

UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI

Právnická fakulta

Katedra správního práva a správní vědy

Diplomová práce

na téma:

Opravné prostředky ve správním řízení

Legal Remedies in Administrative Procedure

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Monika Horáková, Ph.D.

Zpracoval: Jan Matola

Olomouc 2010

Já, níže podepsaný Jan Matola, autor diplomové práce na téma Opravné prostředky ve správním řízení, která je literárním dílem ve smyslu zákona č. 121/2000 Sb., dávám tímto jako subjekt údajů svůj souhlas ve smyslu § 4 písm. e) zákona 101/2000 Sb., správci:

Univerzita Palackého v Olomouci,
Křížkovského 8, Olomouc 771 47, Česká republika

ke zpracování osobních údajů v rozsahu: jméno a příjmení v informačním systému, a to včetně zařazení do katalogů, a dále ke zpřístupnění jména a příjmení v katalogích a informačních systémech UP, a to včetně neadresného zpřístupnění pomocí metod dálkového přístupu. Údaje mohou být takto zpřístupněny uživatelům služeb Univerzity Palackého. Realizace zpřístupnění zajišťuje ke dni tohoto prohlášení vnitřní složka UP, která se nazývá Knihovna UP.

Souhlas se poskytuje na dobu ochrany autorského díla dle zákona č. 121/2000 Sb.

Prohlašuji, že moje osobní údaje výše uvedené jsou pravdivé.

Prohlašuji tímto, že jsem diplomovou práci na téma Opravné prostředky ve správním řízení zpracoval sám pouze s využitím pramenů v práci uvedených.

V Olomouci dne 31.3. 2011

.....

Podpis

Děkuji JUDr. Monice Horákové, Ph.D. za odborné vedení diplomové práce a poskytnutí rad.

Obsah

Úvod	5
1. Charakteristika správního řízení	8
2. Možnosti přezkoumání správních rozhodnutí.....	10
3. Obecná charakteristika opravných prostředků	17
3.1 Řádné a mimořádné opravné prostředky.....	17
3.2 Opravné systémy.....	19
4. Odvolání	21
4.1 Obecná charakteristika.....	21
4.2 Vzdání se a zpětvzetí.....	22
4.3 Účinky odvolání.....	23
4.4 Obsah odvolání, jeho náležitosti.....	27
4.5 Odvolací lhůta.....	29
4.6 Odvolací řízení.....	31
4.6.1 Postup správního orgánu prvního stupně.....	32
4.6.2 Rozsah přezkumu napadeného rozhodnutí.....	33
4.6.3 Rozhodnutí odvolacího správního orgánu.....	35
5. Rozklad	38
5.1 Řízení o rozkladu.....	39
5.1.1 Rozkladová komise.....	40
5.1.2 Rozhodnutí o rozkladu.....	43
6. Obnova řízení na návrh účastníka řízení	46
6.1 Podmínky obnovy řízení.....	47
6.2 Lhůta pro podání žádosti o obnovu řízení.....	48
6.3 Odkladný účinek žádosti o obnovu řízení.....	49
6.4 Nové rozhodnutí.....	50
6.5 Nové řízení ve věci.....	51
7. Námitky	54
8. Odpor proti příkazu	57
9. Úvaha de lege ferenda	58
Závěr	59
Použitá literatura	61

Úvod

Vydání správního rozhodnutí je podle správního řádu účelem správního řízení. Správní orgán musí dbát na to, aby každé jím vydané správní rozhodnutí bylo především formálně bezvadné, věcně správné a v souladu s právními předpisy. Správní orgán je ale vždy reprezentován člověkem, tzv. úřední osobou, která stejně jako každá lidská bytost může ve svém úsudku chybovat. Ochranou účastníkovi řízení před chybným rozhodnutím správního orgánu jsou právě opravné prostředky. Přestože v rámci veřejné správy funguje také vnitřní dozor a kontrola správního orgánu prostřednictvím orgánu nadřízeného, jsou opravné prostředky významným nástrojem ochrany práv účastníka řízení, neboť jde o prostředky, které jsou k dispozici přímo účastníkovi řízení. O významu opravných prostředků svědčí také to, že jsou zakotveny ve všech předpisech upravujících řízení v určitém oboru práva.

Opravný prostředek lze obecně charakterizovat jako nástroj, který účastníkovi řízení umožňuje žádat o přezkoumání a případně také nápravu vydaného rozhodnutí. Nemusí jít pouze o případ, kdy má účastník řízení za to, že je rozhodnutí nezákonné, o přezkoumání rozhodnutí lze žádat také tehdy, pokud se účastníkovi řízení rozhodnutí jeví jako pro něj nevýhodné a jen subjektivně jej považuje za věcně nesprávné.

Cílem této práce je zhodnotit jednotlivé prostředky ochrany práv ve veřejné správě a poté přiblížit význam a použití konkrétních opravných prostředků upravených v zákoně č. 500/2004 Sb., správním řádu.

Při zpracování této diplomové práce použiji vědeckých metod indukce a dedukce, dále také metodu analýzy a syntézy, metodu popisnou a srovnávací. Indukce a dedukce a analýza a syntéza jsou opačné postupy. Zatímco indukce znamená postup od zvláštního k obecnému, dedukce představuje usuzování od obecného ke konkrétnímu. Syntéza je vědecká metoda, jejímž cílem je spojení jednotlivých částí v celek. Naopak pomocí analýzy je celek rozkládán na určité části. Srovnávací metoda neboli komparace znamená

srovnání dvou nebo více prvků, které mají nějaký společný rys, na základě něž je lze porovnávat.

Z literatury pojednávající o tématu opravných prostředků ve správním řízení bych vyzvedl velmi podrobný komentář správního řádu od Josefa Vedrala. Pro získání komplexních informací o prostředcích ochrany práv účastníka řízení stejně jako o opravných prostředcích v rámci správního řízení doporučuji kapitoly k tématu v učebnici Vladimíra Sládečka nebo Soni Skulové.

Diplomovou práci rozčlením na osm kapitol.

V první kapitole bude charakterizováno správní řízení a jeho typy.

Druhá kapitola nabídne výčet možností přezkumu správního rozhodnutí počínaje opravnými prostředky ve správním řízení, přes přezkum rozhodnutí ve správním soudnictví nebo obecném soudnictví, podání ústavní stížnosti až po iniciování řízení o stížnosti před Evropským soudem pro lidská práva.

Ve třetí kapitole budou obsaženy vysvětlení pojmu opravný prostředek, rozlišení opravných prostředků řádných a mimořádných a charakteristika jednotlivých opravných systémů.

Čtvrtá kapitola pojedná o odvolání jako univerzálním opravném prostředku. V úvodních částech kapitoly podrobně rozvedu instituty zpětvzetí a vzdání se odvolání, účinky odvolání, jeho obsah a náležitosti, odvolací lhůta. Poté bude následovat popis průběhu odvolacího řízení, které bude členěno na postup správního orgánu prvního stupně a rozhodnutí odvolacího správního orgánu.

Rozklad a řízení o rozkladu, které představují speciální ustanovení k odvolání a řízení o odvolání, budou obsahem páté kapitoly.

Náplní šesté kapitoly bude přiblížení institutu obnovy řízení na návrh účastníka a tzv. nového rozhodnutí.

Sedmá kapitola bude zaměřena na charakteristiku námitek jako opravného prostředku ve správním řízení exekučním a osmá kapitola stručně popíše odpor, což je opravný prostředek proti specifickému rozhodnutí příkazu.

Devátá kapitola stručně nastíní nedostatky současné právní úpravy a úvahu de lege ferenda.

Následuje závěr, ve kterém shrnu nejdůležitější znaky jednotlivých opravných prostředků.

1. Charakteristika správního řízení

V ustanovení § 9 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) je správní řízení charakterizováno jako 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. Správní řízení je procesem tzv. autoritativní aplikace hmotného správního práva, správním procesem v užším, resp. klasickém slova smyslu.¹ „Je to procesními normami správního práva upravený postup správních orgánů, jehož cílem je, vždy v konkrétní věci, vydání správního rozhodnutí, jakožto individuálního správního aktu, přičemž součástí tohoto postupu je dále i řízení přezkumné, na něž v jistém smyslu za zákonem stanovených podmínek navazuje i řízení exekuční.“² „Osoby, jejichž práv a povinností se postup a rozhodnutí týká, se na řízení a na vytváření obsahu rozhodnutí podílejí a prostřednictvím jim svěřených procesních práv hájí a prosazují svá práva a zájmy. Správní řízení tak má nezastupitelnou funkci ochrany práv a zájmů osob.“³

Rozlišují se dva typy správního řízení, správní řízení obecné a správní řízení zvláštní. Obecné správní řízení je upraveno v zákoně č. 500/2004 Sb., správním řádu a představuje postup správních orgánů, který přichází v úvahu prakticky na všech úsecích veřejné správy, v řadě případů však s výjimkami stanovenými zvláštními právními předpisy. Správní řád představuje právní základ pro různé činnosti správních orgánů, úprava správního řízení v užším smyslu je obsažena v části druhé, která nese název Obecná ustanovení o správním řízení a taktéž v části třetí, pojmenované Zvláštní ustanovení o správním řízení. Zvláštní ustanovení o správním řízení obsažená ve správním řádu je třeba odlišovat od odchylek stanovených zvláštními právními předpisy. Jde o „instituty, které sice budou charakteristické jen pro některé speciální druhy správních řízení, je však vhodné je zobecnit tak, aby se nemusely

¹ PRŮCHA, Petr, POMAHAČ, Richard. *Lexikon: správní právo*. Ostrava: Nakladatelství Jiří Motloch – Sagit, 2002. s. 478.

² PRŮCHA, Petr. Správní právo procesní, pojem a podstata. In: SKULOVÁ, Soňa, a kol. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. s. 27.

³ VOPÁLKA, Vladimír. Pojem správního řízení. In: HENDRYCH, Dušan, a kol. *Správní právo: obecná část*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 367.

opakovat ve zvláštních zákonech.“⁴ Pojem zvláštní správní řízení se používá pro správní řízení, jejichž úprava je výrazem kombinace obecné úpravy správního řízení a odchylek od něj, s předností úpravy zvláštní a tzv. subsidiárním využitím správního řádu.⁵ Zvláštními zákony modifikujícími v různé míře správní řízení upravené správním řádem jsou například zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Nejčastější odchylky stanovené zvláštními předpisy se týkají vymezení účastníků správního řízení, náležitostí návrhu na zahájení řízení, v případě úpravy opravných prostředků může být například stanovena odlišná lhůta pro podání odvolání.

⁴ VEDRAL, Josef. K rozsahu působnosti nového správního řádu. In: VOPÁLKA, Vladimír, a kol: *Nový správní řád: zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Code of Administrative Procedure*. Praha: ASPI, a.s., 2005. s. 35.

⁵ PRŮCHA, Petr. Správní právo procesní, pojem a podstata. In: SKULOVÁ, Soňa, a kol. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. s. 28.

2. Možnosti přezkoumání správních rozhodnutí

„Právní úpravou přezkoumání správních rozhodnutí se sleduje možnost zjednáání nápravy vydaných rozhodnutí pro případ, že jsou stížena takovými vadami, pro které je nutné správní rozhodnutí změnit nebo zrušit.“⁶ Vadu rozhodnutí lze charakterizovat jako „vlastnost, jež má za následek, že správní rozhodnutí je formálně vadné, věcně nesprávné nebo nezákonné.“⁷ Správní rozhodnutí může být přezkoumáváno také v případě, kdy netrpí žádnou vadou, ale účastník řízení je považuje subjektivně pro sebe za nepříznivé. Pro správní rozhodnutí platí tzv. presumpce správnosti. Vadné správní rozhodnutí tedy vyvolává předpokládané účinky, dokud není zrušeno. „Je povinností účastníků a všech správních orgánů (§ 73 odst. 2 správního řádu) rozhodnutí respektovat a je pro ně závazné. Týká-li se takové rozhodnutí osobního stavu, je závazné erga omnes a je povinen jej v tomto případě respektovat dokonce každý, nejen účastník řízení, z něhož vyšlo (§ 73 odst. 2 věta třetí správního řádu).“⁸ Právní řád upravuje několik prostředků ochrany práv účastníků správního řízení.

K přezkoumání správních rozhodnutí dochází především v souvislosti s uplatněním tzv. opravných prostředků. „Právní úprava přezkoumání správních rozhodnutí a opravných prostředků je projevem zásady dvouinstančnosti ve správním řízení, neboť až na výjimky přísluší přezkoumání rozhodnutí orgánu instančně nadřízenému správnímu orgánu, jehož rozhodnutí se přezkoumává.“⁹ Dvouinstančnost zajišťuje nejen dvojitý posouzení věci, ale je také cestou k nápravě a odstranění vad, které se vyskytly v řízení před prvním stupněm. Jedná se tedy o pojistku proti přijímání nezákonných a nesprávných rozhodnutí. Primárním účelem této zásady je zaručení tzv. devolutivního a suspenzivního účinku, tedy toho, aby věc byla

⁶ PRŮCHA, Petr. Obecná poznámka k přezkoumání správních rozhodnutí. In: KADEČKA, Stanislav, a kol. *Správní řád*. Praha: ASPI, a. s., 2006. s. 299.

⁷ POTĚŠIL, Lukáš. Napadnutelná správní rozhodnutí. *Právní rádce*, 2006, roč. XIV., č. 12, s. 49-52.

⁸ POTĚŠIL, Lukáš. Napadnutelná správní rozhodnutí. *Právní rádce*, 2006, roč. XIV., č. 12, s. 49-52.

