Výjimkou jsou případy, kdy v průběhu řízení před soudem dojde k procesnímu nástupnictví.¹⁶⁸ Taková situace může nastat například úmrtím fyzické osoby, či zánikem osoby právnické. Účastníkem řízení podle páté části občanského soudního řádu se pak stává právní nástupce takové osoby.¹⁶⁹

Soud je ze zákona povinen ověřovat a kontrolovat, kdo měl být účastníkem řízení před správním orgánem a pokud zjistí, že se řízení taková osoba neúčastní, do řízení jej přibere usnesením.

¹⁶⁵ Ust. § 15 OZ ve spojení s ust. §§ 20, 23 a 118 OZ.

¹⁶⁶ Ust. § 30 odst. 1 OZ: „*Plně svéprávným se člověk stává zletilostí. Zletilostí se nabývá dovršením osmnáctého roku věku.*“

¹⁶⁷ SVOBODA, Karel, SMOLÍK, Petr, LEVÝ, Jiří, ŠÍNOVÁ, Renáta a kol. *Občanský soudní řád, komentář*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2017, s. 970-971. ISBN 978-80-7400673-9.

¹⁶⁸ Ust. § 250b odst. 2 OSŘ.

¹⁶⁹ Procesní nástupnictví upravují § 107 a § 107a OSŘ.

Uvedené materiální pojetí účastenství se projeví i v opačném případě, tedy že soud zjistí, že se řízení účastní osoba, která účastníkem být neměla a nemá. Soud v takovém případě přestane s daným účastníkem jednat. O ukončení účasti soud opět vydá usnesení, proti němuž je přípustné odvolání.¹⁷⁰

Výrazným rozdílem proti řízení ve správním soudnictví týkající se přezkumu rozhodnutí věcí veřejnoprávních, je postavení správního orgánu, který žalované rozhodnutí vydal. Zatímco soudní řád správní svým ust. § 69 žalovaný správní orgán pokládá za účastníka řízení, občanský soudní řád nikoli. Soud v rámci řízení dle občanského soudního řádu správní orgán o zahájení věci informuje doručením žaloby a dále správnímu orgánu umožní se k ní vyjádřit. V rámci přípravy jednání si předseda senátu od správního orgánu vyžádá potřebné spisy. Jak vyžádané podklady, tak vyjádření správního orgánu pak přispívají k objasnění a vyřízení věci před soudem. Tímto však veškerá participace správního orgánu na řízení před soudem dle páté části občanského soudního řádu končí.¹⁷¹

Co se týče soudního řádu správního, je rovné postavení účastníků řízení zaručováno ust. § 36, přičemž je obecně dělíme na stranu žalobce a stranu žalovanou. Dle již zmíněného ust. § 69 SŘS je stranou žalovanou správní orgán, který napadané rozhodnutí vydal, event. jím může být správní orgán, na který jeho působnost přešla. Žalobcem bývá obvykle ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo, nebo v důsledku porušení jeho práv v předchozím řízení správního orgánu. Jak jsem již také dříve popisoval, žalobní legitimací disponují rovněž subjekty *veřejné povahy*^{172, 173}

Již z povinných náležitostí žaloby je zřejmé, že v řízení o žalobě mohou vystupovat také osoby zúčastněné na řízení.¹⁷⁴ Taková osoba musí kumulativně splňovat následující podmínky:

- byla nebo může být přímo dotčena na svých právech povinnostech (vydáním napadeného rozhodnutí; tím, že rozhodnutí nebylo vydáno; zrušením rozhodnutí; vydáním navrhovaného výroku rozhodnutí soudu);

¹⁷⁰ SVOBODA, Karel, SMOLÍK, Petr, LEVÝ, Jiří, ŠÍNOVÁ, Renáta a kol. *Občanský soudní řád, komentář*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2017, s. 972. ISBN 978-80-7400673-9.

¹⁷¹ Tamtéž, s. 976.

¹⁷² Nejvyšší státní zástupce, veřejný ochránce práv a správní orgán ve věcech samosprávy na základě zvláštního zákona.

¹⁷³ Ust. § 66 odst. 1 až 4 SŘS.

¹⁷⁴ Ust. § 71 odst. 1 písm. b) SŘS.

- nejedná se o účastníka;
- výslovně oznámí, že v řízení bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení.¹⁷⁵

Ust. § 98 odst. 5 SŘS pak stanoví, že postavení osoby zúčastněné na řízení má každý, kdo byl účastníkem řízení, v němž kompetenční spor vznikl, za předpokladu, že nepodal žalobu on sám.

Jelikož se fakticky jedná o řízení o právech a povinnostech účastníků, musí být těmto umožněna aktivní účast na daném řízení. Projev, resp. právo účasti těchto subjektů závisí na tom, zda jde o osobu legitimovanou aktivně či pasivně nebo osobu zúčastněnou. Dispoziční právo s řízením mají výhradně osoby s aktivní legitimací. Osoba podávající žalobu ji tak může dle svého uvážení vzít zpět nebo omezit její rozsah až do okamžiku vydání rozhodnutí.¹⁷⁶ Žalobce rovněž tak může žalobu rozšířit o napadené výroky nebo další žalobní body. Takto činit však může pouze ve lhůtě pro podání obžaloby.¹⁷⁷ Zúčastněná osoba právo dispozice s řízením nemá.¹⁷⁸ Její práva jsou chráněna zejména povinností soudu vyrozumívát ji o nařízení jednání, o usnesení rozhodujícím o odkladném účinku, předběžném opatření a ukončení řízení. Dalšími oprávněními zúčastněné osoby jsou možnost nahlížet do spisu, vyjadřovat se během jednání a hájit svá práva písemnými vyjádřeními o řízení.¹⁷⁹

Ust. § 74 odst. 2 SŘS ukládá soudu povinnost vyrozumět o probíhajícím řízení všechny další osoby, o kterých před nařízením jednání zjistí, že jsou na řízení zúčastněné. Přesto, že uvedené ustanovení dobu vyrozumívání přímo limituje momentem nařízení jednání, v praxi tak soud postupuje kdykoli v průběhu řízení.¹⁸⁰

V případě absence plné procesní způsobilosti účastníka řízení je požadováno jeho zastoupení zákonným zástupcem. V takovém případě jde o obligatorní zastoupení

¹⁷⁵ Ust. § 34 odst. 1 SŘS.

¹⁷⁶ Ust. § 37 odst. 4 SŘS.

¹⁷⁷ Viz ust. § 72 SŘS.

¹⁷⁸ VOPÁLKA, Vladimír, MIKULE, Vladimír, ŠIMŮNKOVÁ, Věra, ŠOLÍN, Miloslav. *Soudní řád správní, komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2004, s. 65-69. ISBN 80-7179-864-9.

¹⁷⁹ Ust. § 34 odst. 3 SŘS.

¹⁸⁰ VOPÁLKA, Vladimír, MIKULE, Vladimír, ŠIMŮNKOVÁ, Věra, ŠOLÍN, Miloslav. *Soudní řád správní, komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2004, s. 176-177. ISBN 80-7179-864-9.

stanovené § 35 odst. 1 SŘS. Dále se v řízení můžeme setkat i se zastoupením fakultativním, tedy z rozhodnutí účastníka. Takové zastoupení můžeme chápat jako projev práva na právní pomoc v řízení před soudy, které je zakotveno v článku 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Subjekty oprávněnými k zastupování jsou pak advokát, osoba vykonávající specializované právní poradenství, odborová organizace, spolek na ochranu před diskriminací, právnická osoba poskytující právní pomoc uprchlíkům a cizincům, právnická osoba, k jejímž činnostem uvedeným v zakladatelském právním jednání patří ochrana práv subjektů údajů a *obecný zmocněnec*¹⁸¹. V konkrétním řízení smí mít účastník však pouze jednoho zástupce (zmocněnce).¹⁸²

3.6 Řízení a rozhodnutí o žalobě

Neodmyslitelnou podstatou soudního přezkumu rozhodnutí je jejich konečnost v rámci řízení, ve kterých byla vydána. Přezkumná řízení soudní se tedy vedou výhradně o rozhodnutích, která byla vydána správními orgány v poslední instanci. Lze tak říci, že se jedná o rozhodnutí, které účastník považuje za nesprávné a tato vada nebyla zhojena v rámci opravných či dozorčích prostředků již ve správním řízení, přičemž je podmínkou, aby tyto prostředky účastník využil. Tuto podmínku rovněž konstatuje Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 12.05.2005 vydaném pod sp. zn. 2 Afs 98/2004, kde uvádí: *„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.“* Rozhodnutí, která těmto konečným verdiktům předcházela, se soudnímu přezkumu nepodrobují a v řízení před soudem mají spíše úlohu podkladů k posouzení správnosti napadeného konečného rozhodnutí.¹⁸³

Mírně odlišná situace nastává v případě, kdy je správním orgánem vydáno rozhodnutí, které je již v prvním stupni rozhodnutím konečným. Jde o případy, kdy

¹⁸¹ Fyzická osoba, která má způsobilost k právním úkonům v plném rozsahu. Postavení obecného zmocněnce je chápáno jako činnost, která není vykonávána výdělečně a je pomocí účastníkovi v určité věci.

¹⁸² Ust. § 35 SŘS (zastoupení).

¹⁸³ Ust. § 68 odst. 1 písm. a) SŘS a ust § 247 odst. 2 OSŘ.

samotným správním orgánem není ze zákona přezkum možný. Lze ve zkratce uzavřít, že jsou-li zákonem řádné opravné prostředky proti rozhodnutí umožněny, je možné žalobu podat až po jejich marném vyčerpání. Pokud tomu tak není, tedy pokud zákon řádné opravné prostředky vůči rozhodnutí nestanoví, může stěžovatel podat návrh k soudu ihned.

3.6.1 Řízení před obecným soudem

Shrnu-li nejprve průběh řízení ve věci žaloby proti rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní oblasti, pak bych na tomto místě chtěl poukázat zejména na určité odchylky či spíše specifika tohoto procesu vůči *klasickému civilnímu řízení*¹⁸⁴, neboť jinakost vůči řízením o žalobách vedeným správními soudy je dána již samotnou existencí zcela odlišné právní úpravy, jež se k řízení vztahuje, a na vzájemné specifčnosti těchto dvou větví soudního přezkumu správních rozhodnutí poukazují kontinuálně prakticky v celé této práci.

Soud rozhodující v civilním řízení podle páté části občanského soudního řádu nejprve ve shodě s jakýmkoli jiným občanským soudním řízením přezkoumává splnění náležitostí žaloby, resp. podmínek řízení, bez kterých by nebylo možno rozhodnout o věci samotné. Jedná se o zcela logický postup, mimo jiné i ve vztahu k ekonomičnosti řízení, neboť zjištění neodstranitelné vady či překážky pro zákonné rozhodování ve věci v závěru řízení, by bylo jednoznačně krajně nevhodné.

V rámci přezkumu splnění podmínek před započítáním řízení se soud bez výjimky zabývá také místní a věcnou příslušností. Toto téma jsem shrnul již v kapitole týkající se struktury a příslušnosti předmětných soudů. Zde bych nadto pouze poukázal na odlišnou úpravu této problematiky od jejího obecného vymezení v ust. § 84 až § 89a OSŘ, přičemž se místo toho užijí *ust. § 249 a § 250 OSŘ*¹⁸⁵, tedy části páté předmětného zákona, dle kterých jsou v řízeních o žalobách proti správním rozhodnutím obecně příslušné okresní soudy podle stanovených kritérií místní příslušnosti.

¹⁸⁴ Upraveného částí první až čtvrtou občanského soudního řádu.

¹⁸⁵ Ust. § 85 a § 85a OSŘ se užijí pouze pro úpravu pojmu obecný soud účastníka.

Otázkou věcné příslušnosti je soud povinen se zabývat po celou dobu průběhu řízení. Příslušnost místní však ověřuje pouze do *skončení přípravného jednání*¹⁸⁶ ve smyslu ust. § 114c SŘS.

V souvislosti s řízením týkajícího se přezkumu správních rozhodnutí v rámci obecných soudů je bezesporu na místě také zmínit jejich obsazení, přičemž o žalobách ve smyslu části páté občanského soudního řádu jedná a rozhoduje vždy samosoudce, kdy je zcela nepodstatné, zda je v prvním stupni příslušný rozhodovat okresní či krajský soud.¹⁸⁷

V rámci této kapitoly pokládám rovněž za vhodné zmínit úpravu vymezenou v ust. § 250e OSŘ, dle které není soud vázán skutkovým stavem zjištěným správním orgánem, jehož rozhodnutí je žalobou napadáno. Může tak sám o samotné věci meritorně rozhodnout. Stejně ustanovení pak soudu umožňuje vzít za svá též skutková zjištění správního orgánu, čímž není dotčena možnost soudu zopakovat důkazy, které před tím provedl správní orgán.

Pokud nelze rozhodnout o meritu věci bez nařízení jednání či nepostačuje *postup ve smyslu ust. § 114a OSŘ*¹⁸⁸, může soud nařídit přípravné jednání, za předpokladu, že bude účelné. Takto se přípravné řízení jeví zejména v situacích, kdy soud nemůže při svém rozhodování vycházet z důkazů provedených v řízení před správním orgánem a ze spisového materiálu, který mu byl předán. Jde tedy o případy, kdy zjištěný skutkový stav správním orgánem nemá oporu ve spisu, příp. je pro objasnění skutkového stavu bezpodmínečně nutné provést dokazování, event. správní orgán nepostupoval při vedení řízení v souladu s procesními předpisy. Nařízení přípravného jednání se pak jeví jako žádoucí způsob k co nejrychlejšímu projednání a rozhodnutí o žalobě.¹⁸⁹

Ač je v zásadě jinak soud projednávající žaloby podle části páté občanského soudního řádu povinen ve věci nařídit ústní jednání, jak je již z uvedeného zřejmé,

¹⁸⁶ Není-li přípravné jednání vůbec nařízeno (neproběhlo), ověřuje soud místní příslušnost do doby, než započne jednání o samotné věci. Pokud není nařízeno ústní jednání, ověřuje soud místní příslušnost jen před vydáním rozhodnutí.

¹⁸⁷ Ust. § 36a OSŘ.

¹⁸⁸ Příklad, kdy je zcela zřejmé, že rozhodnutí soudu tzv. „od stolu“ (při jediném jednání) není možné.

¹⁸⁹ DRÁPAL, Ljubomír, BUREŠ, Jaroslav a kol. *Občanský soudní řád II. Komentář*. Praha: C.H. Beck, 2009, s. 2035. ISBN 978-80-7400-107-9.

zákon upravuje i výjimky z tohoto pravidla. Nařízení jednání není nutné, jestliže lze ve věci rozhodnout již na základě předložených listinných důkazů a účastníci se účasti na projednávání nedomáhají.¹⁹⁰ Dále pokud došlo k rozhodnutí ve věci rozsudkem pro uznání.¹⁹¹ Dalšími případy rozhodnutí bez nařízeného jednání jsou odmítnutí žaloby, za předpokladu, že důvody pro odmítnutí není třeba dokazovat, či zastavení řízení, event. zpětvzetí žaloby.

Co se týče nařízeného jednání ve věcech řízení dle páté části občanského soudního řádu, řídí se soud obecnými ustanoveními z části třetí uvedeného zákona.¹⁹²

Ke způsobům, jak může soud v řízení o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů rozhodnout patří odmítnutí žaloby, zastavení řízení, zamítnutí žaloby a rozhodnutí ve věci samotné.

Odmítnutí žaloby upravuje ust. § 250g OSŘ. Jde o případy, kdy je žaloba podána opožděně, nebo neoprávněnou osobou, či je nepřípustná. Nepřípustnou může být např. žaloba, která směřuje proti rozhodnutí správního orgánu, které je vyloučeno ze soudní ochrany v řízení dle páté částí občanského soudního řádu, nebo žaloba, kterou podal žalobce, jenž nevyčerpal v řízení před správním orgánem řádné opravné prostředky, jak jsem popisoval již v úvodu této kapitoly.¹⁹³

Zastavení řízení je v části páté občanského soudního řádu upraveno pouze v rámci zpětvzetí návrhu dle ust. § 250h předmětného zákona. V případě, kdy se zpětvzetím návrhu souhlasí všichni účastníci řízení, soud jej zcela, event. v rozsahu zpětvzetí návrhu, zastaví. Ke zpětvzetí návrhu může dojít od podání žaloby až do právní moci rozhodnutí o ní.¹⁹⁴

Zamítnutí žaloby je upraveno v ust. § 250i OSŘ, přičemž soud takto postupuje, dospěje-li k závěru, že správní orgán rozhodl v napadeném řízení správně. Soud by tedy v dané věci rozhodl totožně jako správní orgán. Přitom není podstatné,

¹⁹⁰ Ust. § 115a OSŘ.

¹⁹¹ Ust. § 153a OSŘ: „Uzná-li žalovaný v průběhu soudního řízení nárok nebo základ nároku, který je proti němu žalobou uplatňován, rozhodne soud rozsudkem podle tohoto uznání.“

¹⁹² DRÁPAL, Ljubomír, BUREŠ, Jaroslav a kol. *Občanský soudní řád II. Komentář*. Praha: C.H. Beck, 2009, s. 2044. ISBN 978-80-7400-107-9.

¹⁹³ SVOBODA, Karel, SMOLÍK, Petr, LEVÝ, Jiří, ŠÍNOVÁ, Renáta a kol. *Občanský soudní řád, komentář*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2017, s. 985. ISBN 978-80-7400673-9.

¹⁹⁴ Tamtéž, s. 987.

zda by jej k tomuto rozhodnutí vedly odlišné důvody než správní orgán. Shodnost výsledku řízení je posuzována po obsahové stránce. Přestože lze v podstatě říci, že řízení podle části páté občanského soudního řádu, je řízením samostatné povahy, jehož cílem je nové posouzení věci a vydání rozhodnutí ve věci samé, je do něj právě tímto ustanovením (250i) vtělen prvek řízení přezkumného.¹⁹⁵

Situace, kdy soud dospěje k závěru, že o věci má být rozhodnuto jinak, než rozhodl správní orgán, je upravena ust. § 250j OSŘ. Dle tohoto ustanovení má soud, na rozdíl od „klasického“ správního soudnictví, pravomoc nahradit chybné rozhodnutí správního orgánu vlastním meritorním rozhodnutím. Přestože zde není explicitně vyjádřeno zrušení původního rozhodnutí správního orgánu, jeho nahrazení rozsudkem soudu způsobí, že účinky původního rozhodnutí zanikly a to je tak považováno za zrušené. Kromě výslovného uvedení rozhodnutí správního orgánu, které je rozsudkem nahrazováno, musí být ve výroku soudního rozhodnutí uveden i rozsah nahrazení, jelikož rozhodnutí může být nahrazeno jen zčásti¹⁹⁶, a to ať už proto, že žalobce napadl jenom část rozhodnutí, nebo soud k takovému závěru dospěl sám.¹⁹⁷

3.6.2 Řízení před správním soudem

Jak je patrné z textu napříč celou třetí kapitolou, přísně vzato nelze na řízení dle části páté občanského soudního řádu nahlížet jako na řízení přezkumné, neboť zde de facto k přezkumu správního rozhodnutí nedochází, nýbrž *jde o nové projednání věci*¹⁹⁸.

Přezkum správních rozhodnutí ve striktním slova smyslu je upravován soudním řádem správním a jedná se tak o žaloby napadající rozhodnutí ve věcech veřejnoprávních.

¹⁹⁵ Tamtéž, s. 989.

¹⁹⁶ Ust. § 250l OSŘ.

¹⁹⁷ SVOBODA, Karel, SMOLÍK, Petr, LEVÝ, Jiří, ŠÍNOVÁ, Renáta a kol. *Občanský soudní řád, komentář*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2017, s. 990-991. ISBN 978-80-7400673-9.

¹⁹⁸ Povahu přezkumného řízení má tato koncepce v podstatě pouze v případě zamítnutí žaloby, kterým rozhodnutí správního orgánu zůstává v platnosti (viz předchozí podkapitola).

Fakt, že tato řízení jsou jádrem správního soudnictví, pramení také ze skutečnosti, že žaloba může zabírat velmi široký rádius vad řízení správního orgánu. Lze ji podat proti rozhodnutím, která zakládají, mění či ruší práva a povinnosti, jakož i proti rozhodnutím deklaratorním. Rovněž tak lze říci, že žalobu je možno podat proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgány moci výkonné, územními samosprávnými celky, ale i fyzickými či právníckými osobami, jestliže jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech v oblasti veřejné správy.

Jak jsem již dříve v této práci blíže rozvedl, obecné náležitosti žaloby vycházejí z ust. § 37 SŘS, kdy je mimo jiné stanoveno, že z každého podání musí být zřejmé, čeho se týká, kdo jej učinil a proti komu směřuje. Dalšími, již specifickými náležitostmi žaloby jsou tzv. žalobní body definované ust. § 71 SŘS, který stanoví, že žaloba musí dále obsahovat skutkové a právní důvody, dle kterých má být rozhodnutí nezákonné či nicotné, navrhované důkazy a *žalobní petit*¹⁹⁹. Jestliže žaloba tyto náležitosti nespĺňuje, vyzve soud žalobce k jejich doplnění. Pokud k doplnění ve lhůtě, která byla stanovena usnesením nedojde, soud žalobu odmítne.²⁰⁰

Samotné řízení o žalobě je pak upravováno v první hlavě třetí části soudního řádu správního. Modifikace a doplnění těchto obecných ustanovení jsou pro tento druh řízení prováděny ustanoveními nacházejícími se v hlavě druhé této části uvedeného zákona.

Meritem věci se soud nemůže pochopitelně zabývat, jsou-li dány důvody pro odmítnutí žaloby. Mimo již nadepsaného důvodu, to tradičně bývají překážky *litispence*²⁰¹ a *rei iudicatae*²⁰².

Pokud k odmítnutí nedojde, je od okamžiku podání žaloby soud povinen vést řízení. Řízení je tak zahájeno okamžikem, kdy byl návrh soudu doručen. Akceptovanou žalobu soud doručí ostatním účastníkům řízení. Žalovanému

¹⁹⁹ Závěrečná část žaloby, v níž žalobce navrhuje, jak má soud v dané věci rozhodnout.

²⁰⁰ *KHSHK - Kurs 9 – Legislativní kurs: Přezkoumání správního rozhodnutí a exekuce; základy správní exekuce*: [on-line]. [cit. 10.02.2023]. Dostupné z: http://www.khshk.cz/e-learning/kurs9/kapitola_111__pezkoumn_sprvneho_rozhodnut_a_sprvn_exekuce.html.

²⁰¹ *Lis pendens* (čekající spor) - v procesním právu brání zahájení dalšího řízení před soudem, pokud o téže věci (dané identickým předmětem řízení a identickými účastníky řízení) již jiné řízení u soudu probíhá.

²⁰² *Res iudicata* označuje v právu věc pravomocně rozhodnutou soudem nebo jiným příslušným orgánem. *Překážka rei iudicatae* - překážka věci pravomocně rozhodnuté.

správnímu orgánu soud stanoví povinnost vyjádřit se k žalobě a poskytnout veškeré spisové podklady, jimiž v dané věci disponuje. Tímto okamžikem je správní orgán vyrozuměn o podané žalobě, přičemž má možnost postupovat dle ust. § 62 odst. 1 SŘS a ve smyslu *ust. § 153 SpŘ*²⁰³ uspokojit žalobce svým úkonem. Uvedenou povinnost k vyjádření a předložení podkladů může soud vztáhnout i na jiné subjekty než je odpůrce.

K nařízení jednání nemusí dojít ve všech případech legitimního podání. Jedná se o případ vymezený v ust. § 51 SŘS, tedy když takový postup navrhnou shodně všichni účastníci, nebo s ním souhlasí. Stejně ustanovení pak nepřímo odkazuje na § 76 SŘS, který rovněž upravuje rozhodování bez nařízení jednání. Dle tohoto ustanovení soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem. Soudní řád správní takto vymezuje tři druhy vad:

- pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí;
- proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění;
- pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Dalším případem, kdy soud nenařídí řízení, je zjištění nicotnosti rozhodnutí. Je-li takto rozhodnutí shledáno, tedy trpí-li takto závažnými vadami, vysloví soud tuto nicotnost rozsudkem i bez návrhu (z úřední povinnosti).²⁰⁴

Samotné řízení o žalobě je postupem soudu, ve kterém probíhá dokazování, kdy je následně na základě získaných důkazních materiálů ve věci rozhodnuto. Na počátku je nařízeno jednání, ke kterému jsou předvoláni všichni účastníci. Přestože zákon umožňuje soudu rozhodnout i bez přítomnosti účastníků, nelze tuto možnost uplatňovat nedůvodně, bez jejich předvolání a umožnění účasti na

²⁰³ Ust. § 153 odst. 1 SpŘ: „*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, lze jej uspokojit vyslovením nicotnosti rozhodnutí, (c) snížení trestu nebo upuštění od trestu uloženého rozhodnutím správního orgánu, lze jej uspokojit vydáním nového rozhodnutí.*“ Viz kapitola „Opravné a dozorčí prostředky“.

²⁰⁴ VOPÁLKA, Vladimír, MIKULE, Vladimír, ŠIMŮNKOVÁ, Věra, ŠOLÍN, Miloslav. *Soudní řád správní, komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2004, s. 178-180. ISBN 80-7179-864-9.

řízení. V případě nepředvolání účastníků by se jednalo o tak závažnou procesní chybu, že by způsobila nezákonnost rozhodnutí.

Účastníci jsou oprávněni navrhnout důkazy, přičemž žalobce takto činí již v podané žalobě. Navrhování důkazů však není limitováno pouze momentem podání žaloby či vyjádřením ostatních účastníků k žalobě. Další důkazy lze navrhnout i v průběhu jednání. Rovněž tak i soud sám může provádět důkazy z vlastní iniciativy, jakož i rozhodovat o tom, který z navržených důkazů účastníky bude proveden. Vyžaduje-li to situace, je možno i opakování či doplnění důkazů, které provedl při svém rozhodování správní orgán. Podkladem pro rozhodnutí je pak skutkový a právní stav zjištěný zpracováním všech důkazů při zachování principu volného hodnocení, tzn. jejich hodnocení jednotlivě i ve vzájemné souvislosti, včetně důkazů provedených v řízení před správním orgánem.

V případě, že jednání není ze závažných důvodů odročeno, nebyly zjištěny důvody k zastavení řízení a není nutné řízení přerušit, je po provedeném dokazování ve věci vydáno rozhodnutí. Rozsudek ve věci je rozhodnutím meritorním, přičemž v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu může mít více různých podob. V případě, že soud shledá žalobu jako nedůvodnou, zamítne ji. Zamítnout žalobu může soud rovněž v případě, že ač byla vada uznána, nemá na zákonnost napadeného rozhodnutí vliv. Naopak, pokud soud dospěje k závěru, že žaloba je důvodná, zruší předmětné rozhodnutí správního orgánu.

K rušení rozhodnutí správních orgánů přistupuje soud ze dvou možných příčin. Může tak být učiněno z důvodu nezákonnosti rozhodnutí, tedy v případech, kdy došlo ke zneužití správního uvážení nebo překročení jeho mezí, nebo z důvodu vad řízení.

Poté, co dojde ke zrušení rozhodnutí soudem, je věc vrácena správnímu orgánu k opětovnému rozhodnutí. Při tom je správní orgán vázán právním názorem soudu, a pokud byly při dokazování prováděny důkazy, musí je správní orgán zahrnout do svého řízení a vypořádat se s nimi při rozhodování. Popisovaná zrušení rozhodnutí se řídí tzv. *kasačním principem*²⁰⁵. Mimo takového postupu

²⁰⁵ Kasační opravný systém umožňuje přezkoumání rozhodnutí pouze po právní stránce. Nadřízený orgán může rozhodnutí potvrdit nebo zrušit (kasace). Pokud ho zruší, vrátí věc k novému rozhodnutí podřízenému orgánu, který vydal předchozí rozhodnutí.

může dojít i ke změně rozhodnutí na podkladě žaloby proti uloženému trestu za *správní delikt*²⁰⁶. Pokud soud dospěje k závěru, že byl trest uložen v nepřiměřené výši, může rozhodnutí změnit, což v takovém případě může mít za následek snížení uloženého trestu nebo upuštění od potrestání.

Závěrem tohoto stručného shrnutí řízení před správním soudem bych se ještě krátce rozepsal o výše zmíněné možnosti zastavení řízení, tedy dalším možným případem, kdy soud ve věci rozhodne, aniž by se zabýval meritem věci. Tento postup je upraven ust. § 47 SŘS, ze kterého vyplývá, že daný institut se v soudním řízení správním uplatní v případě, kdy sice nebyla soudem zjištěna překážka řízení či jiný důvod pro odmítnutí žaloby, ale žalobce se sám rozhodne, že v řízení pokračovat nebude. Jde tedy o případy zpětvzetí návrhu či prohlášení navrhovatele, že byl po podání návrhu postupem správního orgánu plně uspokojen. K zastavení řízení může dále dojít i v případě, že nastane jiná zákonem předvídaná skutečnost, pro kterou nelze v řízení pokračovat. Příkladem může být ust. § 9 odst. 1 zák. č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, kdy v případě, že nebyl soudní poplatek uhrazen, soud po marném uplynutí stanovené lhůty řízení zastaví. O zastavení řízení rozhoduje soud formou usnesení.²⁰⁷

3.7 Opravné prostředky

S ohledem na odlišné právní úpravy správního soudnictví a soudnictví občanského, jakož i mechanismus těchto dvou větví, se logicky budou odlišovat i druhy a možnosti opravných prostředků v závislosti na tom, který druh soudnictví přezkum vykonával.

²⁰⁶ Správní delikt je společné označení pro všechny veřejnoprávní delikty, které projednávají správní úřady. Jde o protiprávní jednání (konáním či opomenutím povinnosti), které naplní znaky daného deliktu stanoveného zákonem. Patří mezi ně: (a) přestupky (dříve též tzv. jiné správní delikty), které mohou spáchat jak fyzické osoby, tak právnické osoby a podnikající fyzické osoby; (b) kárné delikty nebo disciplinární delikty jako projev kárného či disciplinárního provinění některých zvláštních profesí.

²⁰⁷ VOPÁLKA, Vladimír, MIKULE, Vladimír, ŠIMŮNKOVÁ, Věra, ŠOLÍN, Miloslav. *Soudní řád správní, komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2004, s. 104-106. ISBN 80-7179-864-9.

3.7.1 Opravné prostředky dle občanského soudního řádu

Občanský soudní řád nedisponuje zvláštní právní úpravou, která by účastníkovi přisuzovala možnost bránit se pomocí opravných prostředků proti rozhodnutí soudu rozhodujícím v řízení dle části páté předmětného zákona, tedy ve věcech stížností proti rozhodnutí správního orgánu. Je tedy na místě se analogicky řídit ustanoveními části čtvrté občanského soudního řádu upravující obecné opravné prostředky.²⁰⁸ Z uvedeného pak vyplývá, že proti rozhodnutí soudu o žalobě, kterou stěžovatel napadal správní rozhodnutí v soukromoprávní věci, lze za stejných podmínek jako proti rozhodnutím vydaným v řízení podle *části třetí občanského soudního řádu*²⁰⁹ podat odvolání, jako řádný opravný prostředek, jakož i dovolání či žalobu na obnovu řízení nebo žalobu pro zmatečnost, jako mimořádné opravné prostředky.

Odvolání

Tímto opravným prostředkem lze napadnout rozhodnutí soudu vydané v prvoinstančním řízení, pokud to nevyklučuje zákon.²¹⁰ Vzhledem k tomu, že odvolání je opravným prostředkem řádným, podává se proti rozhodnutí, které ještě nenabylo právní moci.