⁹ PRŮCHA, Petr. Přezkoumání správních rozhodnutí. In: SKULOVÁ, Soňa, a kol. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. s. 263.

přezkoumána správním orgánem vyššího stupně a aby byla odložena realizace obsahu výroku napadeného rozhodnutí.¹⁰

Přezkoumání správního rozhodnutí na základě opravného prostředku je výrazem tzv. vnitřní kontroly veřejné správy. „Vedle vnitřního kontrolního systému byl v zájmu objektivitě rozhodování vybudován i systém vnějších soudních kontrol. Tato vnější kontrola veřejné správy se realizuje prostřednictvím soudů ve správním soudnictví, eventuálně prostřednictvím ústavní stížnosti a konečně stížnosti k Evropskému soudu pro lidská práva.“¹¹ Pokud tedy účastník správního řízení není spokojen s výsledkem přezkoumání správního rozhodnutí v důsledku podaného opravného prostředku, poskytuje mu právní řád další „navazující“ opatření k ochraně jeho procesních práv.

V rámci správního řízení dochází k přezkumu rozhodnutí na základě opravných prostředků (jejich podrobnější charakteristika a dělení je uvedeno v kapitole 3.). „Porušení kteréhokoli procesního práva lze sice namítat již v průběhu řízení v prvním stupni, avšak relevantně se jich lze zpravidla dovolávat až v přezkumném, druhoinstančním řízení.“¹² Prostředky ochrany v rámci správního řízení prvostupňového jsou například zákonem stanovené lhůty pro rozhodnutí (§ 71 správního řádu), opatření k ochraně před nečinností správního orgánu, žádost o prominutí zmeškání lhůty, stížnost proti postupu správního orgánu. „Účinnější nápravy nejen procesních, ale především věcných pochybení lze dosáhnout díky dvouinstančnosti řízení, neboť platí zásada jednotnosti řízení a rozhodnutí se přezkoumává (v případě řádných opravných prostředků) v celém rozsahu. Účastník řízení má k dispozici opravné prostředky, prostřednictvím kterých může žádat, aby nadřízený správní úřad rozhodnutí přezkoumal; opravným prostředkem se správní úřad zabývat musí, neboť na jeho projednání (pokud jsou splněny podmínky pro jeho podání) je dán právní nárok.“¹³

Účastník správního řízení se dále může domáhat nápravy nebo změny pro něj nepříznivého rozhodnutí prostřednictvím soudního přezkumu

¹⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26.2.2010, č.j. 4 Ads 123/2009.

¹¹ HORZINKOVÁ, Eva, NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní: 2., aktualizované vydání*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství Leges, 2008. s. 178-179.

¹² SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI, a. s., 2009. s. 417-418.

¹³ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. Praha: ASPI, a. s., 2005. s. 343.

správních rozhodnutí. Jedná se o přezkum rozhodnutí správních orgánů realizovaný správními nebo obecnými soudy. „Zatímco ve správním soudnictví jsou přezkoumávána ta rozhodnutí správních orgánů, jimiž bylo rozhodováno o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy, v obecném soudnictví jsou přezkoumávána ta rozhodnutí správních orgánů, jimiž bylo rozhodováno o právech a povinnostech fyzických a právnických osob ve věcech soukromého práva.“¹⁴

Úprava přezkumu správního rozhodnutí je obsažena v zákoně č. 150/2002 Sb., soudním řádu správním (dále jen „s.ř.s.“). Především lze podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu a domáhat se zrušení rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti.¹⁵ Aktivně legitimován je podle ustanovení § 65 s. ř. s. 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, dále ten, kdo tvrdí, že byl postupem správního orgánu zkrácen na právech, která jemu příslušejí, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. Rozhodl-li správní orgán o uložení trestu za správní delikt, může se ten, jemuž byl takový trest uložen, žalobou domáhat též upuštění od něj nebo jeho snížení v mezích zákonem dovolených. Pro přípustnost žaloby je kromě jiných podmínek stanovených v § 68 s. ř. s. nutné vyčerpání řádných opravných prostředků žalobcem ve správním řízení nebo změna rozhodnutí v neprospěch žalobce na základě opravného prostředku jiného účastníka řízení. Žaloba musí mimo jiné obsahovat takzvané žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné či nicotné a návrh výroku rozsudku soudu (§ 71 s. ř. s.). Lhůta pro podání žaloby činí dva měsíce od oznámení rozhodnutí doručením písemného vyhotovení. Zrušení pravomocného rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví se lze domáhat prostřednictvím tzv. kasační stížnosti, o které rozhoduje Nejvyšší správní soud. Úprava tohoto opravného prostředku je obsažena v ustanoveních § 102 až § 110 s. ř. s.

¹⁴ PRŮCHA, Petr. Přezkoumání správních rozhodnutí. In: SKULOVÁ, Soňa, a kol. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. s. 315.

¹⁵ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI, a. s., 2009. s. 420.

Právní režim soudního přezkoumání správních rozhodnutí je, počínaje nabytím účinnosti soudního řádu správního, vedle správního soudnictví dílem svěřen také obecnému soudnictví.¹⁶ Přezkum rozhodnutí správních orgánů ve věcech soukromého práva je upraven v zákoně č. 99/1963 Sb., občanském soudním řádu (dále jen „o. s. ř.“), v části páté nazvané Řízení ve věcech, o nichž bylo rozhodnuto jiným orgánem. Úvodní ustanovení této části - § 244 o. s. ř. – stanoví, že rozhodl-li orgán moci výkonné, orgán územního samosprávného celku, orgán zájmové nebo profesní samosprávy, popřípadě smírčí orgán zřízený podle zvláštního právního předpisu podle zvláštního zákona o sporu nebo jiné právní věci, která vyplývá z občanskoprávních, pracovních, rodinných a obchodních vztahů, a nabylo-li rozhodnutí správního orgánu právní moci, může být tatáž věc projednána na návrh v občanském soudním řízení. K návrhu neboli žalobě na zahájení takového řízení je na základě ustanovení § 246 odst. 1 o. s. ř. ten, kdo tvrdí, že byl dotčen na svých právech rozhodnutím správního orgánu, kterým byla jeho práva nebo povinnosti založena, změněna, zrušena, určena nebo zamítnuta. Lhůta pro podání žaloby činí dva měsíce od doručení rozhodnutí správního orgánu. Žaloba je nepřijatelná, jestliže žalobce nevyužil v řízení před správním orgánem řádné opravné prostředky nebo je podal opožděně. Ustanovení § 248 odst. 1 o. s. ř. obsahuje pravidlo, že, kromě výjimek stanovených v odst. 2, nemá podání žaloby odkladný účinek na právní moc ani na vykonatelnost rozhodnutí správního orgánu. Ustanovení § 246 stanovuje náležitosti žaloby. Žaloba musí kromě obecných náležitostí podání obsahovat označení účastníků řízení před správním orgánem, věci, o které správní orgán rozhodl, a rozhodnutí správního orgánu, vyličení skutečností o tom, že je žaloba podána včas, údaje o tom, v čem žalobce spatřuje, že byl rozhodnutím správního orgánu dotčen na svých právech, označení důkazů, určení, v jakém rozsahu a jak má být věc projednána a rozhodnuta. K žalobě je třeba připojit stejnopis správního rozhodnutí a listinné důkazy, jichž se žalobce dovolává. „Vzhledem k tomu, že takto je přezkoumáváno až pravomocné rozhodnutí správního orgánu, nemá podání žaloby, resp. žaloba, odkladný účinek na právní moc ani na vykonatelnost rozhodnutí správního orgánu. O odklad

¹⁶ PRŮCHA, Petr. Přezkoumání správních rozhodnutí. In: SKULOVÁ, Soňa, a kol. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. s. 314.

vykonatelnosti napadeného správního rozhodnutí, stejně jako o odklad účinků jeho právní moci, však žalobce může v žalobě požádat.¹⁷ V ustanovení § 248 odst. 2 o.s.ř. jsou taxativně stanoveny důvody, pro které je možné odložit právní moc nebo vykonatelnost rozhodnutí správního orgánu. Vykonatelnost správního rozhodnutí je tak možné odložit až do právní moci rozhodnutí o žalobě, jestliže by neprodleným výkonem rozhodnutí správního orgánu hrozila žalobci závažná újma. Právní moc rozhodnutí odloží soud za podmínky, že žalobce je závažně ohrožen na svých právech a odklad se nedotkne nepřiměřeným způsobem práv nabytých třetími osobami. Soud není při přezkumu správního rozhodnutí vázán skutkovým stavem zjištěným při řízení před správním orgánem. Pokud má soud za to, že má být věc rozhodnuta jinak, nahrazuje rozsudek soudu rozhodnutí správního orgánu.

Dalším stupněm ochrany před nežádoucím rozhodnutím správního orgánu je přezkum rozhodnutí Ústavním soudem na základě podané ústavní stížnosti. Ústavní stížnost je procesním prostředkem k ochraně ústavně zaručených práv. Podle § 72 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, jsou ústavní stížnost oprávněni podat fyzická nebo právnická osoba, jestliže tvrdí, že pravomocným rozhodnutím v řízení, jehož byla účastníkem, opatřením nebo jiným zásahem orgánu veřejné moci bylo porušeno její základní právo nebo svoboda zaručené ústavním pořádkem. Ústavní stížnost lze podat ve lhůtě 60 dnů od doručení rozhodnutí o posledním procesním prostředku, který zákon stěžovateli k ochraně jeho práva poskytuje. V případě rozhodování správních orgánů bude tedy nejčastěji směřovat proti rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti. „Spíše výjimečnou bude situace, kdy se ústavní stížností napadá přímo pravomocné rozhodnutí správního úřadu.“¹⁸ Půjde o případy stanovené v § 70 s.ř.s., kdy je přezkum správního rozhodnutí ve správním soudnictví vyloučen. Kopie rozhodnutí o posledním procesním prostředku k ochraně práva musí být k ústavní stížnosti přiložena, jak stanoví ustanovení § 72 odst. 6 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu. „Významnou je skutečnost, že spolu s ústavní stížností (ať již směřovala proti rozhodnutí nebo jinému zásahu orgánu veřejné moci) lze

¹⁷ PRŮCHA, Petr. Přezkoumání správních rozhodnutí. In: SKULOVÁ, Soňa, a kol. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. s. 317.

¹⁸ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI, a. s., 2009. s. 423.

podat i návrh na zrušení právního předpisu, resp. nejspíše jeho konkrétního ustanovení, jehož uplatněním nastala skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti. V návrhu musí stěžovatel namítat rozpor dotčeného ustanovení s ústavním zákonem, popřípadě se zákonem, jedná-li se o jiný právní předpis (§ 75 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu).¹⁹ Ustanovení § 81 stanoví, že Ústavní soud není vázán skutkovým zjištěním učiněným v předchozích řízeních. Ústavní soud rozhoduje o ústavní stížnosti nálezem. Jestliže Ústavní soud ústavní stížnosti vyhoví, vysloví v nález, které ústavně zaručené právo nebo svoboda a jaké ustanovení ústavního zákona byly porušeny a jakým zásahem orgánu veřejné moci k tomuto porušení došlo, a napadené rozhodnutí orgánu veřejné moci zruší. V případě jiného zásahu orgánu veřejné moci, než je rozhodnutí, zakáže Ústavní soud příslušnému státnímu orgánu, aby v porušování práva a svobody pokračoval, a přikáže mu, aby, pokud je to možné, obnovil stav před porušením (§ 82 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu). Podle Čl. 87 odst. 1 zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy České republiky, rozhoduje Ústavní soud také o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem, a o zrušení jiných právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem nebo zákonem. „V rámci tohoto oprávnění tak Ústavnímu soudu přísluší mj. rozhodovat i o ústavnosti a zákonnosti právních předpisů obcí a krajů, jakožto normativních správních aktů vydaných na úseku jejich působnosti.“²⁰ Rozhodnutí Ústavního soudu je konečné, jde o poslední vnitrostátní prostředek ochrany práva účastníka správního řízení.

Dalším prostředkem ochrany práv může být podání stížnosti k Evropskému soudu pro lidská práva. Ve stížnosti je třeba namítat porušení práv zaručených Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, popř. protokoly k Úmluvě, kterými byl katalog práv postupně doplněn. Evropský soud pro lidská práva funguje v rámci Rady Evropy, „je mezinárodním orgánem ochrany lidských práv a sídlí ve Štrasburku, a lze jí napadat jednání (nečinnost) orgánů státu, který uznal pravomoc soudu.“²¹ „Základní podmínkou přijatelnosti stížnosti je, že soud může posuzovat věc až po

¹⁹ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI, a. s., 2009. s. 423.

²⁰ PRŮCHA, Petr. *Přezkoumání správních rozhodnutí*. In: SKULOVÁ, Soňa, a kol. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. s. 324.

²¹ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI, a. s., 2009. s. 424.

vyčerpání všech vnitrostátních opravných prostředků nápravy a přitom ve lhůtě šesti měsíců ode dne, kdy bylo přijato konečné vnitrostátní rozhodnutí.²² Evropský soud pro lidská práva ve svém rozsudku vysloví, které konkrétní právo zaručené Úmlouvou o ochraně lidských práv a základních svobod nebo doplňujícími protokoly bylo porušeno. „Rozsudkem může být poškozenému přiznáno i tzv. přiměřené zadostiučinění. Rozsudek je konečný a pro státy či strany Úmluvy závazný.“²³

²² DAVID, Vladislav. Ochrana základních lidských práv a svobod v Evropě. In: DAVID, Vladislav, a kol. *Mezinárodní právo veřejné*. 3. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2006. s. 275.

²³ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI, a. s., 2009. s. 424.

3. Obecná charakteristika opravných prostředků

„Arbitrární rozhodování bez možnosti odvolání v širokém smyslu slova vyvolávalo vždy nesouhlas hlavně na straně těch, vůči nimž mířilo.“²⁴ Systém kontroly rozhodnutí a možností náprav jejich vad byl znám již v právních rádech starověku. Avšak na našem území v období tzv. policejního státu poddaný nemá právní prostředky, jimiž by mohl dodržování správních předpisů (pokud existují) vynucovat.²⁵ Tato situace se mění až zavedením soudní kontroly veřejné správy po roce 1867.

„Opravný prostředek lze charakterizovat jako právní nástroj, který má k dispozici účastník řízení k tomu, aby vyjádřil nespokojenost s rozhodnutím a požádal o jeho přezkoumání.“²⁶ Opravné řízení je pak relativně samostatnou součástí správního řízení a spočívá v přezkoumávání správních rozhodnutí vydaných v řízení nalézacím z hlediska jejich zákonnosti, důvodnosti a správnosti postupu v řízení, které předcházelo. Účelem je náprava konkrétních správních rozhodnutí v zájmu účastníka řízení.²⁷ Význam opravných prostředků spočívá v možnosti odstranění nedostatků správního rozhodnutí, ať už to jsou nedostatky při zjišťování skutkového stavu, nebo jeho právního hodnocení. Nastat může také situace, kdy správní řízení postihnou vady procesní, nebo situace, kdy správní rozhodnutí netrpí sice žádnou vadou, ale účastník řízení jej považuje za nepříznivé ze svého subjektivního hlediska.

3.1 Řádné a mimořádné opravné prostředky

Správní řád opravné prostředky nijak nerozlišuje. Podle toho, zda se přezkoumává rozhodnutí, které dosud nenabýlo právní moci, nebo rozhodnutí pravomocné, rozděluje teorie opravné prostředky na tzv. řádné a tzv. mimořádné. Mezi mimořádnými opravnými prostředky lze dále rozlišovat ty, které jsou v dispozici adresáta (tzv. klasické opravné prostředky), a ty, které

²⁴ MIKULE, Vladimír. Řádné opravné prostředky podle nového správního řádu. In: VOPÁLKA, Vladimír, a kol: *Nový správní řád: zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Code of Administrative Procedure*. Praha: ASPI, a.s., 2005. s. 151.

²⁵ MIKULE, Vladimír. Řádné opravné prostředky podle nového správního řádu. In: VOPÁLKA, Vladimír, a kol: *Nový správní řád: zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Code of Administrative Procedure*. Praha: ASPI, a.s., 2005. s. 151.

²⁶ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. Praha: ASPI, a. s., 2005. s. 118-119.

²⁷ HORZINKOVÁ, Eva, NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní: 2., aktualizované vydání*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství Leges, 2008. s. 179.

mohou být uplatněny jen z moci úřední (tzv. prostředky dozoru).²⁸ Pojmové označení řádné a mimořádné opravné prostředky správní řád nepoužívá, vychází z teorie práva. Pojem řádný opravný prostředek ale najdeme například v s. ř. s. (§ 68 připouští podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu až po vyčerpání řádných opravných prostředků v řízení před správním orgánem) nebo v zákoně č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů.

Řádné opravné prostředky tedy směřují proti nepravomocným rozhodnutím. „Jakmile správní rozhodnutí právní moci již nabylo, nelze proti nim úspěšně řádné opravné prostředky uplatnit. Dalším charakteristickým znakem řádných opravných prostředků je, že tam, kde jejich uplatnění přichází v úvahu, a za předpokladu, že byly uplatněny včas, je na přezkoumání napadených správních rozhodnutí řádnými opravnými prostředky právní nárok a povinnosti příslušných orgánů potom je, takto napadená rozhodnutí přezkoumat.“²⁹ Řádnými opravnými prostředky ve smyslu správního řádu jsou odvolání (§ 81n.) a rozklad (§ 152). Za řádné opravné prostředky je třeba považovat také odpor proti příkazu (§ 150) a námítky podávané v rámci exekuce (§ 117).

Mimořádné opravné prostředky jsou takové opravné prostředky, které přichází v úvahu pouze proti rozhodnutím pravomocným, tedy proti těm, které již nelze napadnout opravnými prostředky řádnými. Jejich mimořádnost spočívá mimo jiné v tom, že ne vždy je jejich uplatnění nárokové. V neposlední řadě je třeba si také uvědomit, že eventuální změna či zrušení takto napadeného správního rozhodnutí, které již nabylo právní moci, znamená mimořádný zásah do právně existujícího stavu.³⁰ Jediným mimořádným opravným prostředkem ve správním řízení je obnova řízení zahájená na návrh účastníka řízení (§ 100n.). Obnova řízení zahajovaná

²⁸ PRŮCHA, Petr. Obecná poznámka k přezkoumání správních rozhodnutí. In: KADEČKA, Stanislav, a kol. *Správní řád*. Praha: ASPI, a. s., 2006. s. 299.

²⁹ PRŮCHA, Petr. Přezkoumání správních rozhodnutí. In: SKULOVÁ, Soňa, a kol. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. s. 263-264.

³⁰ PRŮCHA, Petr. Obecná poznámka k přezkoumání správních rozhodnutí. In: KADEČKA, Stanislav, a kol. *Správní řád*. Praha: ASPI, a. s., 2006. s. 300.

z moci úřední, přezkumné řízení³¹ a případně i prostředky ochrany před nečinností správního orgánu jsou potom prostředky dozoru. „Dozorčí prostředek nemá k dispozici účastník správního řízení, pouze správní úřad může, jsou-li naplněné zákonem stanovené podmínky z úřední moci (ex offa), přezkoumat určité rozhodnutí. Jde tedy o prostředek, kterým disponuje toliko správní úřad.“³²

3.2 Opravné systémy

„Opravné prostředky jsou založeny na obecných principech, kdy je rozhodující rozsah přezkumné činnosti správního orgánu nebo soudu (zda je oprávněn přezkoumávat skutkovou i právní stránku věci) a rozsah práv a povinností účastníka řízení (zda je oprávněn navrhopat nové skutečnosti a důkazy, jaké jsou stanoveny podmínky přípustnosti a podobně). Z tohoto hlediska rozlišuje právní teorie princip kasační, apelační a revizní. Zpravidla se nevyskytují v čisté formě, jak je teorie definuje, ale s prvky vyskytujícími se i u systémů ostatních.“³³

Princip apelační umožňuje přezkoumat rozhodnutí po stránce skutkové i právní, tedy z důvodů skutkových i právních vad. Odvolací orgán může napadené rozhodnutí potvrdit, změnit nebo zrušit. Systém apelace lze dále dělit na apelaci úplnou, kdy účastník řízení smí navrhopat nové skutečnosti a důkazy a apelaci neúplnou, kdy účastníku řízení tato možnost přiznána není. Tento princip se, v modifikované formě, uplatňuje u odvolání a přezkoumání rozhodnutí v rámci správního soudnictví.³⁴

Kasační princip umožňuje přezkum napadeného rozhodnutí pouze po stránce právní. Správní orgán vyššího stupně přezkoumává, zda nedošlo k porušení hmotného nebo procesního práva, zda je rozhodnutí v souladu s právními předpisy. Základem pro rozhodnutí správního orgánu jsou skutečnosti a důkazy, které byly uplatněny před správním orgánem, který vydal napadené rozhodnutí, nové skutečnosti nebo důkazy uplatňovat nelze.

³¹ Je třeba odlišovat přezkumné řízení jako název pro prostředek dozoru upravený v § 94n. správního řádu a jako pojem označující souhrnně různé možnosti přezkoumání správních rozhodnutí.

³² SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. Praha: ASPI, a. s., 2005. s. 119.

³³ HORZINKOVÁ, Eva, NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní: 2., aktualizované vydání*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství Leges, 2008. s. 180.

³⁴ HORZINKOVÁ, Eva, NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní: 2., aktualizované vydání*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství Leges, 2008. s. 180-181.

Správní orgán provádějící přezkum může napadené rozhodnutí potvrdit nebo zrušit. Tento princip se uplatňuje v přezkumném řízení.

„Revizní princip umožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí jen po stránce právní. Správní orgán může napadené rozhodnutí zrušit a vrátit věc nižší instanci k dalšímu řízení a k novému rozhodnutí nebo vydá sám nové rozhodnutí.“³⁵ Částečně se tento princip uplatňuje u odvolání.

³⁵ HORZINKOVÁ, Eva, NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní: 2., aktualizované vydání*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství Leges, 2008. s. 181.

4. Odvolání

4.1 Obecná charakteristika

Odvolání je klasickým řádným opravným prostředkem, podává se proti správnímu rozhodnutí, které ještě nenabýlo právní moci. Ve správním řádu je upraveno v §§ 81 – 93. Podle ustanovení § 81 odst. 1 správního řádu může účastník proti rozhodnutí podat odvolání, pokud zákon nestanoví jinak. Správní řád vychází ze zásady dvojí instance. „Odvoláním se účastníci mohou bránit proti rozhodnutí orgánu první instance, pokud s ním nejsou spokojeni. Chrání před nezákonností, může ale vést i ke změnám z důvodů nesprávnosti (nevhodnosti) rozhodnutí.“³⁶ Účastník řízení se může odvolat proti jakémukoliv prvoinstančnímu rozhodnutí správního orgánu přijatému ve správním řízení, včetně usnesení, jakožto zvláštnímu typu rozhodnutí, pokud zákon nestanoví jinak, tedy pokud zákon podání odvolání nevylučuje nebo nestanoví jiný opravný prostředek (například odpor proti příkazu). Pro možnost podat odvolání není podstatné, zda je rozhodnutí správního orgánu označeno jako „rozhodnutí“ nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, rozhodující je zde obsahová stránka správního aktu. Odvolání naopak není možné podat proti takovým úkonům správních orgánů, které povahu rozhodnutí materiálně nemají (zejména úkony správních orgánů podle části čtvrté správního řádu).³⁷ V některých případech správní řád nebo zvláštní zákon výslovně stanoví, že tento opravný prostředek je vyloučen. Jedná se o některá rozhodnutí ve věci, například rozhodnutí odvolacího orgánu (§ 91 odst. 1), rozhodnutí o nicotnosti (§ 78 odst. 2), rozhodnutí o námitkách (§ 117 odst. 4), rozhodnutí o zastavení řízení (§ 66 odst. 2).³⁸ Dále není možné podat odvolání proti usnesení, které se pouze poznamenává do spisu (§ 76 odst. 5), ani proti usnesení, kterým správní orgán nevyhoví žádosti účastníka řízení o uplatnění opatření proti nečinnosti správního orgánu (§ 80 odst. 6), jakož i proti dalším usnesením, o kterých tak stanoví zákon. Zásadu dvouinstančnosti správního řízení je tedy možné v některých případech vyloučit. Nejvyšší správní soud judikoval, že

³⁶ VOPÁLKA, Vladimír. Základní instituty správního řízení. In: HENDRYCH, Dušan, a kol. *Správní právo: obecná část*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 405.

³⁷ VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Bova Polygon, 2006. s. 482.

³⁸ HORZINKOVÁ, Eva, NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní: 2., aktualizované vydání*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství Leges, 2008. s. 183.

mezi základní zásady rozhodování o právech a povinnostech fyzických či právnických osob správními orgány nepatří rozhodování ve dvou stupních.³⁹

4.2 Vzdání se a zpětvzetí odvolání

„Právo odvolání podat realizuje zpravidla přímo sám účastník správního řízení, přičemž se tohoto svého práva může písemně nebo ústně do protokolu vzdát. Vzdání se práva podat odvolání je závazné a účastník je nemůže vzít zpět.“⁴⁰ Vzdání se práva na podání odvolání je možné pouze u správního orgánu, u kterého se podává odvolání. Jde o jednostranný úkon účastníka řízení a správní orgán ho vezme na vědomí, je-li učiněn v zákonem stanovené formě.⁴¹ Vzdání se odvolání může účastník řízení až po oznámení rozhodnutí. Ke vzdání se odvolání učiněnému dříve správní orgán nepřihlíží. V případě, že řízení mělo jediného účastníka, a ten se práva na odvolání vzdal, nabývá rozhodnutí právní moci. Mělo-li řízení více účastníků a všichni se vzdali práva na odvolání, nabývá rozhodnutí právní moci dnem následujícím po dni, kdy tak učinil poslední z účastníků.⁴² Ustanovení § 81 odst. 3 správního řádu upravuje zpětvzetí odvolání. „I zde je tento proces nevratný a jednou zpětvzaté odvolání nelze podat znovu, a to ani tehdy, pokud lhůta pro jeho podání dosud neuplynula.“⁴³ Následky zpětvzetí odvolání upravuje § 91 odst. 3 správního řádu. Tento úkon účastníka řízení má za následek ex lege zastavení řízení, a to dnem zpětvzetí odvolání. Pokud bylo odvolatelů více a svá odvolání vzali zpět všichni, odvolací řízení je zastaveno dnem zpětvzetí odvolání posledního z odvolatelů.⁴⁴ Dnem následujícím po zastavení řízení nabývá napadené rozhodnutí právní moci.