Odvolací řízení se výlučně řídí dispoziční zásadou a může tedy být zahájeno *jen a pouze na návrh*²¹¹. Devolutivní účinek odvolání způsobuje, že o něm rozhoduje soud nadřízený soudu, který napadené rozhodnutí vydal. V případě soudního přezkumu správních rozhodnutí to tak obecně bude krajský soud.

Jak jsem uvedl, odvoláním může být napadeno *každé rozhodnutí soudu prvního stupně*²¹², pokud tuto možnost zákon vyloženě nevyklučuje. Co se týče nemožnosti odvolání proti usnesení prvoinstančního soudu, je značná část těchto případů výslovně, avšak nikoli taxativně, uvedena v ust. § 202 odst. 1 OSŘ. Namátkou se jedná o usnesení, jímž se upravuje vedení řízení, jímž bylo prominuto zmeškání

²⁰⁸ Ust. § 245 OSŘ: „*Není-li v této části uvedeno jinak, užití se přiměřeně ustanovení části první až čtvrté tohoto zákona.*“

²⁰⁹ Řízení v prvním stupni.

²¹⁰ Ust. § 201 OSŘ.

²¹¹ Soud nemůže odvolací řízení zahájit dle svého vlastního rozhodnutí (bez návrhu).

²¹² Jak rozsudek, tak i usnesení.

lhůty, jímž byl schválen smír aj. Proti *rozsudku*²¹³ v zásadě *nelze možnost podání odvolání vyloučit*²¹⁴.²¹⁵

Lhůta k podání odvolání počíná běžet okamžikem doručení písemného vyhotovení předmětného rozhodnutí stěžovateli a činí 15 dnů. Odvolání se podává k soudu, který napadené rozhodnutí vydal.²¹⁶

Žaloba na obnovu řízení a pro zmatečnost

Dle zákonného zařazení se jedná o mimořádný opravný prostředek. Striktně vzato však žaloba na obnovu řízení povahu opravného prostředku nemá, jelikož nenaplňuje všechny jeho znaky. Jejím cílem je dosáhnout nového projednání věci a v konečném důsledku nového meritorního rozhodnutí. Nejde tedy o přezkum napadeného rozhodnutí. Jejím podáním nedochází ani k devolutivnímu účinku (o žalobě rozhoduje soud, který o věci rozhodoval jako prvoinstanční orgán).²¹⁷

Žalobou na obnovu řízení je možné napadnout pouze pravomocné rozhodnutí ve věci samé. Lze ji podávat proti rozhodnutí soudu prvního i druhého stupně, nikoli však proti soudu dovolacího.

Důvody obnovy řízení upravuje ust. § 228 OSŘ, kdy tak k obnově řízení může v zásadě dojít, pokud vyjdou najevo skutečnosti, rozhodnutí nebo důkazy, které účastník nemohl v původním řízení použít nebo jdou-li provést důkazy, které v původním řízení být provedeny nemohly.

Žaloba pro zmatečnost se do českého právního řádu vrátila *novelizací občanského soudního řádu*²¹⁸ v roce 2001. Předtím se tento institut podřazoval k důvodům pro dovolání. Žaloba pro zmatečnost je založena na kasačním

²¹³ Rozhodnutí o věci samé.

²¹⁴ Zákon tak činí pouze v případě, že jde o tzv. bagatelní věc, za kterou je považován rozsudek, jímž bylo rozhodnuto v řízení, jehož předmětem bylo peněžité plnění nepřevyšující 10.000,- Kč. Viz ust. § 202 odst. 2 OSŘ.

²¹⁵ SVOBODA, Karel, SMOLÍK, Petr, LEVÝ, Jiří, ŠÍNOVÁ, Renáta a kol. *Občanský soudní řád, komentář*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2017, s. 751-755. ISBN 978-80-7400673-9.

²¹⁶ Ust. § 204 odst. 1 OSŘ.

²¹⁷ SVOBODA, Karel, SMOLÍK, Petr, LEVÝ, Jiří, ŠÍNOVÁ, Renáta a kol. *Občanský soudní řád, komentář*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2017, s. 834. ISBN 978-80-7400673-9.

²¹⁸ Novelizace provedená zák. č. 30/2000 Sb.

opravném systému, přičemž její důvodnost vede ke zrušení napadeného rozhodnutí.²¹⁹

Důvody zmatečnosti jsou vymezeny v ust. § 229 OSŘ. Účastník touto žalobou může opět napadat pouze pravomocné rozhodnutí soudu. Žalobu pro zmatečnost lze podat např. z důvodu, že bylo rozhodnuto ve věci, která nenáleží do pravomoci soudů, účastník řízení neměl procesní způsobilost nebo nemohl před soudem vystupovat, ve věci rozhodoval vyloučený soudce nebo přisedící, soud byl nesprávně obsazen aj.

3.7.2 Opravné prostředky dle soudního řádu správního

Mezi opravné prostředky ve správním soudnictví řadíme kasační stížnost a obnovu řízení. Správní soudnictví v České republice zůstává (v pravém slova smyslu) procesně jednoinstančním řízením bez možnosti podání řádného opravného prostředku. Oba uvedené opravné prostředky jsou tak opravnými prostředky mimořádnými. Proti rozhodnutí soudu v rámci správního soudnictví jsou *opravné prostředky přípustné pouze, stanoví-li tak soudní řád správní*^{220,221}

Kasační stížnost

Rozhodnutí soudu vydané v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu ve věcech veřejnoprávních lze zvrátit podáním kasační stížnosti k Nejvyššímu správnímu soudu. Ta je přípustná proti *každému rozhodnutí*²²² krajského soudu, není-li zákonem výslovně stanoveno, že je nepřípustná.

Účastníky řízení o kasační stížnosti jsou jednak osoba stěžovatele a jednak ostatní účastníci řízení, jehož výsledek žaloba napadá. Oproti ostatním řízením ve správním soudnictví je v řízení před Nejvyšším správní soudem stanovena povinnost právního zastoupení stěžovatele advokátem.²²³

²¹⁹ SVOBODA, Karel, SMOLÍK, Petr, LEVÝ, Jiří, ŠÍNOVÁ, Renáta a kol. *Občanský soudní řád, komentář*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2017, s. 839. ISBN 978-80-7400673-9.

²²⁰ Ust. § 53 odst. 3 SŘS.

²²¹ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo – Obecná část*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2021, s. 509. ISBN 978-80-7400-820-7.

²²² Nezáleží na formě rozhodnutí – rozsudek či usnesení.

²²³ HORZINKOVÁ, Eva, FIALA, Zdeněk. *Správní právo hmotné*. 3. vyd. Praha: Leges, 2019, s. 156. ISBN 978-80-7502-353-7.

Další individualitou kasační stížnosti je její taxativně vymezená důvodnost podání, která je v soudním řádu správním limitována pěti konkrétními důvody, kterými jsou:

- nezákonnost pramenící z nesprávného posouzení právní otázky v předcházejícím řízení;
- vady řízení plynoucí z faktu, že skutková podstata, z níž správní orgán ve svém rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve shromážděných podkladech, nebo že je nezákonná a pro tuto důvodně vytýkanou vadu měl prvoinstanční soud napadené rozhodnutí zrušit;
- zmatečnost řízení před soudem, neboť došlo k rozhodnutí, aniž by byly splněny podmínky řízení, ve věci rozhodoval nesprávně obsazený soud, vyloučený soudce, event. bylo-li rozhodnuto v neprospěch účastníka a toto rozhodnutí je důsledkem trestného činu soudce;
- nepřezkoumatelnost rozhodnutí mající původ v nesrozumitelnosti či nedostatku důvodů u původního rozhodnutí, případně i jiná vada, kdy dojde k vydání nezákonného rozhodnutí ve věci;
- vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo zastavení řízení.²²⁴

Stejně tak je ve vztahu ke kasační stížnosti zákonnou úpravou explicitně vyjádřeno, kdy je stížnost nepřípustná:

- ve věcech volebních;
- směřuje-li jen proti výroku o nákladech řízení nebo důvodům rozhodnutí;
- proti rozhodnutí, kterým krajský soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí zrušil Nejvyšší správní soud, ledaže je namítáno, že se krajský soud neřídil jeho závazným právním názorem;
- proti rozhodnutí, kterým se pouze upravuje vedení řízení;
- proti rozhodnutí, které je podle své povahy dočasné;
- opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v ust. § 103 SŘS (viz výše – důvody kasační stížnosti);
- opírá-li se o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před krajským soudem v případech, kdy tak učinit mohl.²²⁵

Lhůta pro podání kasační stížnosti k Nejvyššímu správnímu soudu činí dva týdny, kdy počíná běžet od okamžiku doručení rozhodnutí. Kasační stížnost se podává přímo k Nejvyššímu správnímu soudu. Za řádně doručenou se stížnost však považuje i v případě, že ji oprávněná osoba podá k soudu, který napadené

²²⁴ Ust. § 103 odst. 1 písm a) až e) SŘS.

²²⁵ Ust. § 104 odst. 1 až 4 SŘS.

rozhodnutí vydal. Kasační stížnost nemá sama o sobě odkladný účinek. Avšak stejně jako u žaloby proti rozhodnutí správního orgánu je možné odkladný účinek stížnosti přiznat. Obecně probíhá řízení o kasační stížnosti bez jednání. K nařízení jednání může dojít v případech, že soud potřebuje provést ve věci dokazování nebo existuje jiný důvod pro nařízení projednávání.

Rozhodování o stížnosti limituje kasační princip, na základě kterého soud nemůže ve věci vydat meritorní rozhodnutí na podkladě vlastních zjištění. Může pouze přezkoumat zákonnost postupu soudu v řízení předchozím a eventuální nezákonnost odstranit. Při tom je omezen důvody, kterými stěžovatel svou stížnost odůvodnil. Výjimkou jsou případy zmatečného řízení, nezákonných, nepřezkoumatelných a nicotných rozhodnutí. Pokud soud neshledá kasační stížnost důvodnou, rozsudkem ji zamítne.

V případě, že je stížnost důvodná, dojde ke zrušení napadnutého rozhodnutí. Stížnostní soud pak věc vrátí krajskému soudu k opětovnému projednání nebo ve věci sám rozhodne. Jak však z výše uvedeného vyplývá, takto (ve věci sám rozhodnout) může učinit pouze v případě, kdy byl pro takový postup důvod již v prvoinstančním řízení. Dojde-li k vrácení věci soudu prvního stupně, je tento soud vázán právním názorem, který k věci vyslovil Nejvyšší správní soud.

Pokud stěžovatel neuspěje ani u Nejvyššího správního soudu, má možnost podat ústavní stížnost k Ústavnímu soudu²²⁶. V rámci vnitrostátního soudnictví je verdikt o ústavní stížnosti konečným rozhodnutím ve věci. S ohledem na provázanost s komunitárním právem je pak možné žádat o přezkoumání verdiktu Ústavního soudu v rámci stížnostního řízení u *Evropského soudu pro lidská práva*^{227, 228}.

Obnova řízení

K obnově řízení dojde na návrh účastníka z důvodu, že vyplynuly najevo důkazy nebo skutečnosti, které bez jeho viny nebyly nebo nemohly být v původním řízení

²²⁶ Čl. 87 odst. 1 písm. d) ústavního zák. č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

²²⁷ Mezinárodní soud (ESLP; francouzsky Cour européenne des droits de l'homme, anglicky European Court of Human Rights) se sídlem ve Štrasburku, který byl zřízen roku 1959 k projednávání porušení Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (1950).

²²⁸ HORZINKOVÁ, Eva, NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní*. 6. vyd. Praha: Leges, 2019, s. 293. ISBN 978-80-7502-365-0.

uplatněny, popřípadě bylo jinak rozhodnuto o předběžné otázce, pokud výsledek obnoveného řízení může být pro účastníka příznivější.²²⁹

Obnova řízení je přípustná pouze v řízení o ochraně před zásahem správního orgánu a v řízení ve věcech politických stran a politických hnutí. Naopak je výslovně vyloučena proti rozhodnutí o kasační stížnosti.²³⁰

Shledá-li pro to důvody, obnovu řízení povoluje soud, který vydal rozhodnutí, proti němuž návrh směřuje. Jestliže tyto důvody neshledá, soud návrh na obnovu zamítne. Lhůta pro podání návrhu na obnovu řízení je stanovena třemi měsíci ode dne, kdy se navrhovatel dozvěděl o důvodu obnovy. Nejzazší lhůta pro podání návrhu na obnovu řízení činí 3 roky od právní moci napadeného rozhodnutí. Po vypršení této lhůty může být podán návrh pouze tehdy, jestliže byl zrušen trestní rozsudek, kterým byl soud ve správním soudnictví vázán.

Pravomocným rozhodnutím o povolení obnovy řízení se *odkládá vykonatelnost původního rozhodnutí*²³¹. Novým rozhodnutím v obnoveném řízení se původní rozhodnutí nahrazuje.²³²

3.8 Vyloučení možnosti soudního přezkumu

Úvodem této podkapitoly nejprve zrekapituluji obecné důvody nepřípustnosti žaloby, kterými jsou:

- nevyčerpal-li (nevyužil-li) žalobce *řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem*²³³,
- je-li jediným jejím důvodem tvrzená nicotnost napadeného rozhodnutí, nedomáhal-li se žalobce vyslovení této nicotnosti v řízení před správním orgánem,
- směřuje-li jen proti důvodům rozhodnutí,

²²⁹ Ust. § 111 SŘS.

²³⁰ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo – Obecná část*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2021, s. 512. ISBN 978-80-7400-820-7.

²³¹ Až do právní moci rozhodnutí v obnoveném řízení.

²³² KOPECKÝ, Martin. *Správní právo – Obecná část*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2021, s. 512, 513. ISBN 978-80-7400-820-7.

²³³ O možnosti podání odvolání ve správním řízení musí být účastník řízení vždy poučen v rozhodnutí správního orgánu.

- domáhá-li se žalobce přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle soudního řádu správního nebo zvláštního zákona vyloučeno.²³⁴

S ohledem na poměrnou jednoznačnost prvních tří důvodů nepřípustnosti žaloby, v této části práce blíže rozeberu právě poslední uvedený bod.

Možnost domáhat se přezkumu rozhodnutí orgánů veřejné moci je součástí práva na spravedlivý proces, které je zaručováno každé osobě v rámci ústavního pořádku České republiky Listinou základních práv a svobod. V práci již citovaný článek 36 odst. 2 Listiny poskytuje každému, kdo tvrdí, že byl rozhodnutím správního orgánu na svých právech zkrácen, možnost se obrátit na soud, aby správnost, resp. zákonnost takového rozhodnutí přezkoumal. Z uvedeného ustanovení pak vychází základ kompletního správního soudnictví, přičemž přezkum rozhodnutí orgánů veřejné správy je deklarován zdánlivě bez omezení.

Výjimku je možno aplikovat právě pouze pomocí tzv. výhrady zákona, přičemž daná deklarace je v předmětném ustanovení podmíněna slovy „nestanoví-li zákon jinak“. Již samotná Listina tak poskytuje zákonodárcům možnost soudní přezkum rozhodnutí orgánů veřejné moci omezit či zcela vyloučit. Musí tak však být učiněno zákonem. Žádné další či konkrétnější limity pro omezení správního soudnictví stanoveny nejsou a je jen a pouze na zákonodárcích, jakým způsobem a v jakých případech k němu přistoupí. Mantinelem proti možnosti zneužití omezení práv je pak věta druhá daného ustanovení, která zakazuje vyloučení přezkumu rozhodnutí, jež se týkají základních lidských práv a svobod.