„V některých případech však právo podat odvolání účastník sám realizovat nemůže, tj. zejména tehdy, kdy jde o účastníka řízení, který nemůže ve správním řízení jednat samostatně a zastupuje jej proto zákonný zástupce,

³⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2005, čj. 2 As 47/2004-61.

⁴⁰ PRŮCHA, Petr. Odvolání a odvolací řízení. In: KADEČKA, Stanislav, a kol. *Správní řád*. Praha: ASPI, a. s., 2006. s. 302.

⁴¹ VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Bova Polygon, 2006. s. 487.

⁴² MIKULE, Vladimír. Řádné opravné prostředky podle nového správního řádu. In: VOPÁLKA, Vladimír, a kol. *Nový správní řád: zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Code of Administrative Procedure*. Praha: ASPI, a.s., 2005. s. 156.

⁴³ ONDRUŠ, Radek. *Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha: Linde Praha, a. s., 2005. s. 267.

⁴⁴ VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Bova Polygon, 2006. s. 488.

a dále ve všech případech, kdy přichází v úvahu ustanovení opatrovníka účastníkovi řízení. V těchto případech přísluší odvolání podat zákonnému zástupci či opatrovníkovi.⁴⁵ Podobně tomu je, když se účastník řízení nechá zastupovat zástupcem na základě plné moci. V tomto případě může vždy odvolání za účastníka podat jeho zástupce, nicméně nezávisle na tom může odvolání podat i účastník řízení sám.⁴⁶ „Některé osoby mohou podat odvolání jen proti rozhodnutí, které bylo vydáno v té části správního řízení, v němž měly ony samy postavení účastníků (např. svědek je oprávněn podat odvolání proti rozhodnutí správního orgánu o svědečném).“⁴⁷

Podle § 81 odst. 4 správního řádu má statutární orgán právnické osoby právo podat odvolání proti rozhodnutí, jímž má být omezena způsobilost právnické osoby samostatně jednat před správním orgánem, i když je toto rozhodnutí předběžně vykonatelné. Tímto ustanovením správní řád reaguje na problémy, které vznikaly v praxi, zejména v oblasti bankovního práva (bylo například sporné, zda se představenstvo může odvolat proti uvalení nucené správy).

4.3 Účinky odvolání

Správní právo rozlišuje dva účinky odvolání, suspensivní (odkladný) a devolutivní účinek.

Včas podané a přípustné odvolání má odkladný účinek, nestanoví-li zákon jinak. V důsledku odkladného účinku odvolání nenastává právní moc, vykonatelnost, ani jiné právní účinky rozhodnutí (§ 85 odst. 1 správního řádu). „Odvoláním napadené rozhodnutí tak není schopno nabýt právní moci a není vykonatelné, dokud nebude pravomocně rozhodnuto v odvolacím řízení.“⁴⁸

„Odkladný účinek má, na rozdíl od opožděného odvolání, i odvolání zjevně nepřípustné a zjevně nedůvodné, a to až do doby, než je o něm

⁴⁵ PRŮCHA, Petr. Přezkoumání správních rozhodnutí. In: SKULOVÁ, Soňa, a kol. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. s. 266.

⁴⁶ PRŮCHA, Petr. Odvolání a odvolací řízení. In: KADEČKA, Stanislav, a kol. *Správní řád*. Praha: ASPI, a. s., 2006. s. 302.

⁴⁷ HRABÁK, Jan, NAHODIL, Tomáš. *Nový správní řád a zákon související: s odkazy, výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*. 2., aktualizované a doplněné vydání. Praha: ASPI, a. s., 2006. s. 229.

⁴⁸ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13.8.2009, č.j. 7 As 26/2009

rozhodnuto.⁴⁹ Odkladný účinek může mít nejen odvolání proti rozhodnutí, ale také podání žádosti o prominutí zmeškání úkonu. Této žádosti může správní orgán podle § 41 odst. 3 správního řádu přiznat odkladný účinek, pokud podateli hrozí vážná újma a nevznikne-li přiznáním odkladného účinku újma dotčením práv nabytých v dobré víře nebo dotčením veřejného zájmu převyšující újmu hrozící podateli.

„Nemá-li odvolání odkladné účinky, pak sice lze proti rozhodnutí podat odvolání (neříká-li však zákon, že proti takovému rozhodnutí podat odvolání nelze), toto odvolání ale zřejmě nebude mít účinky, kterých chce většinou účastník řízení docílit – tedy, že bude odložena i vykonatelnost napadeného rozhodnutí.“⁵⁰ Pokud vykonatelnost rozhodnutí nastává nezávisle na právní moci, mluvíme o tzv. předběžné vykonatelnosti.

„V určitých případech stanoví přímo zákon (a to i samotný správní řád), že odvolání odkladný účinek nemá. V samotném správním řádu je tomu tak např. u odvolání proti rozhodnutí o nařízení předběžného opatření, odvolání proti usnesení, odvolání proti rozhodnutí o uložení povinnosti na místě, nebo odvolání proti rozhodnutí o přijetí nebo uložení záruky. Ustanovení zvláštních zákonů, které vylučují odkladný účinek odvolání, je pak v nejrůznějších oborech veřejné správy celá řada. Speciálně je odkladný účinek odvolání upraven v souvislosti se společným řízením, respektive společným rozhodnutím.“⁵¹

Ustanovení § 85 odst. 2 správního řádu obsahuje možnost správního orgánu vyloučit suspenzivní účinek odvolání svým rozhodnutím, pokud nastane některá z taxativně uvedených situací. Správní orgán může odkladný účinek odvolání vyloučit, jestliže to naléhavě vyžaduje veřejný zájem (převažující zájem společnosti), hrozí-li vážná újma některému z účastníků (především nenapravitelné či těžko odstranitelné následky, popřípadě škoda většího rozsahu), nebo požádá-li o to účastník (to ovšem neplatí, pokud by tím vznikla újma jiným účastníkům nebo to není ve veřejném zájmu). Je povinností správního úřadu z úřední povinnosti i bez návrhu odkladný účinek

⁴⁹ ONDRUŠ, Radek. *Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha: Linde Praha, a. s., 2005. s. 276.

⁵⁰ BRACH, Pavel. *Odvolání a odvolací řízení podle správního řádu*. *Právní rádce*, 2007, roč. XV., č. 5, s. 44-48.

⁵¹ VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Bova Polygon, 2006. s. 507.

odvolání vyloučit svým rozhodnutím, pokud nastanou tyto situace v zákoně taxativně uvedené. I když je ve správním řádu tato povinnost uvozena slovem „může“, nejedná se zde o případy, kdy vyloučení odkladného účinku odvolání záleží na uvážení správního orgánu. Správní orgán je pod sankcí za nečinnost povinen odkladný účinek odvolání vyloučit tehdy, pokud nastanou předvídané skutečnosti, a to v momentě, kdy se o jejich existenci dozví. Správní uvážení uplatní pouze v tom, zda došlo k naplnění zákonem stanovených neurčitých pojmů a zda k předvídané situaci skutečně došlo.⁵² „Vyloučení odkladného účinku na požádání účastníka se předpokládá například v případech, kdy účastník podává odvolání jen proti vedlejšímu výroku, nelze-li tento oddělit od výrokové části rozhodnutí, aniž by jeho zbývající část nenabyla právní moci.“⁵³

V některých případech zákony upravující správní řízení vyloučení odkladného účinku zakazují. „V samotném správním řádu má například odvolání proti rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty odkladný účinek vždy, z čehož vyplývá, že ho správní orgán proto vyloučit nemůže ani podle § 85. Zákaz vyloučení odkladného účinku předpokládají i některé jiné zákony.“⁵⁴ Například zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) v ustanovení § 107 odst. 3 vylučuje odkladný účinek odvolání proti rozhodnutí, jímž stavební úřad zakázal provedení ohlášené stavby.

Podle § 85 odst. 3 správního řádu lze z důvodu ochrany práv nabytých v dobré víře, oprávněných zájmů účastníků nebo veřejného zájmu vyloučit odkladný účinek odvolání, jehož zmeškání správní orgán promíjí. Jde o další možný důvod vyloučení odkladného účinku v případě, kdy je odvolání podáno opožděně a správnímu orgánu následně podána žádost o prominutí zmeškání úkonu.⁵⁵

O vyloučení odkladného účinku odvolání rozhoduje prvostupňový správní orgán samostatným výrokem v rámci rozhodnutí ve věci, tento výrok

⁵² ONDRUŠ, Radek. *Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha: Linde Praha, a. s., 2005. s. 276-277.

⁵³ HRABÁK, Jan, NAHODIL, Tomáš. *Nový správní řád a zákon související: s odkazy, výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*. 2., aktualizované a doplněné vydání. Praha: ASPI, a. s., 2006. s. 234.

⁵⁴ VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Bova Polygon, 2006. s. 509.

⁵⁵ VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Bova Polygon, 2006. s. 509.

musí být odůvodněn. Proti rozhodnutí o vyloučení odkladného účinku není odvolání přípustné, tj. o vyloučení odkladného účinku odvolání rozhoduje s konečnou platností v jednoinstančním řízení prvostupňový správní orgán a nikdo jiný již nemůže cestou řádných opravných prostředků ve správním řízení uvedený výrok přezkoumat. Součástí odvolacího řízení totiž přezkum tohoto výroku není.⁵⁶ „Správní orgán musí v odůvodnění přesně uvést, ve kterých konkrétních skutečnostech spatřuje splnění zákonem uložených podmínek, tedy zejména existenci veřejného zájmu, nebo která práva nabytá v dobré víře a kterých účastníků by mohla být dotčena, jaká újma účastníkům hrozí, v čem spočívá důvodnost žádosti o vyloučení odkladného účinku odvolání a podobně.“⁵⁷ Z povahy výroku o vyloučení odkladného účinku odvolání je zřejmé, že jakkoli má samostatný normativní obsah, zasahuje do práv či povinností účastníků řízení pouze ve spojení se samotným "věcným" výrokem prvostupňového rozhodnutí. V tomto smyslu lze výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání považovat za akcesorický a dočasný výrok. Jeho právní účinky stojí a padají s existencí "věcného" výroku prvostupňového rozhodnutí.⁵⁸

Dalším účinkem podaného odvolání proti správnímu rozhodnutí je účinek devolutivní. „Devolutivním účinkem podaného odvolání se rozumí účinek spočívající v tom, že rozhodování o odvolání se přesouvá z orgánu I. stupně na jiný správní orgán, který stojí výše než ten, který rozhodl.“⁵⁹ Ustanovení § 89 odst. 1 správního řádu stanoví, že odvolacím správním orgánem je nejbližší nadřízený správní orgán, nestanoví-li zákon jinak. Který správní orgán je považován za nadřízený správní orgán, upravuje správní řád v § 178. Správní řád při úpravě odvolání počítá s výslovnou výjimkou z tohoto účinku, a to v souvislosti s tzv. autoremedurou.⁶⁰

⁵⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22.10.2010, č.j. 5 As 90/2008.

⁵⁷ ONDRUŠ, Radek. *Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha: Linde Praha, a. s., 2005. s. 277.

⁵⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22.10.2010, č.j. 5 As 90/2008.

⁵⁹ HORZINKOVÁ, Eva, NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní: 2., aktualizované vydání*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství Leges, 2008. s. 188.

⁶⁰ PRŮCHA, Petr. Přezkoumání správních rozhodnutí. In: SKULOVÁ, Soňa, a kol. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. s. 267.

4.4 Obsah odvolání, jeho náležitosti

V § 82 odst. 1 správního řádu je stanoveno, že odvoláním lze napadnout výrokovou část rozhodnutí, jednotlivý výrok nebo jeho vedlejší ustanovení. Je to v souladu s všeobecným míněním, že materiální právní moci je schopen nabýt právě jen výrok a že právě jen výrok je závazný.⁶¹ Stejně ustanovení dále nepřipouští odvolání jen proti odůvodnění rozhodnutí. „I když správní řád výslovně vylučuje odvolání směřující jen proti odůvodnění, explicitně naopak připouští takové rozhodnutí odvolacího správního orgánu, které by v případě potřeby odstranit vady odvoláním napadeného rozhodnutí toto rozhodnutí změnilo jen v části odůvodnění [§ 90 odst. 1 písm. c)], i v tomto případě by pod sankcí zamítnutí odvolání pro nepřipustnost muselo odvolání směřovat proti výrokové části rozhodnutí.“⁶²

Kromě obecných náležitostí podání stanovených v § 37 odst. 2 správního řádu (kdo je činí, které věci se týká, co se navrhuje, označení správního orgánu, jemuž je podání určeno, podpis podatele) musí odvolání nadto podle § 82 odst. 2 správního řádu obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá, v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Pokud v odvolání není uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí. Odvolání je třeba podat s potřebným počtem stejnopisů. Pokud účastník tuto podmínku nesplní, vyhotoví správní orgán potřebný počet stejnopisů na náklady účastníka. Odvolání, stejně jako jiná podání, může být učiněno písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě podepsané zaručeným elektronickým podpisem. Za podmínky, že je podání do 5 dnů potvrzeno, může být učiněno i pomocí jiných technických prostředků, zejména prostřednictvím dálkopisu, telefaxu, veřejné datové sítě.

Významné důsledky rozsahu napadení rozhodnutí plynou z ustanovení § 82 odst. 3 správního řádu. Jestliže totiž odvolatel v odvolání výslovně napadne jenom některý z výroků nebo jenom některé z vedlejších ustanovení obsažených v určitém výroku, nabývá zbytek výrokové části právní moci. Musí

⁶¹ MIKULE, Vladimír. Řádné opravné prostředky podle nového správního řádu. In: VOPÁLKA, Vladimír, a kol.: *Nový správní řád: zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Code of Administrative Procedure*. Praha: ASPI, a.s., 2005. s. 160.

⁶² VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Bova Polygon, 2006. s. 491.

být ovšem nepochybné, že údaje o rozsahu napadení nejsou jenom příkladné a že se odvolatel ve skutečnosti nedomáhá zrušení třeba i celého rozhodnutí.⁶³ Předpokladem ovšem je, že takovým postupem nemůže být způsobena újma některému z účastníků, a umožňuje to povaha věci. Nejvyšší správní soud ohledně obsahu odvolání například judikoval, že pokud je v odvolání uveden pouze výčet porušených ustanovení správního řádu, aniž odvolatel specifikoval, v čem mělo pochybení správního orgánu spočívat, nejde o zásadní pochybení způsobující nepřezkoumatelnost rozhodnutí.⁶⁴

Přestože odvolací řízení tvoří s prvoinstančním řízením jeden celek, k novým skutečnostem a návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. „Toto pravidlo je nepřímým vyjádřením zásady koncentrace řízení pro řízení v prvním stupni. Nemožnost uvádět v odvolání tzv. *nóva*, či *novoty* je výrazem tzv. *neúplné apelace*.“⁶⁵ Zásada správního řízení je do značné míry ovlivněna úkony účastníka řízení. Obecně lze připustit, že v případě, kdy správní orgán dospěje k závěru, že další důkazní návrhy jsou nadbytečné, neboť skutkový stav je již natolik objasněn, že není nutné žádné další dokazování provádět, pak jistě postačí, odůvodní-li správní orgán řádně, proč již doplnění dokazování neprovede. V žádném případě však s odkazem na koncentrační zásadu nemůže na povinnost reakce na důkazní návrhy účastníka rezignovat.⁶⁶

Posílení koncentrační zásady vychází z toho, že se správní řízení má zásadně odehrávat na prvním stupni. Koncentrace správního řízení brání účastníkům řízení v tom, aby si úmyslně některé důkazy šetřili až pro odvolací řízení. Zásada koncentrace uvedená v § 82 odst. 4 správního řádu nepochybně souvisí také s klasickou právní zásadou "právo přeje bdělým", podle které je základním předpokladem efektivního správního řízení vzájemná součinnost a spolupráce správních orgánů a účastníků řízení, a dále

⁶³ MIKULE, Vladimír. Řádné opravné prostředky podle nového správního řádu. In: VOPÁLKA, Vladimír, a kol: *Nový správní řád: zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Code of Administrative Procedure*. Praha: ASPI, a.s., 2005. s. 160-161.

⁶⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6.10.2010, č.j. 3 Ads 100/2010.

⁶⁵ PRŮCHA, Petr. Odvolání a odvolací řízení. In: KADEČKA, Stanislav, a kol. *Správní řád*. Praha: ASPI, a. s., 2006. s. 304.

⁶⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5.5.2010, č.j. 1 As 33/2010.

nepřípustnost zneužívání jednotlivých procesních institutů k obcházení a k cíleným obstrukcím, v konečném výsledku znemožňujícím faktické působení práva.⁶⁷ Zákaz novot v odvolacím řízení je nepochybně nutný také pro naplnění zásady rychlosti řízení (§ 6 odst. 1) a zásady hospodárnosti (§ 6 odst. 2) jako základních zásad činnosti správních orgánů.

4.5 Odvolací lhůta

Odvolání proti rozhodnutí správního orgánu lze podat jen v zákonem stanovené lhůtě. Podle Ústavního soudu České republiky je smyslem právního institutu lhůty snížení entropie (neurčitosti) při uplatňování práv, resp. pravomocí, časové omezení stavu nejistoty v právních vztazích, urychlení procesu rozhodování s cílem reálného dosažení zamýšlených cílů.⁶⁸

Obecná odvolací lhůta je stanovena v § 83 odst. 1 správního řádu a činí 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Oznamování rozhodnutí je upraveno v ustanovení § 72 správního řádu. V okamžiku, kdy účastník správního řízení získal řádnou vědomost o obsahu rozhodnutí, se vytváří fikce, že až tímto okamžikem mu bylo rozhodnutí oznámeno a že tedy teprve od tohoto okamžiku proti němu mohl podat odvolání, popřípadě teprve tímto okamžikem se počínají odvíjet lhůty pro podání návrhu na obnovu řízení (u rozhodnutí, které bylo k návrhu někoho jiného vydáno orgánem odvolacím). Není tedy vyloučeno, že i rozhodnutí, které správní orgán a ostatní účastníci řízení mají za pravomocné, může být účinně napadeno opomenutým účastníkem řízení bez ohledu na dobu, která uběhla ode dne, vyznačeného jako den právní moci.⁶⁹ Základními způsoby oznámení rozhodnutí jsou doručení stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí účastníkům do vlastních rukou nebo ústní vyhlášení. „Lhůta pro podání běží každému účastníkovi řízení samostatně, a to v závislosti na tom, který den mu bylo odvolání doručeno.“⁷⁰

Pokud bylo odvolání podáno před oznámením rozhodnutí odvolateli, platí, že bylo podáno v první den odvolací lhůty. V praxi se mohou vyskytnout

⁶⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22.4.2008, č.j. 1 As 18/2008, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2004, č. j. 2 As 28/2004 – 31.

⁶⁸ Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 1. 4. 2003, sp. zn. II. ÚS 560/01.

⁶⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.8.2009, č.j. 8 AS 38/2008.

⁷⁰ VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Bova Polygon, 2006. s. 499.

případy, kdy se účastník řízení proti rozhodnutí odvolá současně s jeho vydáním, v takovém případě se uplatní tato zákonem stanovená fikce. Správní úřad nesmí odvolání zamítnout jako předčasné nebo jej vrátit, pokud splňuje základní obsahové a formální náležitosti a netrpí neodstranitelnými vadami.⁷¹ Odvolání lze podat teprve poté, co bylo rozhodnutí vydáno. „Lhůta pro podání odvolání je, vedle případů, kdy je poslední den lhůty učiněno podání u věcně a místně příslušného správního orgánu, zachována také tehdy, je-li v tento den podáno odvolání k poštovní přepravě. Pokud nemůže účastník z vážných důvodů učinit podání u věcně a místně příslušného správního orgánu, je lhůta zachována, jestliže je poslední den lhůty učiněno podání u správního orgánu vyššího stupně.“⁷²

Podle § 68 odst. 5 správního řádu musí správní orgán v rozhodnutí účastníka poučit o možnosti podat opravný prostředek. Na toto ustanovení navazuje § 83 odst. 2 správního řádu tím, že stanoví zvláštní lhůty pro podání odvolání v případě chybějícího, neúplného nebo nesprávného poučení. V těchto případech lze podat odvolání do 15 dnů ode dne oznámení opravného usnesení, kterým došlo k opravě zřejmých nesprávností v písemném vyhotovení rozhodnutí (§ 70 odst. 1 správního řádu), nejpozději však do 90 dnů od oznámení rozhodnutí. Devadesátidenní lhůta se použije, pokud opravné usnesení vydáno nebylo.

Ustanovení § 84 správního řádu pak určuje délku odvolací lhůty pro případ, kdy rozhodnutí nebylo účastníkovi oznámeno. Zákon má na mysli vedlejší účastníky (§ 27 odst. 2) a účastníky, na základě zvláštního zákona (§ 27 odst. 3). Pro základní účastníky řízení stanovené v § 27 odst. 1 správního řádu toto ustanovení neplatí, neboť jim musí být správní rozhodnutí vždy řádně oznámeno a takový účastník se může odvolat v obecné patnáctidenní lhůtě poté, co mu bylo rozhodnutí oznámeno.⁷³ Ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu stanovuje subjektivní i objektivní odvolací lhůtu účastníkovi, jemuž nebylo rozhodnutí oznámeno. Subjektivní lhůta činí 30 dnů ode dne, kdy se tento účastník o vydání rozhodnutí a řešení předmětné otázky

⁷¹ ONDRUŠ, Radek. *Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha: Linde Praha, a. s., 2005. s. 272.

⁷² PRŮCHA, Petr. Odvolání a odvolací řízení. In: KADEČKA, Stanislav, a kol. *Správní řád*. Praha: ASPI, a. s., 2006. s. 304.

⁷³ HORZINKOVÁ, Eva, NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní: 2., aktualizované vydání*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství Leges, 2008. s. 186-187.

dozvěděl, objektivní lhůta je jeden rok ode dne, kdy bylo rozhodnutí oznámeno poslednímu z účastníků, kterým ho správní orgán oznámil. „Po více než roce od doručení rozhodnutí poslednímu z účastníků je odvolání opožděné i v případě, že jej podá účastník, kterému nebylo rozhodnutí oznámeno. Zároveň je výslovně stanoveno, že zmeškání úkonu nelze prominout.“⁷⁴ Důkazní břemeno, kdy se účastník řízení o vydání předmětného rozhodnutí dozvěděl, jde k tíži správního úřadu, který musí prokázat přesný den, kdy se účastník řízení dozvěděl, že v dané konkrétní věci bylo vydáno rozhodnutí a co je jeho obsahem. Pokud toto důkazní břemeno neunes, platí jako datum oznámení rozhodnutí den, který uvede účastník řízení ve svém odvolání.⁷⁵ „V odstavci 2 je upravena pojistka proti možnému zneužití dobrodiní dle odstavce 1: neoznámení rozhodnutí se nemůže úspěšně dovolat ten, kdo o jeho vydání věděl a prokazatelně se s ním seznámil. Taková osoba se může proti rozhodnutí odvolat v náhradní lhůtě jako v případě vadného poučení obsaženého v rozhodnutí.“⁷⁶ Důkazní břemeno je opět na straně správního orgánu. Jestliže se mu nepodaří prokázat, kdy se účastník řízení se správním rozhodnutím seznámil, platí právní domněnka, že se s ním seznámil v den, který uvedl.⁷⁷

4.6 Odvolací řízení

„Odvolací řízení lze vymezit jako určité, jasně definované stadium správního řízení, zahájené na základě odvolání, které podal oprávněný účastník řízení, a to v případech, kdy podání odvolání proti určitému rozhodnutí není vyloučeno. Odvolací řízení je tak v podstatě pouhou dílčí a nikoliv nezbytnou součástí správního řízení jako celku.“⁷⁸ Postup v odvolacím řízení je pak odvislý od toho, zda bylo odvolání podáno řádně a včas, zda netrpí neodstranitelnými vadami, zda je v daném případě přípustné.

⁷⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15.5.2008, č.j. 2 As 11/2008 – 42.

⁷⁵ ONDRUŠ, Radek. *Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha: Linde Praha, a. s., 2005. s. 274.

⁷⁶ HRABÁK, Jan, NAHODIL, Tomáš. *Nový správní řád a zákon související: s odkazy, výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*. 2., aktualizované a doplněné vydání. Praha: ASPI, a. s., 2006. s. 233.

⁷⁷ HORZINKOVÁ, Eva, NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní: 2., aktualizované vydání*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství Leges, 2008. s. 187.

⁷⁸ BRACH, Pavel. *Odvolání a odvolací řízení podle správního řádu*. *Právní rádce*, 2007, roč. XV., č. 5, s. 44-48.

4.6.1 Postup správního orgánu prvního stupně

Odvolání se podává u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal. Tento správní orgán o podaném odvolání vyrozumí ostatní účastníky řízení a vyzve je, aby se k obsahu odvolání vyjádřili, a podle potřeby doplní řízení provedením nově navržených důkazů.

Správní řád umožňuje, aby o odvolání rozhodl sám správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, aniž by odvolání postoupil odvolacímu správnímu orgánu. Jde o tzv. autoremeduru (§ 87 správního řádu). Správní orgán prvního stupně může napadené rozhodnutí pouze zrušit nebo změnit a to za podmínky, že tím plně vyhoví odvolání a nemůže tím být způsobena újma žádnému z účastníků, ledaže s tím všichni vyslovili souhlas. „Z právního hlediska má rozhodnutí vydané v procesu autoremedury povahu prvoinstančního rozhodnutí, a proto proti takovému rozhodnutí opět přichází v úvahu podání odvolání.“⁷⁹ Správní řád říká, že správní orgán prvního stupně může napadené rozhodnutí změnit nebo zrušit, lze však soudit, že pokud budou splněny podmínky zákonem stanovené pro rozhodnutí formou autoremedury, je povinností správního orgánu tak učinit, a to zejména s ohledem na zásadu obsaženou v § 6 odst. 2, podle níž správní orgán postupuje tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady, a dotčené osoby co možná nejméně zatěžuje.⁸⁰

Neshledá-li správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, podmínky pro postup podle § 87 správního řádu, tzn. sám o odvolání nerozhodl, předá spis se svým stanoviskem odvolacímu správnímu orgánu do 30 dnů ode dne doručení odvolání (§ 88 odst. 1 správního řádu). Směřuje-li odvolání jen proti některému oddělitelnému výroku napadeného rozhodnutí, postoupí správní orgán pouze tuto část spisu. V případě nepřipustného nebo opožděného odvolání předá spis odvolacímu správnímu orgánu do 10 dnů, ve svém stanovisku uvede důvody pro posouzení opožděnosti nebo nepřipustnosti odvolání.

⁷⁹ PRŮCHA, Petr. Přezkoumání správních rozhodnutí. In: SKULOVÁ, Soňa, a kol. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. s. 270.