Soudní přezkum je například vyloučen u řízení o udělení vývozních povolení, jímž je prováděn režim Evropských společenství pro kontrolu vývozu, přepravy, zprostředkování a tranzitu *zboží dvojího užití*^{235,236} V ust. § 10 odst. 5 zák. č. 594/2004 Sb., jímž se provádí režim Evropských společenství pro kontrolu vývozu zboží a technologií dvojího užití se uvádí, že proti rozhodnutí Ministerstva

²³⁴ Ust. § 68 SŘS (nepřípustnost žaloby; jako další důvod je zde uveden případ, kdy jde o rozhodnutí orgánu v soukromoprávní věci. Zde je však přezkum možný dle občanského soudního řádu – před civilním soudem) a ust. § 247 odst. 2 OSŘ.

²³⁵ Produkty, jež je možno použít pro civilní i vojenské účely (pojem se používá v oblasti exportu zboží).

²³⁶ Ust. § 8 a násl. zák. č. 594/2004 Sb., jímž se provádí režim Evropských společenství pro kontrolu vývozu zboží a technologií dvojího užití.

průmyslu a obchodu o udělení, neudělení, zrušení, pozastavení, změně nebo odvolání povolení nelze podat rozklad a výslovně je vylučuje z rozhodování soudů. Dalším příkladem vyloučení ze soudního přezkumu jsou rozhodnutí o povolení nebo nepovolení splátek pojistného a penále, řídicí se zákonem č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení.²³⁷

Otázka, která se na tomto místě nabízí je zřejmá, a tedy, zda se může zainteresovaná osoba proti negativnímu rozhodnutí v takových případech bránit, resp., zda může hledat ochranu ve správním soudnictví, když zákon daná rozhodnutí vyloučil z rozhodování soudů.

Odpověď je možno najít v samotném ústavním pořádku, přesněji již ve shora uváděném článku 36 Listiny základních práv a svobod. Pokud jde o zmiňovaný konkrétní případ rozhodnutí Ministerstva průmyslu a obchodu, pak lze v první řadě konstatovat, že rozhodnutí ministerstva o neudělení povolení může být nepochybně *zásahem do základních lidských práv a svobod*²³⁸. Vyloučení soudního přezkumu tak v takovém případě může být v rozporu s ústavním pořádkem a nabízí se proto jako možnost obrany podání *ústavní stížnosti*²³⁹. Daný případ se jeví jako plně disponující veškerými formálními náležitostmi pro podání takové stížnosti. Vzhledem k tomu, že v tomto případě zákon žádné prostředky k ochraně práv stěžovateli neposkytuje, je rozhodnutí ministerstva automaticky posledním procesním krokem vůči předmětné osobě (stěžovateli). Zákon vylučuje jak rozklad ve správním řízení, tak i soudní přezkum.

Judikatura Ústavního soudu však takovému postupu zcela nakloněna není, resp. by podání ústavní stížnosti bez dalšího za daných okolností Ústavní soud hodnotil zřejmě jako předčasné. V souvislosti s uvedenou věcí totiž Ústavní soud dospěl k závěru, že: „*V případě, kdy měla stěžovatelka za to, že ust. § 10 odst. 5 zák. č. 594/2004 Sb. je neústavní, tedy, že by rozhodnutí o neudělení vývozního povolení mělo být soudně přezkoumatelné proto, že jí byla zkrácena na svých základních právech a svobodách, měla se domáhat zrušení předmětného rozhodnutí správní*

²³⁷ ČSSZ – Soudní přezkum: [on-line]. [cit. 30.01.2023]. Dostupné z: <https://www.cssz.cz/soudni-prezkum>.

²³⁸ Např. zásah do vlastnického práva nebo práva podnikat garantovaných v čl. 11 a 26 Listiny.

²³⁹ Ust. § 72 a násl. zák. č. 182/1993 Sb., o ústavním soudu (řízení o ústavních stížnostech).

*žalobou dle ust. § 65 soudního řádu správního a s touto žalobou mohla následně spojit návrh na zrušení § 10 odst. 5 zák. č. 594/2004 Sb. pro jeho neústavnost.*²⁴⁰

Dle Ústavního soudu tak zkrácení základních práv a svobod stěžovatele rozhodnutím správního orgánu neguje výhradu zákona omezující přezkum rozhodnutí ve správním soudnictví. V případě podání ústavní stížnosti ihned po rozhodnutí správního orgánu by tak nebyl naplněn požadavek vyčerpání všech opravných prostředků a Ústavní soud by mohl stížnost odmítnout pro její předčasnost.

Přestože se uvedené závěry Ústavního soudu vztahují pouze k ustanovením zákona č. 594/2004 Sb., lze je bezpochyby aplikovat i na všechna zákonná omezení přezkumu rozhodnutí orgánů veřejné moci ve správním soudnictví.

Závěrem tak k této problematice lze říci, že i v případech, kdy zákon odpírá možnost rozhodnutí správního orgánu podrobit soudnímu přezkumu, je za předpokladu porušení základních lidských práv a svobod takovým rozhodnutím, soudní přezkum ve smyslu klasického správního soudnictví možný. Za dané situace se tak v souladu se závěry Ústavního soudu uplatní hierarchie právních norem, kdy je v první řadě se třeba řídit ústavním pořádkem České republiky, který v uvedeném článku 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod takové vyloučení z práva na spravedlivý proces zakazuje.²⁴¹

²⁴⁰ Usnesení Ústavního soudu ze dne 26.07.2018, sp. zn. III. ÚS 2658/17.

²⁴¹ *Právní prostor – Lze správní rozhodnutí vyloučit ze soudního přezkumu?*: [on-line]. [cit. 25.01.2023]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/lze-spravni-rozhodnuti-vylouciti-ze-soudniho-prezkumu-a-je-mozne-se-i-presto-branit>.

4 Komparace českého a slovenského správního soudnictví

Zákonná úprava vztahující se ke správnímu soudnictví z počátku let devadesátých²⁴², popsaná v první kapitole znamenala základ pro vývoj správního soudnictví po rozpadu Československa v roce 1993.

Lze dovodit, že hlavní vliv na zásadní rozdíly v právní úpravě a systému správního soudnictví v České a Slovenské republice měla skutečnost, jak se zákonodárci jednotlivých republik postavili k existenci všeobecného dozoru prokuratury. Zatímco Česká republika institut prokuratury zrušila a jejímu nástupci *státnímu zastupitelství pravomoci odpovídající dosavadnímu všeobecnému dozoru prokuratury neudělila²⁴³*, Slovensko dozorovou pravomoc nad zákonností postupů správních orgánů prokuratury ponechalo. Tento rozdíl se projevil ještě za účinnosti úpravy správního soudnictví v soudním řádu na Slovensku implementací oprávnění prokurátora podat návrh na zahájení řízení ve věci správního soudnictví, *jestliže šlo o přezkum zákonnosti správních rozhodnutí v případech, ve kterých nebylo protestu prokurátora vyhověno²⁴⁴*, a dále *šlo-li o nečinnost správního orgánu, pokud nebylo vyhověno upozornění prokurátora²⁴⁵*.

Občanský soudní řád upravený zákonem č. 519/1991 Sb. byl ve vztahu ke správnímu soudnictví po zániku federace opět pozměněn. Úprava nastala ve spojitosti se změnami v soudní soustavě po rozpadu Československa, kdy šlo zejména o odlišná pravidla pro rozhodování bez jednání a zrušení kompetenční výluky o přezkoumávání správního rozhodnutí o pořádkové pokutě.²⁴⁶

Zcela zásadní změnu pro správní soudnictví v samostatné České republice pak znamenal *nález Ústavního soudu z roku 2001²⁴⁷*, blíže představený již ve třetí kapitole mé práce, jímž byla pro neústavnost tehdejší pátá část občanského

²⁴² Zák. č. 519/1991 Sb., kterým se mění a doplňuje občanský soudní řád a notářský řád, přijatý v návaznosti na čl. 36 Listiny základních práv a svobod.

²⁴³ Čl. 109 Ústavy ČR; ust. § 44 zák. č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství.

²⁴⁴ Ust. § 35 odst. 1 písm. b) zák. č. 99/1963 Zb., občiansky súdny poriadok, dle novely č. 46/1994 Z. z.

²⁴⁵ Ust. § 35 odst. 1 písm. c) zák. č. 99/1963 Zb., občiansky súdny poriadok, dle novely č. 273/2007 Z. z.

²⁴⁶ Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 18/96, vyhlášený pod č. 265/1996 Sb., pozdější zákon č. 202/1997 Sb. kterým se mění a doplňuje občanský soudní řád atd.

Nález Ústavního soudu sp. zn. 28/98, vyhlášený pod č. 2/2000 Sb.

²⁴⁷ Sp. zn. Pl. ÚS 16/99 ze dne 27.06.2001, vyhlášený pod č. 276/2001 Sb.

soudního řádu, týkající se správního soudnictví zrušena. Na základě tohoto rozhodnutí proběhla reforma správního soudnictví, kdy byla s účinností od 01.01.2003 přijata *nová úprava soudní kontroly činnosti veřejné správy*²⁴⁸ a byl zaveden tzv. *hybridní model správního soudnictví*²⁴⁹, jehož princip jsem v práci rovněž již vysvětloval.²⁵⁰

4.1 Vývoj správního soudnictví na Slovensku po roce 1993

Po rozpadu Československa se dlouhé roky, v podstatě až donedávna, slovenská koncepce správního soudnictví od té české obsahově postupně vzdalovala. Přestože i na Slovensku zprvu napříč odbornou společností panovala názorová shoda v nutnosti zavedení specializovaných orgánů v oblasti správního soudnictví, k této reformě nakonec došlo mnohem později než u nás. Slovenská republika se v devadesátých letech nakonec rozhodla setrvat v zavedené koncepci obsažené v části páté občanského soudního řádu (na Slovensku zák. č. 99/1963 Zb., *Občiansky súdny poriadok /dále také občiansky súdny poriadok či OSP/*) ve znění zák. č. 519/1991 Sb. Přesto i na Slovensku prošla tato úprava správního soudnictví řadou změn.

V roce 1998 šlo např. o zavedení pravomoci generálního prokurátora *podávat proti rozhodnutím soudů mimořádné dovolání k Nejvyššímu soudu*²⁵¹. Jednalo se o jediný možný opravný prostředek v té době jednoinstančního rozhodování ve správním soudnictví a proto byl hojně využíván.²⁵²

²⁴⁸ Zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

²⁴⁹ Společně s účinností nového soudního řádu správního (zák. č. 150/2002 Sb.) nabyla účinnosti i úprava rozhodování soudů v civilním řízení ve věcech soukromého práva, o nichž předtím rozhodoval správní orgán (zákonem č. 151/2002 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím soudního řádu správního). V přezkumném řízení správních rozhodnutí tak ve věcech veřejnoprávních rozhodují soudy správní (dle soudního řádu správního) a ve věcech soukromoprávních soudy obecné (dle zák. č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád).

²⁵⁰ KOPECKÝ, Martin: *Komparace české a slovenské úpravy správního soudnictví*. [Online]. s. 39, 40. [cit. 25.01.2023]. ISSN: 0139-6005. Dostupné z: file:///C:/Users/Policie/Downloads/SP1-2-Kopecky.pdf.

²⁵¹ Oprávnění zakládal zák. č. 169/1998 Z. z. K 01.01.2003 bylo oprávnění zrušeno.

²⁵² SLÁDEČEK, Vladimír, TOMOSZKOVÁ, Veronika a kol. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 82, 83. ISBN 978-80-7357-518-2.

Další rozsáhlé změny byly na Slovensku provedeny pozměňovacím zák. č. 424/2002 Z.z.²⁵³, s účinností od 01.01.2003.

Nově tak bylo kromě rozhodování o žalobách proti rozhodnutím orgánů veřejné správy a rozhodování o opravných prostředcích proti nepravomocným rozhodnutím těchto orgánů, upraveno také řízení proti nečinnosti správních orgánů, řízení o ochraně před nezákonným zásahem správních orgánů, řízení o vykonatelnosti rozhodnutí cizích orgánů veřejné správy a tzv. *zvláštní řízení*²⁵⁴.

Právní úprava té doby stanovila příslušnost ve věcech správního soudnictví výhradně soudům krajským. Nejvyšší soud pak přezkoumával rozhodnutí a postup ústředních správních úřadů, příp. jiných orgánů na celostátní úrovni, stanovil-li tak zákon.²⁵⁵

Předmětný novelizační zákon dále zavedl zásadní změnu v pravomoci soudu, který nově mohl rozhodnout ve věci samé jinak, než jak rozhodl správní orgán. Tato pravomoc se vztahovala na správní rozhodnutí týkajících se *soukromého práva*²⁵⁶, či rozhodnutí o uložení sankce. V daných případech soud nebyl vázán zjištěními správního orgánu. Z šetření správního orgánu vycházet mohl, mohl však provádět dokazování sám či jej doplňovat. Rozsudkem pak mohl soud rozhodnout o náhradě škody, peněžitém plnění či peněžité sankci.²⁵⁷

Naproti původní právní úpravě z roku 1991 bylo na Slovensku již možno podávat proti určitým soudním rozhodnutím opravné prostředky. Konkrétně šlo o odvolání proti rozsudku, kterým soud zamítl žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, dále pak proti rozsudku, kterým soud zrušil správní rozhodnutí a proti rozsudku, kterým soud potvrdil správní rozhodnutí. Jestliže soud vynesl rozsudek na základě své

²⁵³ Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov.

²⁵⁴ Ve věcech volebních, ve věcech registrace politických stran a politických hnutí, ve věcech přezkumu zákonnosti usnesení zastupitelstev územních celků, rozhodování o souladu obecně závazných nařízení obce a vyššího územního celku se zákonem a dalšími právními předpisy a ve věcech dohod obcí o spolupráci s územními celky nebo orgány jiných států a členství v mezinárodním sdružení.

²⁵⁵ Ust. § 246 OSP.

²⁵⁶ Rozhodnutí správního orgánu o sporu nebo o jiné právní věci vyplývající z občanskoprávních, pracovních, rodinných a obchodních vztahů.

²⁵⁷ Ust. § 250i odst. 2 OSP.

reformační pravomoci, byly proti němu přípustné *stejně opravné prostředky, jako v civilním soudnictví*²⁵⁸.

Zásadní změna v rámci slovenského správního soudnictví nastala nabytím účinnosti zák. č. 162/2015 Z.z., *Správny súdny poriadok (dále také správny súdny poriadok či SSP) dne 01.07.2016*²⁵⁹.

Slovensko tímto krokem rovněž uzavřelo kapitolu úpravy správního soudnictví, vycházející z původní federální úpravy z roku 1991 a odstartovalo tím několikafázový proces reformy v této oblasti.

Nová právní úprava na Slovensku vycházela mimo jiné i z českého soudního řádu správního a judikatury českého Nejvyššího správního soudu. Řada zákonných stanov v ní je však původních, nekopírujících mechanismy správního soudnictví jiných zemí.²⁶⁰

Ač přijetí správního soudního poriadku znamenalo pro slovenskou justici v této oblasti bezesporu nejzásadnější změnu v dějinách samostatného státu, nebylo správní soudnictví v první fázi stále zaštitěno institucí Nejvyššího správního soudu, který jako zvláštní vrcholná instance pro věci správního soudnictví zřízen nebyl. To se však změnilo novelou *slovenské ústavy*²⁶¹ č. 422/2020 Z.z., kdy byl Nejvyšší správní soud Slovenskej republiky formálně zřízen ke dni 01.01.2021 v rámci reformy soudní mapy Slovenska. Svoji činnost pak započal dne 01.08.2021. Do té doby plnil na Slovensku tuto funkci Nejvyšší soud Slovenskej republiky, v němž bylo pro tuto oblast utvořeno správní kolegium.

Zřízení Nejvyššího správního soudu však na Slovensku nebylo přijato bez výhrad. Reformě byla vytýkána zejména její rychlost a s tím související nedostatečná součinnost se soudci. K této problematice se vyjádřila členka Soudní rady Elena Berthotyová, která uvedla: *„Soudci se bojí nastoupit na loď, která se po pár metrech potopí. Celý projekt vznikl za zavřenými dveřmi a (my) jako soudci*

²⁵⁸ Ust. § 250ja odst. 5 OSP.