⁸⁰ VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Bova Polygon, 2006. s. 515-516.

Ustanovení § 88 odst. 2 správního řádu umožňuje prvoinstančnímu správnímu orgánu zastavit řízení před předáním spisu odvolacímu správnímu orgánu, a to v případě, že nastal některý z důvodů zastavení řízení uvedený v § 66 odst. 1 písm. a), e), f), g) nebo v odst. 2 správního řádu. Takovým důvodem tedy je řízení o žádosti, že žadatel vzal svou žádost zpět, byla zjištěna překážka litispendence, žadatel zemřel nebo zanikl a v řízení nepokračují právní nástupci nebo zanikla věc nebo právo, kterých se řízení týká. Řízení zahájené ex offio bude zastaveno, pokud byla zjištěna překážka litispendence, odpadl důvod řízení, účastník zemřel nebo zanikl, zanikla věc nebo právo, jehož se řízení týká. Řízení se ale nezastaví a spis se přes existenci některého z uvedených důvodů postoupí odvolacímu správnímu orgánu, jestliže by rozhodnutí o odvolání mohlo mít význam pro náhradu škody.

4.6.2 Rozsah přezkumu napadeného rozhodnutí

„Účelem odvolacího řízení je vždy přezkoumání správního rozhodnutí orgánu prvního stupně. Proto nemůže v rámci odvolacího řízení odvolací správní orgán rozhodovat nově o věci, která nebyla předmětem rozhodování orgánu prvního stupně.“⁸¹

Odvolací správní orgán především zkoumá, a to bez ohledu na stanovisko správního orgánu, ke kterému bylo odvolání podáno, je-li odvolání včasné a přípustné. Před vlastním přezkumem rozhodnutí se tedy odvolací správní orgán zabývá tím, zda bylo odvolání podáno v zákonem stanovené lhůtě, a zda se nejedná o případ, kdy je podání odvolání zákonem vyloučeno. Předmětem přezkumu v případě rozhodnutí o zamítnutí odvolání dle § 92 správního řádu pro nepřipustnost, příp. pro opožděnost se jeví toliko posouzení dodržení zákonných podmínek pro takový postup. Podmínkou sine qua non pro posouzení přípustnosti a včasnosti podaného odvolání, je jednak určení procesního postavení odvolatele v předmětném řízení před správním orgánem, jednak určení okamžiku doručení rozhodnutí, proti kterému odvolání směřuje, resp. určení právních důsledků v případě nedoručení rozhodnutí tomu, komu však postavení účastníka řízení svědčilo a mělo mu být

⁸¹ HORZINKOVÁ, Eva, NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní: 2., aktualizované vydání*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství Leges, 2008. s. 190.

doručováno.⁸² Opožděné nebo nepřipustné odvolání odvolací správní orgán zamítne (§ 92 správního řádu). Jestliže rozhodnutí již nabylo právní moci, stanoví § 92 odst. 1 správního řádu povinnost správnímu orgánu zkoumat, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí. Jsou-li předpoklady splněny, posuzuje se opožděné nebo nepřipustné odvolání jako podnět k přezkumnému řízení, žádost o obnovu řízení nebo žádost o vydání nového rozhodnutí. Dojde-li odvolací správní orgán k závěru, že odvolání bylo podáno včas a že je přípustné, vrátí věc správnímu orgánu, který rozhodl v prvním stupni, „k provedení úkonů, které tento orgán provádí u odvolání jím jinak vyhodnoceného jako odvolání.“⁸³

V odvolacím řízení se odvolací správní orgán zaměřuje na přezkoumání souladu napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy (zákonost), a stejně tak na přezkoumání věcné správnosti.⁸⁴ Zákoností se tedy rozumí soulad s právními předpisy. Správnost vždy vychází ze zákonosti a představuje vhodné, účelné řešení daného konkrétního případu a popřípadě také vhodný výběr z více alternativ na základě správního uvážení. Rozsah přezkumu rozhodnutí odvolacím správním orgánem stanovuje ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu. Z hlediska rozsahu přezkoumávání napadeného rozhodnutí je výchozí zásadou úplná revize zákonosti rozhodnutí, včetně otázek procesních. Odvolací orgán totiž při přezkoumání zákonosti není vázán ani důvody v odvolání uvedenými, ani rozsahem, ve kterém byl výrok napaden.⁸⁵ Správní orgán je povinen přezkoumat rozhodnutí i stran těch nedostatků a vad, jejichž odstranění se účastník výslovně nedovolává.⁸⁶ Naopak je tomu u přezkoumání správnosti napadeného rozhodnutí. Zde se uplatňuje tzv. omezený revizní princip a správnost je tudíž přezkoumávána pouze v rozsahu namítaných bodů v odvolání uvedených. Bez ohledu na vyjádření odvolatele v

⁸² Usnesení Ústavního soudu České republiky ze dne 02.03.2010, č.j. II.ÚS 2844/09.

⁸³ PRŮCHA, Petr. Přezkoumání správních rozhodnutí. In: SKULOVÁ, Soňa, a kol. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. s. 271.

⁸⁴ PRŮCHA, Petr. Odvolání a odvolací řízení. In: KADEČKA, Stanislav, a kol. *Správní řád*. Praha: ASPI, a. s., 2006. s. 306.

⁸⁵ VOPÁLKA, Vladimír. Základní instituty správního řízení. In: HENDRYCH, Dušan, a kol. *Správní právo: obecná část. 7.* vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 406.

⁸⁶ PRŮCHA, Petr. Přezkoumání správních rozhodnutí. In: SKULOVÁ, Soňa, a kol. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. s. 272.

odvolání bude ale věcná správnost přezkoumána, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží. „Právo požadovat náhradu škody ve smyslu zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci zůstává však plně zachováno.“⁸⁷

4.6.3 Rozhodnutí odvolacího správního orgánu

Varianty rozhodnutí odvolacího správního orgánu o odvolání upravuje ustanovení § 90 odst. 1 správního řádu. Rozhodnutí v odvolacím řízení má být vydáno ve lhůtách stanovených v § 71 správního řádu pro vydání rozhodnutí v řízení v prvním stupni (§ 90 odst. 6 správního řádu). Lhůta počíná běžet dnem předání spisu odvolacímu správnímu orgánu. Jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a řízení zastaví. „Zrušení odvoláním napadeného rozhodnutí bude na místě zejména tehdy, pokud napadené rozhodnutí nemělo (nemohlo být vůbec vydáno, zejména pro rozpor s právními předpisy.“⁸⁸ Stejně se postupuje v případech, kdy správní orgán zjistí, že nastala skutečnost, která odůvodňuje zastavení řízení, ledaže jiné rozhodnutí o odvolání může mít význam pro náhradu škody nebo pro právní nástupce účastníků (§ 90 odst. 4 správního řádu). Tímto způsobem odvolací správní orgán postupuje též tehdy, jde-li o odvolání proti rozhodnutí o předběžném opatření a nabylo-li již rozhodnutí ve věci právní moci, ledaže by rozhodnutí o tomto odvolání mohlo mít význam pro náhradu škody (§ 90 odst. 2 správního řádu).

Pokud odvolací správní orgán považuje rozhodnutí za nesprávné nebo nezákonné, může jej zrušit a dále věc vrátit k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal. Prvoinstanční správní orgán je pak při novém projednání věci vázán právním názorem odvolacího orgánu vysloveným v odůvodnění rozhodnutí o odvolání. V tomto případě je uplatňován tzv. kasační princip. Proti novému rozhodnutí ve věci je přípustné odvolání.

⁸⁷ HRABÁK, Jan, NAHODIL, Tomáš. *Nový správní řád a zákon související: s odkazy, výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*. 2., aktualizované a doplněné vydání. Praha: ASPI, a. s., 2006. s. 238.

⁸⁸ VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Bova Polygon, 2006. s. 534.

„Způsob je určen jednak pro případy, kdy není možné provést změnu rozhodnutí, nebo pokud vady napadeného rozhodnutí jsou tak závažné nebo rozsáhlé, že nelze všechny úspěšně napravit, resp. by to bylo spojeno s neúměrnými potížemi např. je ze spisu zřejmé, že se orgán v prvním stupni věci řádně nezabýval a bylo by nutné znovu provádět rozsáhlá dokazování).“⁸⁹

Další možností odvolacího správního orgánu je napadené rozhodnutí změnit. „Odvolací orgán bude prvostupňové rozhodnutí měnit v tom případě, kdy odvoláním napadené rozhodnutí nebo řízení, které jeho vydání předcházelo, vykazuje takové právní nebo věcné vady, které je možné napravit přímo v odvolacím řízení na základě spisového materiálu a podkladů rozhodnutí shromážděných v průběhu řízení na prvním stupni, resp. v průběhu řízení odvolacího.“⁹⁰ Při změně napadeného rozhodnutí je odvolací správní orgán omezen některými podmínkami stanovenými správním řádem. Změnu tak nelze provést, pokud by tím některému z účastníků, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se. Ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) věty druhé správního řádu stanovuje odvolacímu orgánu povinnost (v návaznosti na § 36 odst. 3 správního řádu) umožnit účastníkům řízení vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před vydáním rozhodnutí, ale pouze pokud jde o podklady nově pořízené odvolacím správním orgánem. Další omezení zakládá ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) poslední věta správního řádu tím, že zakazuje odvolacímu správnímu orgánu měnit rozhodnutí orgánu územního samosprávného celku vydané v samostatné působnosti. Ustanovení § 90 odst. 3 správního řádu obsahuje zákaz reformationis in peius, který znamená, že napadené rozhodnutí nelze změnit v neprospěch odvolatele. Takový zákaz se neuplatní, jestliže odvolání podal také jiný účastník, jehož zájmy nejsou shodné, napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo jiným veřejným zájmem.

Shledá-li odvolací správní orgán podané odvolání nedůvodným, zamítne ho a napadené rozhodnutí potvrdí (§ 90 odst. 5 správního řádu).

⁸⁹ VOPÁLKA, Vladimír. Základní instituty správního řízení. In: HENDRYCH, Dušan, a kol. *Správní právo: obecná část*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 409.

⁹⁰ VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Bova Polygon, 2006. s. 534-535.

Jak bylo uvedeno výše, proti rozhodnutí odvolacího správního orgánu se nelze dále odvolat (§ 91 odst. 1 správního řádu). Rozhodnutí odvolacího správního orgánu, které bylo oznámeno všem odvolatelům a účastníkům řízení, tak nabývá právní moci. „Oznámení rozhodnutí je nezbytnou podmínkou pro to, aby s výrokem správního rozhodnutí o právu nebo povinnosti mohly být spojovány i jeho závazné právní následky, neboť teprve tehdy je dána jeho nezměnitelnost a závaznost.“⁹¹ V souladu s obecnou zásadou dvouinstančnosti správního řízení, je rozhodnutí odvolacího správního úřadu konečné. Tato skutečnost se projeví i v poučení o dalších opravných prostředcích v rozhodnutí o odvolání, které již neobsahuje poučení o mimořádných opravných prostředcích.⁹²

⁹¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12.5.2008, č.j. 5 As 44/2007 – 93.

⁹² ONDRUŠ, Radek. *Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha: Linde Praha, a. s., 2005. s. 290.

5. Rozklad

„Rozklad je řádný opravný prostředek ve správním řízení, který přichází v úvahu u tzv. prvoinstančních rozhodnutí ústředních orgánů státní správy.“⁹³ Jeho úpravu obsahuje ustanovení § 152 správního řádu, které je součástí části třetí správního řádu upravující tzv. zvláštní ustanovení o správním řízení.

V porovnání s odvoláním má rozklad některé společné a některé rozdílné rysy. Shodné rysy spočívají zejména v tom, že i u rozkladu stanoví správní řád obecnou lhůtu pro jeho podání jako u odvolání, a to lhůtu 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí, a i tady platí, že je třeba v případě potřeby dané řízení doplnit provedením nově navrhovaných důkazů a dále přezkoumat napadené rozhodnutí zpravidla v celém rozsahu.⁹⁴ Odlišnost rozkladu od odvolání spočívá v tom, že rozklad má suspenzivní účinek, ale modifikovaný devolutivní účinek. Podle zákona neexistuje nad ústředním správním úřadem instančně vyšší orgán, který by mohl rozhodnout o přezkoumání. Jedná se o specifické přezkumné řízení, kdy řízení prvoinstanční i řízení o rozkladu probíhá před stejným ústředním správním úřadem.⁹⁵ Nejvyšší správní soud tento základní znak rozkladu popisuje následovně: „V rozkladovém řízení je orgán o rozkladu rozhodující a orgán, jehož rozhodnutí je přezkoumáváno, jediným správním orgánem vymezeným zákonným rámcem jeho věcné příslušnosti; rozdílné je to, komu z hlediska jeho vnitřního organizačního uspořádání zákon zakládá funkční příslušnost o rozkladu rozhodovat.“⁹⁶

Podle ustanovení § 152 odst. 1 lze rozklad podat proti rozhodnutí, které vydal ústřední správní úřad, ministr, státní tajemník ministerstva, nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu v prvním stupni. Ústředními správními úřady jsou zejména ministerstva, podle zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky jde o ústřední orgány státní správy, v jejichž čele je člen vlády. Stejný zákon pak taxativně vyjmenovává další ústřední správní úřady s celostátní

⁹³ PRŮCHA, Petr. Přezkoumání správních rozhodnutí. In: SKULOVÁ, Soňa, a kol. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. s. 276.

⁹⁴ PRŮCHA, Petr. Rozklad a rozkladové řízení. In: KADEČKA, Stanislav, a kol. *Správní řád*. Praha: ASPI, a. s., 2006. s. 309.

⁹⁵ HORZINKOVÁ, Eva, NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní: 2., aktualizované vydání*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství Leges, 2008. s. 195.

⁹⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15.1.2004, č.j. 6 A 11/2002-26.

působností, které nejsou podřízeny žádnému ministerstvu (například Český statistický úřad, Úřad průmyslového vlastnictví, Český báňský úřad, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže). Vedle těchto ústředních správních úřadů vyjmenovaných v tzv. kompetenčním zákoně (zákon č. 2/1969 Sb.) existují ještě další správní úřady s celostátní působností podřízené jednotlivým ministerstvům a založené zvláštními zákony. Jedná se například o Ústřední kontrolní a zkušební úřad zemědělský, Českou obchodní inspekci, Generální ředitelství cel.

Ustanovení § 152 odst. 1 správního řádu výslovně zmiňuje možnost podat rozklad také proti rozhodnutí konkrétních osob – ministra, státního tajemníka ministerstva, vedoucího jiného ústředního správního úřadu. Tyto osoby nemají postavení správního orgánu, ale mohou mít postavení tzv. oprávněných úředních osob. Podle § 15 odst. 2 správního řádu jsou oprávněnými úředními osobami osoby provádějící úkony správního orgánu ve správním řízení na základě oprávnění podle vnitřních předpisů správního orgánu nebo pověření vedoucím správního orgánu. Dikce ustanovení § 152 odst. 1 správního řádu umožňuje podat rozklad i proti rozhodnutí, které v prvním stupni vydal přímo ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu. Jinak by totiž možnost či nemožnost podat řádný opravný prostředek závisela na tom, zda správní rozhodnutí v prvním stupni podepíše osoba stojící v čele ústředního správního úřadu, která si navíc sama může vyhradit rozhodování určitých záležitostí prostřednictvím organizačního řádu správního orgánu.⁹⁷

5.1 Řízení o rozkladu

Nevylučuje-li to povaha věci, platí pro řízení o rozkladu ustanovení o odvolání. Vztah mezi rozkladem a odvoláním lze tedy posoudit jako vztah úpravy obecné a zvláštní. Při použití ustanovení správního řádu upravujících odvolací řízení je třeba respektovat podstatu rozkladu. Základní odlišností je, že orgán, který rozhoduje o opravném prostředku, a správní orgán prvního stupně, jehož rozhodnutí je přezkoumáváno, jsou jedním správním orgánem. Z úpravy odvolacího řízení bude zcela jistě možné použít pro řízení o rozkladu

⁹⁷ VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Bova Polygon, 2006. s. 853.

ustanovení upravující lhůtu pro podání odvolání, náležitosti odvolání, legitimaci pro podání odvolání. Naopak „z povahy věci v řízení o rozkladu pro ministra nebo vedoucího jiného ústředního správního úřadu však již nepřichází v úvahu varianta z odvolacího řízení, kdy orgán druhého stupně ještě může rozhodnutí zrušit a věc vrátit orgánu prvního stupně k novému projednání a rozhodnutí. Právě takovýmto postupem by byla popřena podstata rozkladu, jako opravného prostředku bez devolutivního účinku, neboť vrácení věci není nic jiného, než jeden z důsledků uplatnění či naplnění devolutivního účinku, spočívající v jeho vratné fázi.“⁹⁸ Některé odchylky v řízení o rozkladu od obecné jsou dány zvláštními zákony. Podle zákona č. 190/2004 Sb., o dluhopisech, ve znění pozdějších předpisů, má bankovní rada České národní banky rozhodnout o rozkladu do 60 dnů ode dne doručení rozkladu nebo jeho doplnění. Zákon o ochranných známkách (zákon č. 441/2003 Sb.) umožňuje podat rozklad proti rozhodnutí Úřadu průmyslového vlastnictví v jednoměsíční lhůtě, přičemž se rozklad považuje za podaný až po zaplacení správního poplatku.⁹⁹

5.1.1 Rozkladová komise

Rozkladová komise předkládá ministrovi nebo vedoucímu jiného ústředního správního úřadu návrh na rozhodnutí o rozkladu. „Vzhledem k tomu, že rozhodování o rozkladu se děje v rámci téhož úřadu, bylo třeba zajistit, aby záležitost byla v co největší míře objektivně, odborně a nestranně posouzena ještě před tím, než o ní bude ministrem (vedoucím ústředního správního úřadu) rozhodnuto.“¹⁰⁰ Rozkladová komise je zvláštním poradním, pomocným orgánem ministra nebo vedoucího ústředního správního úřadu, která přijímá návrh rozhodnutí, jakožto kolektivní orgán. Zákon nevyklučuje, aby byla zřízena ad hoc vždy pro jednotlivé rozkladové řízení, pravidlem však spíše bude zřízení takovéto komise jako komise stálé. Členové rozkladové komise zůstávají ve svých funkcích i v případě změny v osobě ministra nebo

⁹⁸ PRŮCHA, Petr. Rozklad a rozkladové řízení. In: KADEČKA, Stanislav, a kol. *Správní řád*. Praha: ASPI, a. s., 2006. s. 311 – 312.

⁹⁹ MATES, Pavel. Řízení o rozkladu. *Právní rádce*, ročník XV., číslo 7, s. 41.

¹⁰⁰ MATES, Pavel. Řízení o rozkladu. *Právní rádce*, ročník XV., číslo 7, s. 39.

vedoucího ústředního správního úřadu, pokud nejsou ze své funkce odvoláni nebo se jí nevzdají.¹⁰¹

Ustanovení § 152 odst. 3 správního řádu určuje, že rozkladová komise má nejméně pět členů, přičemž předsedu i ostatní členy komise jmenuje ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu. Většinu členů rozkladové komise musí tvořit odborníci, kteří nejsou zaměstnanci zařazení do ústředního správního úřadu. Zákon nestanoví (přímo ani odkazem na jiný právní předpis) žádné kvalifikační předpoklady pro členství v rozkladové komisi z hlediska dosaženého vzdělání či praxe. Záleží tedy zcela na úvaze a odpovědnosti ministra (vedoucího jiného správního úřadu), jakým způsobem bude členy rozkladové komise vybírat a jaká kritéria zvolí. Z povahy věci však vyplývá, že členové rozkladové komise by měli být odborníky v tom oboru, který je předmětem jednání a činnosti rozkladové komise.¹⁰²

Rozkladová komise jedná buď jako celek nebo v senátech. Správní řád i pro složení senátu obsahuje zásadu, že většina přítomných členů senátu musí být odborníci, kteří nejsou zaměstnanci ústředního správního úřadu. Ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu by měl rozhodovat také například o případné působnosti těchto senátů.¹⁰³ V § 152 odst. 3 správního řádu je dále stanoveno, že pro členy a jednání rozkladové komise platí obdobně ustanovení § 14 a § 134 správního řádu. V souladu s § 14 správního řádu mohou být tedy členové rozkladové komise vyloučeni z rozhodování pro podjatost. Podle § 14 správního řádu každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu, o níž lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti, je vyloučena ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit. Podjatost člena rozkladové komise může namítnout účastník řízení. Člen rozkladové komise, který se dozví o okolnostech nasvědčujících tomu, že je pro podjatost vyloučen z rozhodování, je povinen o tom bezodkladně uvědomit toho, kdo členy rozkladové komise jmenuje. O námitce podjatosti rozhoduje usnesením služebně nadřízený

¹⁰¹ VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Bova Polygon, 2006. s. 857-858.

¹⁰² VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Bova Polygon, 2006. s. 857-858.

¹⁰³ JEMELKA, Luboš, a kol. *Správní řád: komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2008. s. 481.

úřední osoby (§ 14 odst. 2 správního řádu), přičemž pro řízení před kolegiálním orgánem platí, že o námitce podjatosti rozhoduje usnesením kolegiální orgán jako celek, hlasovat však nemůže ten jeho člen, proti němuž námitka podjatosti směřuje (§ 134 odst. 4 správního řádu). V případě námítky podjatosti člena rozkladové komise tedy o námitce podjatosti rozhodne rozkladová komise s tím, že nemůže vydat samotné usnesení o námitce podjatosti, pouze předloží návrh usnesení tomu, kdo rozhoduje o rozkladu.

Při jednání rozkladové komise se použije ustanovení § 134, které obsahuje úpravu řízení před kolegiálním orgánem. Rozkladová komise má mít svůj jednací řád (praxe se přiklonila k tomu, že jej vypracovává příslušný ministr) a má formulovat své závěry a doporučení na základě hlasování, jemuž předchází porada. „Jednání komise je neveřejné a protokol o jejím hlasování je také neveřejný. Seznámit se s ním může jenom ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu.“¹⁰⁴ Jednání komise tedy není ústním jednáním ve smyslu § 49 správního řádu, koná se bez přítomnosti účastníků a návrh komise není podkladem rozhodnutí, k němuž by účastníci měli právo se před vydáním rozhodnutí ve věci vyjádřit.¹⁰⁵

Aby byla komise způsobilá se platně usnášet, musí být vždy přítomna nadpoloviční většina jejích členů s tím, že je třeba, aby většinu z nich tvořili externisté – odborníci, kteří nejsou zaměstnanci úřadu. Návrh je schválen, jestliže se pro něj vyjádřila nadpoloviční většina přítomných. Hlasování řídí předseda komise, který hlasuje naposledy. Pořadí, ve kterém hlasují ostatní členové, stanoveno není, pokud však má hlasovat více než sedm členů, mohou tak činit současně. O hlasování se pořizuje protokol, který musí být podepsán všemi členy komise, jakož i tím, kdo je jeho sepsáním pověřen. Protokol se stává součástí spisu a je vyloučeno do něj nahlížet. Výsledkem jednání rozkladové komise je usnesení, které obsahuje odůvodněný návrh rozhodnutí.¹⁰⁶ Ministr (vedoucí jiného ústředního správního úřadu) má činit rozhodnutí na základě návrhu rozkladové komise. Tímto návrhem sice není

¹⁰⁴ HORZINKOVÁ, Eva, NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní: 2., aktualizované vydání*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství Leges, 2008. s. 195.

¹⁰⁵ MIKULÉ, Vladimír. Řádné opravné prostředky podle nového správního řádu. In: VOPÁLKA, Vladimír, a kol: *Nový správní řád: zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Code of Administrative Procedure*. Praha: ASPI, a.s., 2005. s. 171.

¹⁰⁶ HORZINKOVÁ, Eva, NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní: 2., aktualizované vydání*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství Leges, 2008. s. 195.

vázán a může rozhodnout i jinak, případně vrátit věc rozkladové komisi, aby se jí znovu zabývala, ale současně nemůže vydat rozhodnutí bez takového návrhu.¹⁰⁷

5.1.2 Rozhodnutí o rozkladu

V souladu s ustanovením § 152 odst. 2 správního řádu rozhoduje o rozkladu ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu. „Toto oprávnění nelze převést na jinou osobu podzákonnou normou nebo interním organizačním aktem.“¹⁰⁸ Na rozdíl od odvolacího orgánu je však správní orgán rozhodující o rozkladu povinen vyčkat, až obdrží od rozkladové komise návrh na rozhodnutí, jímž sice není vázán, od něhož však lze očekávat odborně kvalifikované, objektivní a na aparátu úřadu nezávislé stanovisko.¹⁰⁹

Správní řád oproti odvolání omezuje možnosti rozhodnutí o rozkladu. V ustanovení § 152 odst. 5 správního řádu je uvedeno, že nestanoví-li zvláštní zákon jinak, lze v řízení o rozkladu rozhodnutí zrušit nebo změnit, pokud se tím plně vyhoví rozkladu a jestliže tím nemůže být způsobena újma žádnému z účastníků, ledaže s tím všichni, jichž se to týká, vyslovili souhlas. Rozkladu lze vyhovět za „stejných podmínek, za jakých lze rozhodnutí změnit nebo zrušit v rámci autoremedury, tedy pouze tehdy, pokud rozkladu vyhoví v plném rozsahu a jeho rozhodnutím nevznikne újma jinému účastníkovi řízení, který s tímto postupem nesouhlasí.“¹¹⁰ Další možností je rozklad zamítnout, to znamená zamítnout jej jako nedůvodný a napadené rozhodnutí potvrdit, nebo rozklad zamítnout z formálních důvodů jako opožděný nebo nepřípustný. Zákon se nezmiňuje o možnosti zrušit rozhodnutí jen z části.

Na to, zda lze na rozhodnutí o rozkladu použít ustanovení § 90 správního řádu upravující rozhodování o odvolání a vykládat ustanovení § 152 odst. 5 správního řádu tak, že možností rozhodnutí o rozkladu je také napadené rozhodnutí zrušit a vrátit věc k rozhodnutí prvoinstančnímu správnímu orgánu, mají autoři různé názory. Jak bylo již uvedeno výše,

¹⁰⁷ MATES, Pavel. Řízení o rozkladu, Právní rádce, ročník XV., číslo 7, s. 40.

¹⁰⁸ ONDRUŠ, Radek. *Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha: Linde Praha, a. s., 2005. s. 446.

¹⁰⁹ MIKULE, Vladimír. Řádné opravné prostředky podle nového správního řádu. In: VOPÁLKA, Vladimír, a kol: *Nový správní řád: zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Code of Administrative Procedure*. Praha: ASPI, a.s., 2005. s. 171.