²⁵⁹ Současně nabyl účinnosti i zák. č. 160/2015 Z. z., civilný sporový poriadok a zák. č. 161/2015 Z. z., civilný mimosporový poriadok.

²⁶⁰ KOPECKÝ, Martin: *Komparace české a slovenské úpravy správního soudnictví*. [Online]. s. 42, 40. [cit. 10.02.2023]. ISSN: 0139-6005. Dostupné z: file:///C:/Users/Policie/Downloads/SP1-2-Kopecky.pdf.

²⁶¹ Ústavný zák. č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky.

správního kolegia jsme neměli možnost se k tomu vyjádřit.“ Stejně tak soudkyně Petra Příbelská vyjádřila ne zcela souhlasný postoj k reformě, když podotkla, že český soud vznikl deset let, kdežto ten slovenský v průběhu několika měsíců. Další výtky ze strany soudců správního kolegia Nejvyššího soudu se týkaly jejich očekávání, že na Nejvyšší správní soud přejdou automaticky, stejně tak, jak tomu bylo v České republice v roce 2003. S jejich přechodem na Nejvyšší správní soud se sice počítalo, avšak za předpokladu absolvování standardního výběrového řízení. Tato skutečnost byla soudci označena jako zásah do soudcovské důstojnosti. Situace vedla k bojkotu části soudců, kteří se odmítli zúčastnit výběru kandidátů. Z dostupných zdrojů není dosud zřejmé, jak se situaci podařilo vyřešit. Za značně problematickou ji však označil i předseda Nejvyššího správního soudu Ján Šikula, který poukázal na problematickou otázku vyvírající z dané situace, a sice, kam zařadit soudce správního kolegia, kteří nepřejdou a zůstanou působit na Nejvyšším soudě.²⁶²

K završení reformy správního soudnictví na Slovensku došlo opět ve spojitosti komplexní reformy soudní mapy, kdy byly k 01.01.2023 na základě zák. č. 151/2022 Z.z., o zriadení správnych súdov a o zmene a doplnení niektorých zákonov zřízeny tři správní soudy se sídly v Bratislavě, Banské Bystrici a Košicích. Důvodová zpráva k návrhu zákona k tomuto uvádí: *„Upouští se od postavení okresních soudů jako soudů správního soudnictví, přičemž jejich dosavadní správní agenda se přesouvá na tři správní soudy. Správní soudnictví se navrhuje řešit prostřednictvím třech prvoinstančních správních soudů se sídly v Banské Bystrici, Bratislavě a Košicích a Nejvyššího správního soudu se sídlem v Bratislavě.*“²⁶³

Všimněme si, že zpráva hovoří o okresních soudech jako o soudech správního soudnictví. Text této zprávy jsem si proto ověřoval z více zdrojů, přičemž skutečně nejde o chybu v článku. Chybné je označení soudu přímo ve zprávě, kdy je zřejmé, že zde má být správně uvedeno *„...krajských soudů...“*, pod které dosud správní soudnictví na Slovensku obecně spadalo. Ostatně takto to pak stanoví i uvedený

²⁶² *Wikipédia – Najvyšší správny súd Slovenskej republiky*: [on-line]. [cit. 20.02.2023]. Dostupné z: https://sk.wikipedia.org/wiki/Najvy%C5%A1%C5%A1%C3%AD_spr%C3%A1vny_s%C3%BAd_Slovenskej_republiky.

²⁶³ *NRSR: Vzniknúť majú tri prvostupňové správne súdy*: [on-line]. [cit. 20.02.2023]. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=udalosti/udalost&MasterID=56001>.

reformační zákon o zřízení správních soudů, který již v tomto směru hovoří vždy pouze o soudech krajských jako o dosavadních soudech pro výkon správního soudnictví.

Správní soudnictví se uvedeným zákonem institucionálně oddělilo od soustavy všeobecných soudů a stává se tak její plně autonomní součástí.

Dle původního návrhu měly prvoinstanční správní soudy fungovat již od 01.01.2023. Zákonem však nakonec bylo započítání jejich činnosti *odloženo až na 01.06.2023*²⁶⁴.

V předmětném posunu začátku fungování soudů byly zohledněny obavy z kolapsu správního soudnictví s odkazem na personální a organizační nepřípravenost. K červnovému termínu se pak na konci roku 2022 Ministerstvo spravedlnosti vyjádřilo jako ke zcela dostačujícímu, přičemž již v *těchto dnech*²⁶⁵ by mělo být na správní soudy přeloženo uspokojující množství soudců.²⁶⁶

Ministr spravedlnosti Viliam Karas na toto téma v lednu letošního roku uvedl „*Věřím, že do 1. června se podaří soud personálně obsadit tak, aby hned od svého vzniku mohl sloužit lidem na ochranu jejich práv.*“ K tomu bylo ze strany předmětného ministerstva doplněno, že v případě, kdy by nedošlo k popisovanému odkladu, byla by činnost soudů v lednu započata, avšak reálně by na nově vzniklých soudech neměl kdo soudit.²⁶⁷

4.2 Vybrané aspekty slovenské právní úpravy

V následujících bodech se pokusím shrnout podstatné náležitosti současného správního soudnictví na Slovensku a alespoň ve stručnosti je porovnat s dnešní úpravou tohoto soudního odvětví u nás. S ohledem na dynamičnost reforem v této

²⁶⁴ Ust. § 3 odst. 1 zák. č. 151/2022 Z.z., o zriadení správnych súdov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

²⁶⁵ Únor 2023.

²⁶⁶ *Sita* *webnoviny: Na novovzniknuté správne súdy preložili sedem sudcov, skepsa o personálnom obsadení pomaly mizne, tvrdí predseda Mazák*: [on-line]. [cit. 20.02.2023]. Dostupné z: <https://sita.sk/na-novovzniknute-spravne-sudy-prelozili-sedem-sudcov-skepsa-o-personalnom-obsadeni-pomaly-mizne-tvrdi-predseda-mazak/>.

²⁶⁷ *Trend: Na nové správne súdy postupne pribúdajú noví sudcovia*: [on-line]. [cit. 20.02.2023]. Dostupné z: <https://www.trend.sk/spravy/nove-spravne-sudy-postupne-pribudaju-novi-sudcovia>.

oblasti na Slovensku v posledních letech, kdy i v průběhu psaní této práce došlo ke změně tamní soudní soustavy, se pokusím na stav pohlížet vždy tak, aby (ač se nacházíme v období právě probíhajících změn) reforma soudní mapy byla reflektována společně se situací před ní.

4.2.1 Organizace správního soudnictví

Jak jsem již avizoval, je poměrně obtížné popisovat a srovnávat aktuální organizaci správního soudnictví na Slovensku, s ohledem na situaci vývoje za aktivního pochodu. Připomínám, že v České republice vykonávají správní soudnictví Nejvyšší správní soud jako vrcholný soudní orgán a krajské soudy, na nichž jsou pro tento účel zřízeny specializované správní senáty. Tyto soudy jsou tak součástí obecné soustavy soudů. Jejich označení „správní soudy“ není tedy oficiální. Přestože požadavek ke zřízení speciálních správních soudů první instance v České republice panoval napříč odbornou společností, tuto koncepci se u nás nakonec prosadit nepodařilo. Ústavní požadavek na zřízení Nejvyššího správního soudu však, jak uvádím, splněn byl.²⁶⁸

Na Slovensku byla dlouho situace poměrně výrazně odlišná, kdy dokonce i po reformě správního soudnictví v roce 2016, realizované přijetím správného soudního poriadku se zdálo, že výkon správního soudnictví bude zcela ponechán soudům v obecné soustavě. Až do roku 2021 označoval správný soudní poriadok jako správní soudy obecně *Nejvyšší soud a krajské soudy*²⁶⁹. Poměrně nečekaně však v posledních letech v této sféře nastaly razantní změny, kdy v roce 2021 byl i na Slovensku zřízen Nejvyšší správní soud a v roce letošním i soudy správní. Zde chápeme přímo jako samostatné instituce autonomní soudní větve.

²⁶⁸ KOPECKÝ, Martin: *Komparace české a slovenské úpravy správního soudnictví*. [Online]. s. 42, 40. [cit. 20.02.2023]. ISSN: 0139-6005. Dostupné z: file:///C:/Users/Policie/Downloads/SP1-2-Kopecky.pdf.

²⁶⁹ V zákonem stanovených případech i soudy okresní. Ty však rozhodují (rozhodovaly) pouze v řízeních v rámci volebních záležitostí. S ohledem na velmi úzkou agendu v tomto směru, zde ani nikdy nebyly zřizovány specializované správní senáty, resp. specializovaní soudci (vždy rozhodoval samosoudce).

Obecně se dá říct, že pravomoci v této oblasti přešly z Nejvyššího soudu na Nejvyšší správní soud a z krajských soudů na soudy správní. Tomu napovídá i kompletní předání agendy mezi uvedenými soudy.

Lze očekávat, že aktuálně zřízené správní soudy budou systémově fungovat obdobně, jako tomu dosud bylo v této oblasti u soudů krajských. Soudní řízení zde bude vedeno jak samosoudci, tak senáty složenými ze dvou soudců a jednoho předsedy. Věci spadající do kompetence samosoudců jsou vymezeny ust. § 23 odst. 2 SSP a jsou jimi např. žaloby proti nečinnosti orgánů veřejné správy či žaloby v oblasti sociálních věcí.

Obvody správních soudů, tedy jejich místní příslušnost, jsou navázány na již existující kraje. Připomínám, že správní soudy jsou nově na Slovensku zřízeny v Bratislavě, Banské Bystrici a Košicích.²⁷⁰

Správny súdny poriadok upravuje také tzv. kauzální příslušnost, tedy zvláštní věcnou příslušnost určených soudů. Tyto zákonné úpravy stanoví, v kterých konkrétních věcech je konkrétní krajský soud příslušný konat řízení s působností na celém území Slovenské republiky. Je takto upraveno např. řízení o žalobě v oblasti hospodářské soutěže, které je kauzálně příslušný Krajský soud v Bratislavě, tedy s celorepublikovou působností.²⁷¹ Je zřejmé, že systém kauzální příslušnosti přejde i na nově zřízené správní soudy.

Obecným vymezením pravomocí a příslušnosti správních soudů na Slovensku je možno říci, že na základě žalob přezkoumávají zákonnost rozhodnutí, opatření a dalších zásahů orgánů veřejné správy, jakož i poskytují ochranu před nečinností těchto orgánů. Lze pak dále v této oblasti rozlišovat řízení o správních žalobách ve věcech správního trestání, ve věcech sociálních, ve věcech azylu a vyhoštění, ve věcech volebních, ve věcech územní samosprávy, ve věcech politických práv, či řízení o žalobách proti jinému orgánu veřejné správy nebo o žalobách kompetenčních.²⁷²

²⁷⁰ NRSR: *Vzniknúť majú tri prvostupňové správne súdy*: [on-line]. [cit. 20.02.2023]. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=udalosti/udalost&MasterID=56001>.

²⁷¹ Ust. § 15 SSP. Dále také viz ust. § 16 a § 17 téhož zákona.

²⁷² Ust. § 6 SSP.

Nejvyšší správní soud rozhoduje a koná řízení v tříčlenných senátech složených ze dvou soudců a jednoho předsedy, jde-li o kasační stížnosti. V ostatních řízeních je senát pětičlenný, kdy jsou zde dva soudci navíc.²⁷³ Zákon dále umožňuje senát v odůvodněných případech rozšiřovat, vždy však ve výsledném lichém počtu.²⁷⁴

Kromě kasačních stížností účastníků řízení proti pravomocným rozhodnutím krajských, resp. správních soudů ve věcech správního soudnictví, rozhoduje Nejvyšší správní soud např. o správních žalobách proti rozhodnutím výboru Národní rady Slovenské republiky na přezkum rozhodnutí Národního bezpečnostního úřadu, v řízeních týkajících se ústavnosti a zákonnosti voleb do orgánů územní samosprávy, v řízeních o přijetí návrhu kandidáta na funkci prezidenta republiky, v řízeních o žalobách o odmítnutí registrace politické strany nebo hnutí, či o žalobách generálního prokurátora na rozpuštění politické strany.²⁷⁵

Dále slovenský Nejvyšší správní soud dbá ve věcech správního soudnictví na jednotný výklad a používání zákonů a dalších závazných právních předpisů vlastní rozhodovací činností a tím, že přijímá stanoviska ke sjednocování výkladu zákonů závazných předpisů a zveřejňuje svá pravomocná rozhodnutí.²⁷⁶

Kompetenčně tak v uvedených oblastech Nejvyšší správní soud nahradil Nejvyšší soud a Ústavní soud.

Jednoinstančnost řízení

Správní řízení je jak v České, tak Slovenské republice obecně jednoinstanční.²⁷⁷ Nově zřízené správní soudy na Slovensku mají sice v různých zdrojích přívlastek „prvoinstanční (prvostupňový)“, nikde jsem však nezaznamenal, že by se v tomto směru měl jakkoli měnit systém řízení před soudem a že by tak správní soudnictví mělo být dvojinstanční v klasickém slova smyslu. Jde spíše o vyjádření podřazenosti vůči Nejvyššímu správnímu soudu, stejně jako u nás.

²⁷³ Ust. § 21 písm. a), b) SSP.

²⁷⁴ Ust. § 24b odst. 1 zák. č. 757/2004 Z.z., o súdech a o zmene a doplnení niektorých zákonov a ust. § 22 odst. 1 SSP.

²⁷⁵ Ust. § 11 SSP.

²⁷⁶ *Najvyšší správny súd Slovenskej republiky: O súde*: [on-line]. [cit. 22.02.2023]. Dostupné z: <https://www.nssud.sk/sk/sud/o-sude/>.

²⁷⁷ Viz ust. § 29 SSP a § 53 odst. 3, § 54 odst. 5, § 55 odst. 5 SŘS.

Výjimka z jednoinstančnosti je opět v českém i slovenském pojetí obdobná, přičemž se jedná o rozhodnutí soudu vydané soudním úředníkem. Zde lze o stížnosti hovořit jako o řádném opravném prostředku. Dle slovenské úpravy se konkrétně jedná o usnesení správního soudu vydané soudním úředníkem, které je třeba doručit. O stížnosti pak rozhoduje správní soud, který napadené usnesení vydal.²⁷⁸ Dle české úpravy se konkrétně jedná o rozhodnutí vydané vyšším soudním úředníkem v občanském soudním řízení nebo soudním řízení správním, proti kterému je možno podat námitky. O těch pak rozhodne předseda senátu, který rozhodnutí buď potvrdí, nebo změní.²⁷⁹

Slovenská úprava formální jednoinstančnost v určitých případech modifikuje odkladným účinkem kasační stížnosti. Tyto případy jsou zákonem taxativně vyjmenovány, kdy jde např. o rozhodnutí o správním vyhoštění.²⁸⁰

4.2.2 Institut prokurátora

V oblasti správního soudnictví na Slovensku je podstatou úřadu prokurátora ochrana práv a svobod osob fyzických i právnických prováděná dohledem na dodržování zákonnosti postupů veřejné správy. Slovenská právní úprava mu k této činnosti poskytuje řadu nástrojů. Prokurátor má oprávnění podávat protesty proti správním rozhodnutím, která se mu jeví jako závadová. V případě, že pak protestům není vyhověno, je oprávněn proti správním rozhodnutím podat žalobu k příslušnému soudu. Rovněž je oprávněn podávat žaloby proti nečinnosti orgánů veřejné správy. V případě nečinnosti spočívající v porušení povinnosti orgánu veřejné správy zahájit správní řízení z úřední povinnosti je mu oprávnění podávat žaloby svěřeno dokonce výhradně. Prokurátor může taktéž vstupovat do jakýchkoli řízení před správním orgánem. Generální prokurátor má pak zvláštní

²⁷⁸ Ust. § 152 odst. 1 a § 159 SSP.

²⁷⁹ Ust. § 9 odst. 2, 3 zák. č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství a o změně souvisejících zákonů.

KOPECKÝ, Martin: *Komparace české a slovenské úpravy správního soudnictví*. [Online]. s. 44. [cit. 22.02.2023]. ISSN: 0139-6005. Dostupné z: file:///C:/Users/Policie/Downloads/SP1-2-Kopecky.pdf.

²⁸⁰ Viz ust. § 145 SSP ve spojení s ust. § 446 SSP.

KOPECKÝ, Martin: *Komparace české a slovenské úpravy správního soudnictví*. [Online]. s. 44. [cit. 22.02.2023]. ISSN: 0139-6005. Dostupné z: file:///C:/Users/Policie/Downloads/SP1-2-Kopecky.pdf.

oprávnění podávat žalobu na rozpuštění politické strany. Jak je patrné i z uvedeného značně omezeného výčtu, oprávnění prokurátora v oblasti veřejné správy jsou opravdu široká.²⁸¹

V České republice byl tento úřad zrušen v roce 1994 zákonem o státním zastupitelství,²⁸² kdy v naší právní úpravě můžeme jako určitou paralelu chápat oprávnění nevyššího státního zástupce a veřejného ochránce práv, kteří v tomto ohledu mohou podávat zvláštní žalobu ve veřejném zájmu. Ve srovnání s pozicí a oprávněními prokurátora v této oblasti, je však úřad nejvyššího státního zástupce jednoznačně oslaben.

4.2.3 Obecná správní žaloba

S ohledem na společný vývoj obou zemí v oblasti správního soudnictví a pozdější inspirace českou právní úpravou při reformě tohoto odvětví na Slovensku, je logické, že se druhy žalob v obou systémech podobají.

Vzhledem k rozsahovým možnostem této práce nebudu na tomto místě rozebírat všechny typy žalob a návrhů, které je možno v dané oblasti v obou státech podávat. S odkazem na téma této kapitoly se zde zaměřím na tu na Slovensku základní, nazývanou „obecná (všeobecná správní žaloba)“, která je upravena ust. § 177 a násl. SSP. Rozdíl této žaloby vůči českému *ekvivalentu upravenému soudním řádem správním*²⁸³ vychází již z povahy aktu, proti kterému směřuje.

Zatímco český zákonodárce žalobou napadané úkony zjednodušeně označil za „rozhodnutí“, slovenská obecná žaloba se podává proti „rozhodnutí“ nebo „opatření“ orgánu veřejné správy. Rozhodnutím se pak ve smyslu ust. § 3 odst. 1 písm. b) SSP rozumí správní akt vydaný orgánem ve správním řízení, který je jako rozhodnutí formálně označen či je za rozhodnutí považován dle zvláštního předpisu a zakládá, mění, ruší nebo deklaruje práva, právem chráněné zájmy

²⁸¹ KOPECKÝ, Martin: *Komparace české a slovenské úpravy správního soudnictví*. [Online]. s. 46-47. [cit. 22.02.2023]. ISSN: 0139-6005. Dostupné z: file:///C:/Users/Policie/Downloads/SP1-2-Kopecky.pdf.

²⁸² Viz ust. § 45 zák. č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství.

²⁸³ Obecnou žalobu lze dovodit z ust. § 4 odst. 1 písm. a) SŘS, které upravuje pravomoci soudů, resp. vyjmenovává věci, o kterých správní soudy rozhodují; a dále z ust. § 65 odst. 1 SŘS, kterým je definována žalobní legitimace.

nebo povinnosti osoby, jestliže se jí přímo dotýká. V porovnání s českou úpravou je zde patrný zřetelný důraz na formální vymezení správního aktu coby rozhodnutí. Opatřením orgánu veřejné správy se ve smyslu ust. § 3 odst. 1 písm. c) SSP rozumí správní akt vydaný orgánem veřejné správy ve správním řízení, jímž jsou či mohou být práva nebo povinnosti osoby přímo dotčeny.²⁸⁴ Rozlišení „rozhodnutí“ a „opatření“ však v konečném důsledku není vůbec snadné. Jejich oddělení se od sebe není v podstatě ničím striktně dáno. Odborná literatura tuto problematiku osvětluje tak, že „rozhodnutí“ je typické pro administrativní řízení (ze slovenského „administratívne konanie“ – zřejmě lépe přeloženo jako „správní řízení“) upravené *zákonem*²⁸⁵, zatímco opatření se obvykle vydávají ve zvláštních, méně formalizovaných typech řízení. Jak je již zřejmé, ani uvedené výkladové shrnutí k zásadnímu pochopení, resp. rozčlenění daných pojmů příliš nepřispívá. Nadto je pojem „opatření“ na Slovensku užíván ve více významech.²⁸⁶

Pokud jde o žalobní legitimaci, ta je na Slovensku upravena ust. § 178 SSP. Dle tohoto ustanovení mohou žalobu podat fyzické či právnické osoby pro zkrácení jejich subjektivních práv. Další oprávněnou osobou je prokurátor, jenž žalobu podává v zájmu ochrany zákonnosti. Prokurátor je však limitován poslušností svých zásahů, kdy je nejprve ve věci nucen podat upozornění či protest. Tato povinnost je jakýmsi projevem a stvrzením subsidiarity správního řízení. Zde je viditelná odlišnost od paralelního oprávnění nejvyššího státního zástupce v České republice, který pro podání žaloby není limitován žádnými svými předchozími kroky. Jak jsem již v textu výše uvedl, prokurátor na Slovensku má však mnohem užší napojení na proces správního řízení.²⁸⁷

Správny súdny poriadok uděluje dále žalobní legitimaci zainteresované veřejnosti, která je však v rámci žalob ohraničena oblastí životního prostředí. V poslední řadě

²⁸⁴ KOPECKÝ, Martin: *Komparace české a slovenské úpravy správního soudnictví*. [Online]. s. 49-50. [cit. 22.02.2023]. ISSN: 0139-6005. Dostupné z: file:///C:/Users/Policie/Downloads/SP1-2-Kopecky.pdf.

²⁸⁵ Správny súdny poriadok či daňový poriadok.

²⁸⁶ BARICOVÁ, Jana, FEČÍK, Marián, ŠTEVČEK, Marek, FILOVÁ, Anita a kol.: *Správny súdny poriadok: Komentár*. Praha: C.H. Beck, 2017. s. 870. ISBN 978-80-7400-678-4.

²⁸⁷ Tamtéž, s. 879.

pak slovenská právní úprava v této souvislosti výslovně zmiňuje i opomenutého účastníka.²⁸⁸

4.2.4 Žaloby ve věcech soukromého a veřejného práva

Za velmi zajímavý rozdíl v oblasti správního soudního přezkumu považuji zcela odlišné pojetí problematiky rozčleňování žalob ve vztahu k rozhodnutím ve věcech soukromoprávních a veřejnoprávních. Zatímco česká úprava vychází z myšlenky, že soudy ve správním soudnictví nemají pravomoc rozhodovat o věcech soukromoprávní povahy, jelikož tato ochrana spadá do pravomocí civilního soudnictví, slovenská úprava se ničím takovým nezaobírá. Na Slovensku žádný hybridní systém ve spojitosti s tímto druhem žalob neexistuje. O žalobách proti rozhodnutím správních orgánů rozhodují vždy správní soudy, nehledě na to, zda se jedná o věc soukromoprávní či veřejnoprávní. Systém je to z mého pohledu jednoznačně jednodušší a úspornější. Přestože se ona dvojkolejnost tohoto soudního odvětví, i s odkazem na působnost civilních soudů v oblasti soukromého práva, jeví logicky, je v porovnání s jednoduchým modelem „správní rozhodnutí x správní soud“ zcela neefektivní, komplikovaná a v konečném důsledku i nákladnější (viz kompetenční spory).

4.2.5 Kasační stížnost a obnova řízení

Na obou stranách rozdělené federace nalezneme zcela shodné instituty opravných prostředků proti rozhodnutím správních soudů. Minimálně tedy v jejich názvu a smyslu. Jedná se o kasační stížnost a obnovu řízení.

Kasační stížnost

Kasační stížnost v českém pojetí je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví. Účastník řízení, ze kterého předmětné rozhodnutí vzešlo nebo osoba na něm zúčastněná, se kasační

²⁸⁸ Ust. § 178 odst. 3 a § 179 SSP.

stížností domáhá jeho zrušení. Tato stížnost je nepřijatelná pouze v případech přímo vymezených zákonem.

Obdobné možnosti poskytuje i slovenský správny súdny poriadok. Z výkladu jeho ustanovení však vyplývá, že podání kasační stížnosti je dále limitováno typem rozhodujícího soudu, kdy v případech vydaného rozhodnutí soudem okresním podání kasační stížnosti možné není. Lze ji tedy podat pouze proti rozhodnutím soudů krajských. Tento limit vychází zřejmě ze skutečnosti, že okresní soudy v rámci správního soudnictví rozhodují pouze v určitých věcech volebních a možnost podání opravného prostředku se tak zákonodárci jevila nadbytečná. Lze předpokládat, že předmětné omezení zcela vymizí, neboť odlišovací pravomoci okresních a krajských soudů nyní odpadají zřízením soudů správních.

Vzhledem k tomu, že slovenská právní úprava oproti té české vymezuje širší okruh účastníků soudního řízení, je širší i okruh osob oprávněných podat kasační stížnost. Zákonným výkladem jí je oprávněn podat účastník řízení před soudem a osoba na řízení zúčastněná, bylo-li rozhodnuto v její neprospěch. Takovými osobami pak mohou být kromě žalobce a žalovaného správního orgánu i účastníci správního řízení a dále ti, na které se pro nerozlučné společenství práv a povinností se žalobcem nebo účastníky správního řízení také vztahuje rozhodnutí správního soudu a ti, které tak zákon přímo označí. Kromě uvedeného výčtu osob, je kasační stížnost oprávněn podat také generální prokurátor.²⁸⁹

Jak česká, tak slovenská právní úprava taxativně vyjmenovává možnosti, resp. důvody pro podání kasační stížnosti, přičemž se zásadně neodlišují. V konečném důsledku lze však na Slovensku kasační stížnost podat pro širší okruh soudních rozhodnutí. Tato skutečnost vychází z již rozebíraných odlišných systémů správního soudnictví obou zemí, přičemž na Slovensku správní soudy rozhodují i o žalobách proti rozhodnutím v řízeních týkajících se věcí soukromoprávních. Od toho se pak odvíjí následující posloupnost opravných prostředků, přičemž tedy i v takovém řízení lze po rozhodnutí soudu proti tomuto podat kasační stížnosti, tedy opravný prostředek mimořádný. Jelikož v České republice o žalobách proti

²⁸⁹ KOPECKÝ, Martin: *Komparace české a slovenské úpravy správního soudnictví*. [Online]. s. 52-53. [cit. 23.02.2023]. ISSN: 0139-6005. Dostupné z: file:///C:/Users/Policie/Downloads/SP1-2-Kopecky.pdf.

rozhodnutím v soukromoprávních řízeních rozhodují civilní soudy v intencích občanského soudního řádu, není zde kasační stížnost vůbec přípustná. V této oblasti však lze proti rozhodnutím podat klasické odvolání, tedy řádný opravný prostředek.

Obnova řízení

Ač předmětné zákony obou republik zahrnují pojem „obnova řízení“ vyjadřující druh mimořádného opravného prostředku, důvody pro jeho uplatnění jsou v obou státech velmi odlišné.

Podle soudního řádu správního lze řízení ukončené pravomocným rozsudkem na návrh účastníka obnovit, pokud vyšly najevo důkazy nebo skutečnosti, které bez jeho viny nebyly nebo nemohly být v původním řízení uplatněny, event. bylo jinak rozhodnuto o předběžné otázce, pokud výsledek obnoveného řízení může být pro navrhovatele příznivější. Předmětný institut přitom lze uplatnit pouze v řízení o ochraně před zásahem správního orgánu a ve věcech politických stran a politických hnutí.²⁹⁰

Podle slovenského správného soudního poriadku může být důvodem pro obnovu pravomocně skončeného soudního řízení skutečnost, že v neprospěch účastníka řízení bylo rozhodnuto v důsledku trestného činu. Dále k obnově dojde, když Evropský soud pro lidská práva rozhodne nebo dospěje ve svém rozsudku k závěru, že rozhodnutím správního soudu nebo řízením, které mu předcházelo, byly porušeny základní lidská práva nebo svobody účastníka řízení a závažné důsledky tohoto porušení nebyly odstraněny přiměřeným zadostiučiněním. Poslední vymezenou možností pro obnovu řízení je situace, kdy je rozhodnutí správního soudu v rozporu s rozhodnutím Soudního dvora Evropské unie, Rady Evropské unie nebo Evropské komise, které je pro účastníky řízení závazné.²⁹¹

²⁹⁰ Ust. § 111 a § 114 odst. 1 SSP.

²⁹¹ Ust. § 472 SSP.

KOPECKÝ, Martin: *Komparace české a slovenské úpravy správního soudnictví*. [Online]. s. 53. [cit. 23.02.2023]. Dostupné z: file:///C:/Users/Policie/Downloads/SP1-2-Kopecky%20(1).pdf.

5 Současný stav správního soudnictví

V rámci tématu diplomové práce a stanovených cílů, považuji za nutné v práci alespoň nastínit současný stav správního soudnictví. Na tomto místě se speciálně zaměřím na soudy krajské a Nejvyšší správní soud, jakožto na soudy správního soudnictví. Větev soudního přezkumu správních rozhodnutí v soukromoprávních věcech ponechám v tomto zhodnocení stranou, neboť toto zaměření není v civilní agendě statisticky nijak individualizováno a obecné hodnocení civilního úseku soudů by pro danou problematiku bylo zcela irelevantní. Nadto se domnívám, že pro zhodnocení stavu správního soudnictví je, i s ohledem na omezený formát práce, zcela dostačující náhled na stav soudů správních.

Článek na stránkách „Česká justice“ shrnující výroční statistickou zprávu českého soudnictví za rok 2018 je uvozen nadpisem „*Přetížení správního soudnictví se prohlubuje, NSS má přes dva a půl tisíce nevyřízených věcí*“. Jak se v článku dále uvádí, české správní soudnictví dlouhodobě nestíhá vyřizovat napadlé věci.²⁹² Z výročních zpráv let následujících je pak zřejmé, že se stav nadále téměř každým rokem zhoršuje, přičemž v roce 2022 bylo na Nejvyšším správním soudu nevyřízených věcí již přes tři tisíce.²⁹³

Ke stavu správního soudnictví se mimo jiné vyjádřil také profesor Právnické fakulty Univerzity Karlovy Richard Pomahač, který v této souvislosti uvedl, že český kvazidvoustupňový model, jenž je poměrně důsledně postaven jako model kasační, je dílem kompromisu, jemuž se před dvaceti lety začalo říkat dvojhlavá saň. Tímto označením byla naznačena nedůvěra jak vůči kvalitě některých správních rozhodnutí, tak vůči kvalitě správních agend krajských soudů, jejichž správní úseky se leckde vytvářely z nulového bodu. Problémem je, že i stávající analýza rozsudků Nejvyššího správního soudu ukazuje, jak velký prostor a množství času zabírají jemnosti a nadbytečné podrobnosti, jež de facto pouze edukují soudce nižších instancí, přičemž odvádějí pozornost od podstaty sporu.

²⁹² *Česká justice – Přetížení správního soudnictví se prohlubuje, NSS má přes dva a půl tisíce nevyřízených věcí*: [on-line]. [cit. 27.02.2023]. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/2019/08/pretizeni-spravniho-soudnictvi-se-prohlubuje-nss-ma-pres-dva-pul-tisice-nevyrizenych-veci/>.

²⁹³ *Nejvyšší správní soud – Statistiky – Rok 2022*: [on-line]. [cit. 27.02.2023]. Dostupné z: <https://www.nssoud.cz/rozhodovaci-cinnost/statistiky/rok-2022>.

Tato přehnaná detailnost byla zpočátku možná užitečná, dnes však již vyvolává rozpaky. České správní soudnictví si bohužel samo v míře ne nezbytné vytváří problémy, jež je možno eliminovat pevnými procesními pravidly a ne soudní praxí. V odborné literatuře se lze dočíst, že do stavu přeregulovanosti veřejné správy vnáší správní soudy leckdy více nejistoty než jistoty. Z pohledu této argumentace by pak měli soudci ve vyšším postavení projevat zejména umění zdrženlivosti tam, kde je právní jistota více užitečná než snaha o perfekcionismus. K tomu Pomahač dodává, že zákonnost a bezvadnost správního aktu jsou dvě rozdílné kategorie, přičemž dokonalost správního aktu je jen iluzorní představou, zatímco zatížení správní justice je hmatatelné a často zapříčiněné i stavem judikatury. Skutečná a opravdu promyšlená inovace organizační a procesní úpravy českého správního soudnictví je legislativním úkolem, jenž by neměl být odkládán, pokud se nesmíříme s neefektivností soudní ochrany v oblasti veřejné správy.²⁹⁴

K aktuálnímu stavu tohoto soudního odvětví, resp. ke stavu Nejvyššího správního soudu se opakovaně vyjadřuje také jeho předseda Karel Šimka. Ten dlouhodobě upozorňuje na přetížení soudu, který je nyní ve stavu, kdy nápad na jednoho soudce činí asi 14 věcí měsíčně, což je nezvladatelné množství. Nápad z roku 2021 byl 4.917 věcí na 31 soudců. Nadto je Nejvyšší správní soud z hlediska typu rozhodování jakýmsi hybridem mezi soudem dovolacím a odvolacím, z čehož pak plyne, že jsou téměř dvě třetiny věcí rozhodovány meritorním rozsudkem s odůvodněním. Jde tak o poslední instanci a současně soud odvolací. Průměrná pracnost věcí je velká. Roční nápad okolo čtyř a půl tisíce věcí je již několikaletou záležitostí a proto se soud dostává do velkých problémů s délkou řízení množstvím živých věcí. Na tomto místě Šimka upozornil, že pokud se něco ihned nezmění, budou čísla příštího roku (2023) ještě horší. V podstatě se začíná opakovat historie prvorepublikového Nejvyššího správního soudu ve 30. letech, kdy extrémním zahlcením došlo k paralýze soudu, ze které se dostal až vlivem německé okupace, když se nápad propadl.

²⁹⁴ Lidovky – Komentář: Může být naše správní soudnictví efektivní?: [on-line]. [cit. 27.02.2023]. Dostupné z: https://www.lidovky.cz/byznys/komentar-muze-byt-nase-spravni-soudnictvi-efektivni.A200208_120851_ln_byznys_pravo_ssu.

Správní soudy dlouhodobě zpracovávají kolem 10.000 věcí ročně, z čehož přibližně 40 % v rámci kasační stížnosti řeší následně Nejvyšší správní soud. Souběžně s kasačními stížnostmi pak řeší samostatné agendy, např. volební, politických stran či kárnou. Dle odhadů v příštích letech správní agendy ještě přibude. Situaci by bylo možné řešit navýšením správních soudců. Dalším řešením by mohlo být snížení počtu kasačních stížností, čehož by bylo teoreticky možno docílit zvýšením soudních poplatků. To by však na stranu druhou vedlo k vyššímu osvobození od poplatků, s čímž opět souvisí navýšení agendy. Nadto jsou některé věci od poplatků oproštěny zcela. Zřejmě pak posledním řešením je procesní zamezení v přístupu k soudu. V tomto případě je s ohledem na rozmanitost agendy Nejvyššího správního soudu velmi obtížné, ne-li nemožné určit, kterou agendou konkrétně se nebude zabývat, tedy ji označit za méně důležitou. Jako výchozí cesta v tomto ohledu by se mohlo jevit zavedení dělicí čáry ve sporné částce, kdy např. věci, v nichž by se jednalo o pokutu do 2.000,- Kč by byly automaticky soudem odmítnuty. V případě takového řešení je ovšem možno opět namítat, že i na bagatelních věcech se tvoří precedenční rozhodnutí, která mohou mít následně zcela zásadní dopad na nebagatelní řízení. Selekční mechanismy by tak neměly být automatizovány, ale soud by si sám měl individuálně vybírat, co považuje za důležité. Podle Šimky je ze současné situace východiskem střední cesta z uváděných možností, kdy by se mělo přidat na lidech a částečně ubrat v přístupu na Nejvyšší správní soud. I v případě okamžitého jednání a zahájení kroků tímto směrem, se však pozitivní účinky projeví nejdříve v roce 2025.²⁹⁵

Na tomto místě dodávám, že institut nepřijatelnosti kasační stížnosti zákon zná (viz kapitola o opravných prostředcích dle soudního řádu správního). Aktuálně jde tedy spíše o jeho rozšíření tak, aby bylo možno zjednodušeně a méně pracně vyřizovat větší okruh kasačních stížností.

²⁹⁵ *Soudce: Mgr. Olga Houžvičková - Rozhovor s JUDr. PhDr. Karlem Šimkou, Ph.D., LL.M., předsedou Nejvyššího správního soudu.* [Online]. s. 4-5. [cit. 28.02.2023]. Dostupné z: <file:///C:/Users/Policie/Downloads/Rozhovor%20Karel%20%C5%A0imka.pdf>.

Pro dokreslení situace přikládám tabulky zobrazující data z výročních statistik mapující období deseti let, vztahující se ke správní agendě krajských soudů a Nejvyššího správního soudu.

Správní agenda krajských soudů²⁹⁶

Rok	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nápad²⁹⁷	8578	8061	9062	9148	1001	10670	11131	10580	10018	9306
Vyřízeno	9410	8912	8251	8427	9637	10113	10445	11233	11275	11064
Nevyřízeno	9421	8568	9374	10100	10555	11113	11797	11042	9784	8023
Délka řízení²⁹⁸	388	468	507	507	481	484	440	486	525	511

Agenda Nejvyššího správního soudu²⁹⁹

Rok	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Kasační stížnosti	2955	2849	2647	1159	3246	3902	4109	4261	4037	4012
Ostatní agenda	755	877	704	514	448	662	563	381	301	905
Nápad celkem	3710	3726	3351	3400	3694	4564	4645	4642	4338	4917
Zůstatek	1347	1282	1267	1208	1478	1969	2583	2949	3202	3469

²⁹⁶ Podklady ke správním (krajským) soudům byly získány z výročních statistických zpráv českého soudnictví dostupných na portálu JUSTICE.CZ – Statistická data soudů České republiky (v době dokončování diplomové práce byla dostupná data do roku 2021). Dostupné z: <https://justice.cz/web/msp/statisticke-udaje-z-oblasti-justice>.

²⁹⁷ Napadlé věci včetně obživlých.

²⁹⁸ Průměrný počet dní k vyřízení věci.

²⁹⁹ Podklady k Nejvyššímu správnímu soudu byly získány z výročních statistických zpráv na portálu Nejvyšší správní soud – Statistiky (pro konzistentnost je v tabulce zaznamenáno období do roku 2021. V době dokončování diplomové práce bylo však k dispozici i vyhodnocení roku 2022, kdy nápad celkem činil 3493 a zůstatek 3019). Dostupné z: <https://www.nssoud.cz/rozhodovaci-cinnost/statistiky>.

Jak je vidět, uvedená data zcela potvrzují výše nastíněnou realitu správního soudnictví, přičemž je zřejmé, že situace se nijak zásadně posledních deset let nemění, resp. nelepší. Striktně vzato je téměř každým rokem o něco horší, přestože např. trend poklesu nevyřízených věcí a nárůstu těch vyřízených na krajských soudech za posledních pět let je jistě zprávou pozitivní. Dle výroční statistické zprávy z roku 2021 dochází k postupnému posilování správních úseků na soudech, což se tedy evidentně na výsledných sledovaných hodnotách pozitivně projevilo. Celkově však vytížení a s tím související stav správního soudnictví lze jen stěží označit za dobrý, čemuž ostatně napovídá i další měřený parametr, kterým je délka řízení, přičemž ta v průměru již dosahuje téměř roku a půl.

Závěr

Primárním cílem mé diplomové práce bylo obeznámení se s mechanismem soudního přezkumu rozhodnutí orgánů veřejné správy, potažmo se správním soudnictvím České republiky jako celku.

Přitom nebylo mým záměrem vyčerpávajícím způsobem pojednat o veškerých detailech tohoto soudního odvětví. Koncept práce je vystavěn tak, aby v rámci daného rozsahu zabral předmětnou problematiku co nejvíce zeširoka a obsáhl tak veškeré souvislosti s tímto tématem spojené, včetně historicko-právních konsekvencí našich dějin.

Mnou zvolené téma je již na první pohled ne zcela snadno uchopitelné a široké veřejnosti povědomé, jak je tomu např. u klasického soudního řízení civilního či trestního, přinejmenším tedy v jejich obecných rysech a postupech.

Právě tato skutečnost byla důvodem, proč jsem téma zpracoval v předkládané podobě. Sám jsem měl tak možnost se s mechanismem přezkumu správních rozhodnutí obeznámit a odkrýt tak specifičnosti této formy ochrany subjektivních práv.

Na tomto místě bych v první řadě podtrhl duální systém předmětného řízení, se kterým jsem se v jiných odvětvích nesetkal. Zrekapituluji, že se v kostce jedná o přerozdělení přezkumu správních rozhodnutí podle povahy projednávané věci tak, že o rozhodnutích věcí charakteru soukromoprávního rozhodují soudy obecné a o rozhodnutích věcí charakteru veřejnoprávního rozhodují soudy správní. Tato dvojkolejnost pak souvisí i s ne vždy zcela konstantním výkladem pojmu „správní soudnictví“ jako takového. Bavíme-li se o dualitě tohoto odvětví, hovoříme pak o správním soudnictví v širším pojetí a logicky do něj tak zahrnujeme i soudy obecné. Tento náhled je možno vysledovat už z názvů některých textů na dané téma, jako např. „Problematika duality správního soudnictví“. Lze říci, že pod pojmem správní soudnictví pak chápeme označení soudní kontroly veřejné správy jako celku.

V užším slova smyslu jsou ovšem za správní soudnictví považovány pouze úkony a činnost soudů správních, postupujících v intencích soudního řádu správního.

Vyhraněné teorie tímto směrem dokonce rozhodování o žalobách proti rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávních záležitostech ani nepovažují za soudní přezkum, nýbrž za prosté civilní řízení před soudem.

Ke konzistentnímu chápání pojmu správní soudnictví dozajista nenapomáhá ani fakt, že prvoinstanční správní soudy u nás v pravém slova smyslu neexistují. Pod označením správní soud je chápán specializovaný správní senát, který je zřizován obecnými krajskými soudy.

Jak výše zmiňuji, kromě prostupu do problematiky současného správního soudnictví, jsem se věnoval také historickému vývoji tohoto institutu na našem území. V této oblasti je zajímavým faktem, jak dlouhou tradici u nás správní soudnictví má, přičemž v pojetí, jak jej chápeme dnes, fungovalo již téměř před 150 lety. V období socialismu pak, ne zcela překvapivě, došlo k jeho praktickému odstranění. Nápravu v tomto ohledu znamenal až počátek devadesátých let, kdy byla myšlenka správního soudnictví opět obnovena. Tehdejší právní úprava byla však přijata s nedostatky a brzy bylo poukazováno na její rozpor s Listinou základních práv a svobod a Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod. S ohledem na tyto nedostatky došlo v této oblasti k zásahu Ústavního soudu a následné největší reformě správního soudnictví v novodobé historii, kdy tehdejší právní úprava dne 31.12.2002 přestala platit a byla nahrazena novým zákonem, resp. *zákony*³⁰⁰, které novou úpravu institucionálně, procesně i kompetenčně založily. Vznikl tak dosud aktuální systém duálního správního soudnictví.

Ten jsem okrajově porovnal se správním soudnictvím Slovenské republiky, tedy státu, se kterým je Česká republika historicky spojená a současně tak státu, který v tomto směru vycházel ze společné, resp. zcela identické právní úpravy. Tuto komparaci svým způsobem komplikoval fakt, že na Slovensku právě probíhá reorganizace soudnictví, která zcela zásadním způsobem dopadá i na soudnictví správní. Na druhou stranu je v tomto ohledu až fascinující, jak rychle lze i tak složitý mechanismus, jako je správní soudnictví reformovat. Tím pochopitelně

³⁰⁰ Zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní; doprovodný zák. č. 151/2002 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím soudního řádu správního; zák. č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů.

nemám namysli časový úsek od rozpadu federace do současnosti. Narážím zde na fakt, že Slovensko ještě před dvěma lety nemělo fakticky zřízen ani Nejvyšší soud správní, ač úvahy o správním soudnictví ve smyslu výkonu správních soudů existovaly i v tomto státě prakticky od vzniku samostatné republiky. Předmětná agenda tam byla až do roku 2021 vykonávána v rámci obecné soustavy soudů, na úrovni soudů krajských, výjimečně okresních, a Nejvyššího soudu, ojediněle také soudu Ústavního. Aktuálně, kromě již fungujícího Nejvyššího správního soudu, začínají předmětnou agendu přebírat nově zřízené prvoinstanční správní soudy. S ohledem na výše uvedené vysvětlení pojmu „správní soud“ v České republice, zde podotýkám, že v souvislosti se Slovenskou republikou hovořím o správních soudech jako o přímém označení této nově zřízené instituce.

Co se týče samotných rozdílů v chodu správního soudnictví České a Slovenské republiky, odhlížejíce od struktury soudní soustavy, zde zřejmě nejvýrazněji vnímám roli slovenského prokurátora, jehož pozice je oproti české paralele - nejvyššímu státnímu zástupci v tomto odvětví jednoznačně zásadnější, přičemž zde ztělesňuje jakousi personu hlavního strážce nad zákonností. K tomu má k dispozici také výrazně větší množství procesních nástrojů než jeho česká obdoba.

Za další významný, byť na první pohled už ne tak patrný, rozdíl pokládám plnou kompetenčnost správních soudů ve vztahu k přezkumu správních rozhodnutí. Tedy, že zde nedochází k třídění žalob a kompetencí soudů v závislosti na charakteru projednávané věci. Ať už se jedná o žalované rozhodnutí správního orgánu ve věci veřejnoprávní nebo soukromoprávní, vždy o žalobě rozhoduje soud správní.

V poslední kapitole mé práce jsem nastínil aktuální stav současného správního soudnictví u nás, který lze jen stěží označit za uspokojující. Byť lze z odborných názorů vytušit, že kondice správních soudů jak v první instanci, tak i Nejvyššího správního soudu není sama o sobě špatná, celkově se tento rezort nachází dlouhodobě ve značném přetížení, kdy bohužel ani perspektiva v tomto ohledu není jednoznačně optimistická.

Na tomto místě bych si na základě svých postřehů dovolil malé zamyšlení nad možnostmi zlepšení stavu tohoto rezortu u nás.

Personální posila se pochopitelně nabízí jako nejpřímočařejší a svým způsobem i nejjednodušší řešení. Nejde však o zcela jednoznačně konstantně přímou úměrnost. Tedy při neustálém nárůstu nápadu donekonečna navyšovat počet soudců a pokládat to za všespásné řešení. Souhlasím s názorem, že tímto způsobem dochází k jakémusi tříštění rezortní jednotnosti, což jistě není jev žádoucí. V tomto ohledu vidím východisko změnou organizace správního soudnictví po vzoru slovenského aktuálně zřizovaného modelu samostatné soustavy tří správních soudů. Přesto, že by pak došlo k navýšení počtu specializovaných soudců, bylo by zmiňované nebezpečí roztříštěnosti rezortu eliminováno radikálním snížením počtu soudů v této oblasti, což by ve výsledku vedlo k větší koncentraci projednávaných věcí a ustálenější jednotnosti řízení a rozhodování.

Rovněž tak vnímám jako ne zcela pozitivní vlastnost českého správního soudnictví jeho duální koncepci. V rámci komplexního náhledu na soudní přezkum správních rozhodnutí považuji tento systém za zbytečný a v konečném důsledku odvětví pouze komplikující. Z čistě laického hlediska také nadbytečně nákladný, což dokládá už samotná existence kompetenčních sporů z této koncepce vycházejících. Kritérium pro stanovení soudní pravomoci je nejednoznačné, resp. málo určité, kdy účastník často není vůbec schopen posoudit, k jakému soudu má žalobu podat. V této oblasti nejsou dokonce často jednotné ani samotné civilní a správní soudy, které se přou o to, kdo má pravomoc věc projednat, přičemž tak vznikají zmiňované kompetenční spory, které pak musí řešit zvláštní senát. Osobně v dané koncepci nespátřuji žádná pozitiva či alespoň logické opodstatnění. Nadto připomínám, že Slovensko hybridní systém zaveden nemá, kdy tamní správní soudy projednávají žaloby proti orgánům veřejné správy bez selekce či přerozdělování dle charakteru věci. Možná bych se tak nechal i v této části inspirovat právě slovenskou úpravou.

Jako poslední v řadě v rámci mého zamyšlení nad možnostmi zlepšení stavu správního soudnictví bych chtěl souhlasně zrekapitulovat myšlenku rozšíření institutu (ne)přijatelnosti kasační stížnosti, včetně její selekce podmíněním minimální výše projednávané uložené sankce. Zde bych však ponechal možnost určité korekce samotným soudem. Mám tím na mysli, že by byla pravidla

přijatelnosti kasační stížnosti zákonně dána, bylo by v případě, že Nejvyšší správní soud sám uzná za vhodné kasační stížnost projednat, možno návrh připustit, aniž by jinak splňoval nároky zákonem stanovené. Tím by byla zachována eventuální možnost vydat precedenční rozhodnutí i v rámci řízení o bagatelních věcech.

Ač se náhled na stav správního soudnictví v komplexním pojetí může jevit poněkud kriticky, je nesporným faktem, že toto odvětví prošlo za posledních 20 let zcela zásadní proměnou reflektující ústavní požadavky směřující k lepší ochraně práv osob fyzických i právnických. Není nejmenších pochyb že institut Nejvyššího správního soudu jako vrcholného orgánu správního soudnictví má své opodstatnění, přičemž jeho podíl a dohled nad zachováním jednoty a zákonnosti rozhodování v tomto odvětví je nenahraditelný. Samotná obnova a existence soustavy soudů, jež vykonávají kontrolu nad činností orgánů veřejné správy, je pak zcela neoddiskutovatelně nezbytnou součástí demokratického právního státu.

Věřím, že stanovený cíl diplomové práce, tedy vhléd do problematiky správního soudnictví a obeznámení se s mechanismem soudního přezkumu správních rozhodnutí, se mi obsahem této práce podařilo splnit a předkládaný text byl tak v tomto ohledu pro čtenáře přínosem.

Použitá literatura

Knižní zdroje

BARICOVÁ, Jana, FEČÍK, Marián, ŠTEVČEK, Marek, FILOVÁ, Anita a kol.: *Správny súdny poriadok: Komentár*. Praha: C.H. Beck, 2017. 1824 s. ISBN 978-80-7400-678-4.

DRÁPAL, Ljubomír, BUREŠ, Jaroslav a kol. *Občanský soudní řád II. Komentář*. Praha: C.H. Beck, 2009, 1752 s. ISBN 978-80-7400-107-9.

FRUMAROVÁ, Kateřina, GRYGAR, Tomáš, POUPEROVÁ, Olga, ŠKUREK, Martin. *Správní právo procesní*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2021, 510 s. ISBN 978-80-7400-827-6.

HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo, Obecná část*. 9. vyd. Praha: C.H. Beck, 2016, 599 s. ISBN 978-80-7400-624-1.

HORZINKOVÁ, Eva, FIALA, Zdeněk. *Správní právo hmotné*. 3. vyd. Praha: Leges, 2019, 223 s. ISBN 978-80-7502-353-7.

HORZINKOVÁ, Eva, NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní*. 6. vyd. Praha: Leges, 2019, 398 s. ISBN 978-80-7502-365-0.

HRABÁK, Jan. *Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*. 5. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, 484 s. ISBN 978-80-7598-134-9.

KOPECKÝ, Martin. *Správní právo – Obecná část*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2021, 573 s. ISBN 978-80-7400-820-7.

MAZANEC, Michal. *Správní soudnictví*. Praha: Linde, 1996. 451 s. ISBN 80-7201-021-2.

PRŮCHA, Petr. *Správní řád s poznámkami a judikaturou*. 3. vyd. Praha: Leges, 2017, 519 s. ISBN 978-80-7502-202-8.

SLÁDEČEK, Vladimír, TOMOSZKOVÁ, Veronika a kol. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, 260 s. ISBN 978-80-7357-518-2.

SVOBODA, Karel, SMOLÍK, Petr, LEVÝ, Jiří, ŠÍNOVÁ, Renáta a kol. *Občanský soudní řád, komentář*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2017, 1627 s. ISBN 978-80-7400673-9.

VOPÁLKA, Vladimír. *Nová úprava správního soudnictví*. Praha: ASPI/Wolters Kluwer ČR, 2003, 407 s. ISBN 80-86395-65-0.

VOPÁLKA, Vladimír, MIKULE, Vladimír, ŠIMŮNKOVÁ, Věra, ŠOLÍN, Miloslav. *Soudní řád správní, komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2004, 338 s. ISBN 80-7179-864-9.

Internetové zdroje

Aspi - Řízení před soudem: přiznání odkladného účinku kasační stížnosti - podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 01.07.2015, sp. zn. 10 Ads 99/2014-58: [on-line]. [cit. 2023-02]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/4/306168/0/2/usneseni-sjs-c-10-ads-99-2014-58-rizeni-pred-soudem-priznani-odkladneho-ucinku-kasacni-stiznosti>.

BusinessINFO – Základy soudního řízení správního: [on-line]. [cit. 2023-02]. Dostupné z: <https://www.businessinfo.cz/navody/zaklady-soudniho-rizeni-spravniho-ppbi/2#prislusnost-a-organizace-soudu>.

Česká justice – Přetížení správního soudnictví se prohlubuje, NSS má přes dva a půl tisíce nevyřízených věcí: [on-line]. [cit. 2023-02]. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/2019/08/pretizeni-spravniho-soudnictvi-se-prohlubuje-nss-ma-pres-dva-pul-tisice-nevyrizenych-veci/>.

ČSSZ – Soudní přezkum: [on-line]. [cit. 2023-01]. Dostupné z: <https://www.cssz.cz/soudni-prezkum>.

Epravo.cz – Soudní přezkum správních rozhodnutí před obecnými a správními soudy: [on-line]. [cit. 2023-01]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/soudni-prezkum-spravnich-rozhodnuti-pred-obecnymi-a-spravnimi-soudy-21957.html>.

FRUMAROVÁ, Kateřina. „Osmičkové roky“ v historii československého a českého a slovenského správního práva a veřejné správy, jejich význam pro rozvoj, jakož i stávající podobu správního práva a jeho aplikaci v praxi. 1. vyd. Olomouc: Iuridicum Olomoucense, o.p.s., 2018. ISBN 978-80-88266-26-6.

Dostupné z:

https://www.pf.upol.cz/fileadmin/userdata/PF/Katedry/VPK/PFUP_OPD18_spravni_pravo.pdf.

ILiteratura - Maďaři a my - v dějinách, stycích a literatuře od konce 18. století po blízkou přítomnost: [on-line]. [cit. 2023-02]. Dostupné z: <https://www.iliteratura.cz/clanek/14465-madari-a-my>.

JUSTICE.CZ: Statistická data soudů České republiky: [on-line]. [cit. 2023-03]. Dostupné z: <https://justice.cz/web/msp/statisticke-udaje-z-oblasti-justice>.

KHSHK - Kurs 9 – Legislativní kurs: Přezkoumání správního rozhodnutí a exekuce; přezkoumání správního rozhodnutí dle správního řádu: [on-line]. [cit. 2023-01]. Dostupné z: http://www.khshk.cz/e-learning/kurs9/kapitola_111__pezkoumn_sprvno_rozhodnut_a_sprvn_exekuce.html.

KHSHK - Kurs 9 – Legislativní kurs: Správní rozhodnutí; formy správního rozhodnutí: [on-line]. [cit. 2023-01/02].

Dostupné z: http://www.khshk.cz/e-learning/kurs9/kapitola_110__sprvn_rozhodnut.html.

KHSHK - Kurs 9 – Legislativní kurs: Správní rozhodnutí; obsahové a formální náležitosti: [on-line]. [cit. 2023-01].

Dostupné z: http://www.khshk.cz/e-learning/kurs9/kapitola_110__sprvn_rozhodnut.html.

KHSHK - Kurs 9 – Legislativní kurs: Správní rozhodnutí; oznamování rozhodnutí: [on-line]. [cit. 2023-01]. Dostupné z: http://www.khshk.cz/e-learning/kurs9/kapitola_110__sprvn_rozhodnut.html.

KHSHK - Kurs 9 – Legislativní kurs: Správní rozhodnutí; vlastnosti správního rozhodnutí: [on-line]. [cit. 2023-01]. Dostupné z: http://www.khshk.cz/e-learning/kurs9/kapitola_110__sprvn_rozhodnut.html.

KOPECKÝ, Martin: *Komparace české a slovenské úpravy správního soudnictví.* [Online]. ISSN: 0139-6005. Dostupné z: <file:///C:/Users/Policie/Downloads/SP1-2-Kopecky.pdf>.

Lidovky – Komentář: Může být naše správní soudnictví efektivní?: [on-line]. [cit. 2023-02]. Dostupné z: https://www.lidovky.cz/byznys/komentar-muze-byt-nase-spravni-soudnictvi-efektivni.A200208_120851_In_byznys_pravo_ssu.

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky: O súde: [on-line]. [cit. 2023-02]. Dostupné z: <https://www.nssud.sk/sk/sud/o-sude/>.

Nejvyšší správní soud – Obecné informace: [on-line]. [cit. 2023-03]. Dostupné z: <https://www.nssoud.cz/o-soudu/obecne-informace>.

Nejvyšší správní soud: Statistiky: [on-line]. [cit. 2023-02]. Dostupné z: <https://www.nssoud.cz/rozhodovaci-cinnost/statistiky>.

NRSR: Vzniknutí mají tři prvostupňové správne súdy: [on-line]. [cit. 2023-02]. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=udalosti/udalost&MasterID=56001>.

Ombudsman, veřejný ochránce práv – Soudní ochrana proti správním orgánům: [on-line]. [cit. 2023-01]. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/uploads-import/Letaky/Soudni-ochrana-proti_spravnim-organum.pdf.

Právní prostor – Lze správní rozhodnutí vyloučit ze soudního přezkumu?: [on-line]. [cit. 2023-01]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/lze-spravni-rozhodnuti-vyloucit-ze-soudniho-prezkumu-a-je-mozne-se-i-presto-branit>.

Sita webnoviny: Na novovzniknuté správne súdy preložili sedem sudcov, skepsa o personálnom obsadení pomaly mizne, tvrdí predseda Mazák: [on-line]. [cit. 2023-02]. Dostupné z:

<https://sita.sk/na-novovzniknute-spravne-sudy-prelozili-sedem-sudcov-skepsa-o-personalnom-obsadeni-pomaly-mizne-tvrdi-predseda-mazak/>.

Soudce: Mgr. Olga Houžvičková - Rozhovor s JUDr. PhDr. Karlem Šimkou, Ph.D., LL.M., předsedou Nejvyššího správního soudu. [Online]. s. 4-5. [cit. 2023-02].

Dostupné z:

<file:///C:/Users/Policie/Downloads/Rozhovor%20Karel%20%C5%A0imka.pdf>.

Trend: Na nové správne súdy postupne pribúdajú noví sudcovia: [on-line]. [cit. 2023-02]. Dostupné z: <https://www.trend.sk/spravy/nove-spravne-sudy-postupne-pribudaju-novi-sudcovia>.

Wikipedie – Nejvyšší správní soud Československa: [on-line]. [cit. 2023-02].

Dostupné

z:

https://cs.m.wikipedia.org/wiki/Nejvy%C5%A1%C5%A1%C3%AD_spr%C3%A1vn%C3%AD_soud_%C4%8Ceskoslovenska.

Wikipedie – Prošincová ústava: [on-line]. [cit. 2023-02]. Dostupné z:

https://cs.wikipedia.org/wiki/Prošincov%C3%A1_%C3%BAstava.

Wikipedie – Správní soudní dvůr: [on-line]. [cit. 2023-02]. Dostupné z:

https://cs.m.wikipedia.org/wiki/Spr%C3%A1vn%C3%AD_soudn%C3%AD_dv%C5%AFr.

Wikipédia – Najvyšší správny súd Slovenskej republiky: [on-line]. [cit. 2023-02].

Dostupné z:

https://sk.wikipedia.org/wiki/Najvy%C5%A1%C5%A1%C3%AD_spr%C3%A1vny_s%C3%BAd_Slovenskej_republiky.

Právní předpisy

Zákon č. 141/1867 ř.z., o říšském zastupitelstvu.

Zákon č. 142/1867 ř.z., o všeobecných občanských právech.

Zákon č. 143/1867 ř.z., o zřízení říšského soudu.

Zákon č. 144/1867 ř.z., o soudcovské moci.

Zákon č. 145/1867 ř.z., o výkonné a vládní moci.

Zákon č. 146/1867 ř.z., o společných záležitostech všech zemí habsburské monarchie.

Zákon č. 36/1876 ř.z., o nejvyšším správním soudě.

Zákon č. 3/1918 Sb., o nejvyšším správním soudě a o řešení kompetenčních konfliktů.

Zákon č. 164/1937 Sb., o nejvyšším správním soudě.

Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky.

Zákon č. 166/1949 Sb., o sídle správního soudu.

Zákon č. 65/1952 Sb., o prokuratuře.

Zákon č. 99/1963 Sb., Občanský soudní řád.

Zákon č. 99/1963 Zb., Občiansky súdny poriadok.

Ústavní zákon č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod jako ústavní zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky.

Zákon č. 519/1991 Sb., kterým se mění a doplňuje občanský soudní řád a notářský řád.

Zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení.

Sdělení č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících.

Zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem.

Ústavný zák. č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky.

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

Usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky.

Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství.

Zákon č. 30/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád a některé další zákony.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích.

Zákon č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů.

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

Zákon č. 151/2002 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím soudního řádu správního.

Zákon č. 424/2002 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 99/1963 Zb., Občiansky súdny poriadok.

Zákon č. 500/2004 Sb., Správní řád.

Zákon č. 594/2004 Sb., jímž se provádí režim Evropských společenství pro kontrolu vývozu zboží a technologií dvojího užití.

Zákon č. 184/2006 Sb., o vyvlastnění.

Zákon č. 89/2012 Sb., Občanský zákoník.

Zákon č. 160/2015 Z.z., civilný sporový poriadok.

Zákon č. 161/2015 Z.z., civilný mimosporový poriadok.

Zákon č. 162/2015 Z.z., Správny súdny poriadok.

Zákon č. 151/2022 Z.z., o zriadení správnych súdov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Judikatura

Usnesení Ústavního soudu ze dne 23.06.1995, II. ÚS 86/95.

Nález Ústavního soudu ze dne 24.09.1996, Pl. ÚS 18/96.

Nález Ústavního soudu ze dne 03.05.1999, Pl. ÚS 28/98.

Nález Ústavního soudu ze dne 27.06.2001, Pl. ÚS 16/99.

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 02.11.2005, 2 Afs 131/2005-39.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12.05.2005, 2 Afs 98/2004.

Usnesení Ústavního soudu ze dne 26.07.2018, III. ÚS 2658/17.

Nález Ústavního soudu ze dne 30.11.2020, III ÚS 134/20.