¹¹⁰ ONDRUŠ, Radek. *Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha: Linde Praha, a. s., 2005. s. 448.

Průcha odmítá možnost orgánu rozhodujícího o rozkladu rozhodnutí zrušit a věc vrátit orgánu prvního stupně k novému projednání a rozhodnutí, neboť má za to, že by tímto postupem „byla popřena podstata rozkladu, jako opravného prostředku bez devolutivního účinku, neboť vrácení věci není nic jiného, než jeden z důsledků uplatnění či naplnění devolutivního účinku.“¹¹¹ Naopak Horzinková a Novotný, Žáčková, Mikule zastávají názor, že je třeba postupovat v řízení o rozkladu stejně jako v řízení o odvolání. Žáčková uvádí, že pokud není řízení v případě zrušení rozhodnutí zastaveno, musí být věc vrácena prvoinstančnímu orgánu k novému řízení a rozhodnutí ve věci, protože meritorní rozhodnutí ve věci je výsledek řízení, který účastník řízení očekává, a to zvláště v řízení zahájeném na jeho návrh.¹¹² Mikule stejně jako Horzinková a Novotný argumentují tím, že zamítnutí rozkladu jen z toho důvodu, že mu nelze plně vyhovět, je rozhodnutím, jež nelze přezkoumat ve správním soudnictví. Horzinková a Novotný svůj názor odůvodňují tím, že opačný postup by byl v rozporu s ustanovením § 2 správního řádu, ve kterém je mimo jiné obsažena zásada legality postupu správního orgánu, a v rozporu s Čl. 36 Listiny základních práv a svobod, v němž je zakotveno právo každého, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, obrátit se na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak.¹¹³ Mikule píše, že zamítnutí rozkladu jen z toho důvodu, že mu nelze plně vyhovět, nebude rozhodnutím nezákonným, a správní žaloba by neměla naději na úspěch, stejně jako žaloba proti rozhodnutí vydanému v prvním stupni, protože žalovaným může být jen správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, a řádné opravné prostředky musejí být vyčerpány.¹¹⁴ Přikláním se k názoru a odůvodnění Horzinkové a Novotného, neboť výklad, podle kterého by musel být rozklad zamítnut v případě, že mu nelze plně vyhovět, omezuje ústavou dané právo účastníka

¹¹¹ PRŮCHA, Petr. Přezkoumání správních rozhodnutí. In: SKULOVÁ, Soňa, a kol. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. s. 278.

¹¹² ŽÁČKOVÁ, Martina. K rozhodnutí o podaném rozkladu podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. In: VOPÁLKA, Vladimír, a kol: *Nový správní řád: zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Code of Administrative Procedure*. Praha: ASPI, a.s., 2005. s. 176.

¹¹³ HORZINKOVÁ, Eva, NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní: 2., aktualizované vydání*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství Leges, 2008. s. 196.

¹¹⁴ MIKULE, Vladimír. Řádné opravné prostředky podle nového správního řádu. In: VOPÁLKA, Vladimír, a kol: *Nový správní řád: zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Code of Administrative Procedure*. Praha: ASPI, a.s., 2005. s. 172.

správního řízení na přezkum rozhodnutí správního orgánu soudem. Čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod sice obsahuje možnost, že zákon stanoví jinak a přezkoumání rozhodnutí soudem bude vyloučeno, avšak v tomto případě není zákonem výslovně stanoveno, že není v pravomoci soudu ve správním soudnictví přezkoumávat rozhodnutí o rozkladu.

6. Obnova řízení na návrh účastníka řízení

Obnova řízení na žádost účastníka je mimořádný opravný prostředek, který umožňuje z důvodů skutkových omylů zjištěných až po právní moci rozhodnutí znovu rozhodnout ve věci samé a prolomit tak překážku věci rozhodnuté.¹¹⁵ Smyslem institutu obnovy řízení podle správního řádu je nové projednání věci za situace, kdy účastník řízení až po uplynutí lhůty pro podání odvolání nebo až po proběhnutí odvolacím řízení, popřípadě poté, kdy nabylo právní moci správní rozhodnutí, proti němuž není odvolání přípustné, zjistí, že procesní pochybení správního orgánu mohlo vést k vydání rozhodnutí v jeho neprospěch. Pokud účastník řízení namítal takové pochybení již v odvolání a odvolací orgán toto pochybení shledal nevýznamným pro meritorní rozhodnutí, obnova řízení není možná.¹¹⁶

Obnova řízení má dvě stadia, a to řízení o povolení obnovy a nové řízení ve věci. V prvním stádiu obnovy řízení, takzvaném iudiciu rescindens (řízení o povolení či nařízení obnovy), správní orgán zkoumá, zda jsou splněny podmínky pro obnovu řízení. V tomto prvním stádiu správní orgán neposuzuje meritorně pravomocné rozhodnutí, pouze rozhodne, zda povolí či nepovolí obnovu řízení. V případě, že správní orgán povolí obnovu řízení, přichází druhé stádium, takzvané iudicium rescissorium (řízení obnovené), kde se opětovně rozhoduje o meritu věci, o němž již bylo rozhodnuto v původním řízení.¹¹⁷ Rozhodnutím o nařízení obnovy řízení (iudicium rescindens) nelze zrušit pravomocné rozhodnutí. Rozhodnutí vydané v řízení, jehož obnova byla povolena nebo nařízena, se ruší teprve vydáním nového rozhodnutí ve druhém stádiu obnovy řízení, tedy v řízení obnoveném (iudicium rescissorium).¹¹⁸ „Předmětem obnovy řízení může být jakékoliv rozhodnutí ve věci, u něhož to zákon nevyloučí, tj. jakékoliv rozhodnutí podle § 67 odst. 1, nikoliv však usnesení, jakožto rozhodnutí procesní povahy.“¹¹⁹

¹¹⁵ JEMELKA, Luboš, a kol. *Správní řád: komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2008. s. 340.

¹¹⁶ HRABÁK, Jan, NAHODIL, Tomáš. *Nový správní řád a zákon související: s odkazy, výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*. 2., aktualizované a doplněné vydání. Praha: ASPI, a. s., 2006. s. 255 – 256.

¹¹⁷ JEMELKA, Luboš, a kol. *Správní řád: komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2008. s. 340.

¹¹⁸ SJS 517/2005 7 A 50/2002-36 Nejvyšší správní soud (29875 JUD)

¹¹⁹ VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Bova Polygon, 2006. s. 596.

6.1 Podmínky obnovy řízení

„Obnovu povoluje nebo nařizuje správní orgán, který ve věci rozhodl v posledním stupni, a učiní tak vždy, je-li naplněn některý z taxativně daných důvodů obnovy řízení a je-li zachována předepsaná lhůta k zahájení řízení o povolení obnovy.¹²⁰ Řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci se na žádost účastníka obnoví, jestliže vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit. Pod novými skutečnostmi nebo důkazy je třeba rozumět skutková zjištění, která v době rozhodování nemohla být v řízení uplatněna bez zavinění účastníka podávajícího návrh. Tyto skutečnosti nebo důkazy v době řízení tedy existovaly, ale účastník je buď neznal, nebo nemohl použít.¹²¹ Příkladem takového důkazu je listina, kterou účastník řízení neměl k dispozici a nemohl ji opatřit, nebo nebyla známa totožnost svědka. Podle názoru Nejvyššího správního soudu lze za skutečnosti ve smyslu ustanovení § 100 správního řádu považovat pouze okolnosti skutkového charakteru, tedy okolnosti, které nově vypovídají o skutkové stránce věci.¹²²

Dalším důvodem obnovy je skutečnost, že se provedené důkazy ukázaly nepravdivými. „Nepravdivým důkazem je takový důkaz, který svou nepravdivostí (nesprávností, zkresleností) znemožňuje správnímu orgánu učinit si pravdivý úsudek o stavu dokazované věci. Není pak důležité, zda k nepravdivému důkazu došlo chybným postupem při dokazování ze strany správního orgánu, nebo zaviněným či nezaviněným jednáním dotčené osoby. Může se jednat například o podvrženou listinu či znalecký posudek, ve kterém byla použita nesprávná metoda výpočtu rychlosti vozidla při autonehodě.“¹²³ Nepravdivost provedených důkazů musí být zjištěna autoritativně, to znamená například v rámci trestního nebo přestupkového řízení.

Řízení se na návrh účastníka dále obnoví, jestliže bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno. „Tento důvod obnovy řízení vychází z principu

¹²⁰ PRŮCHA, Petr. Obnova řízení a nové rozhodnutí. In: KADEČKA, Stanislav, a kol. *Správní řád*. Praha: ASPI, a. s., 2006. S. 313.

¹²¹ VOPÁLKA, Vladimír. Základní instituty správního řízení. In: HENDRYCH, Dušan, a kol. *Správní právo: obecná část*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 413.

¹²² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13.5.2010, č.j. 6 As 39/2009.

¹²³ JEMELKA, Luboš, a kol. *Správní řád: komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2008. s. 341.

takzvaného řetězení správních aktů, tj. ze situace, kdy právní úprava podmiňuje vydání správního rozhodnutí ve věci vydáním jiného (podmiňujícího) správního aktu (typicky v jiném správním řízení a před jiným správním orgánem, ale třeba také v řízení společném podle § 140), které má rovněž povahu samostatného správního rozhodnutí.¹²⁴ Zpravidla půjde o rozhodnutí o předběžné otázce. „Stejný důsledek má i pozdější zrušení či změna závazného stanoviska, kterým bylo původní rozhodnutí podmíněno.“¹²⁵

Vedle výše uvedených důvodů obnovy řízení stanovených správním řádem existují i další důvody podle zvláštních zákonů. Například § 101d odst. 3 s.ř.s. uvádí, že pokud bylo na základě opatření obecné povahy, které bylo zrušeno, nebo na základě části opatření obecné povahy, která byla zrušena, rozhodnuto o správním deliktu a toto rozhodnutí nabylo právní moci, ale nebylo dosud vykonáno, je zrušení takového opatření obecné povahy nebo jeho části důvodem pro obnovu řízení podle ustanovení příslušného procesního předpisu.

„Tyto důvody včetně podmínek jejich uplatnění správní úřad zkoumá z úřední povinnosti a prokazuje po celou dobu řízení o obnově.“¹²⁶ K podmínce existence jednoho z důvodů taxativně uvedených v ustanovení § 100 odst. 1 správního řádu přistupuje ještě další podmínka. Výše uvedené důvody mohou vést k povolení či nařízení obnovy pouze v případě, že mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování v původním řízení. To, zda nové skutečnosti mohou nebo nemohou odůvodňovat jiné řešení otázky, posuzuje správní orgán v rámci svého správního uvážení.

6.2 Lhůta pro podání žádosti o obnovu řízení

Podle § 100 odst. 2 správního řádu účastník může podat žádost o obnovu řízení u kteréhokoliv správního orgánu, který ve věci rozhodoval, a to do 3 měsíců ode dne, kdy se o důvodu obnovy řízení dozvěděl, nejpozději však do 3 let ode dne právní moci rozhodnutí. Subjektivní lhůta je tedy 3 měsíce a objektivní lhůta 3 roky. Obecně platí, že se účastník o důvodech

¹²⁴ VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Bova Polygon, 2006. s. 597-598.

¹²⁵ VOPÁLKA, Vladimír. Základní instituty správního řízení. In: HENDRYCH, Dušan, a kol. *Správní právo: obecná část*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 415.

¹²⁶ ONDRUŠ, Radek. *Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha: Linde Praha, a. s., 2005. s. 311.

obnovy dozvěděl v den, který uvede, přičemž nemusí dokazovat, že se o těchto důkazech nedozvěděl dříve. Důkaz opaku jde k tíži toho, kdo jej namítá, obecně pak k tíži správního úřadu.¹²⁷ „V případě řízení s více účastníky běží subjektivní lhůta individuálně, na rozdíl od tříleté objektivní lhůty, která běží ode dne právní moci rozhodnutí a jež je nepřekročitelná i v případě, že by snad účastníku řízení subjektivní lhůta doposud neuplynula.“¹²⁸ Obnovy řízení se nemůže domáhat ten, kdo mohl důvod obnovy uplatnit v odvolacím řízení. To platí jak v případě, že odvolací řízení proběhlo a účastník řízení tento důvod neuplatnil, tak i v případě, že účastník odvolání vůbec nepodal.¹²⁹

Lhůta pro podání žádosti o obnovu řízení je zachována, pokud je žádost podána včas u kteréhokoliv správního orgánu, který ve věci rozhodoval. Může tak být podána u prvostupňového správního orgánu, odvolacího správního orgánu či u správního orgánu, který ve věci rozhodoval v přezkumném řízení.

6.3 Odkladný účinek žádosti o obnovu řízení

Samotná žádost o obnovu řízení zásadně odkladný účinek nemá, ovšem může jí být přiznán. Správní řád ve svém ustanovení § 100 odst. 6 výslovně stanoví, že žádosti o obnovu řízení přiznává správní úřad odkladný účinek, jestliže hrozí vážná újma účastníkovi nebo veřejnému zájmu. „Za takovou újmu lze považovat zejména neodstranitelný nebo jen velmi obtížně a za použití nepřiměřených prostředků odstranitelný následek, zasahující do statusových nebo majetkových poměrů účastníka, nebo závažný dopad na veřejné mínění, právní vědomí většího množství osob nebo jakýkoliv další negativní dopad na zájem obyvatel.“¹³⁰ Při posouzení existence důvodů pro přiznání odkladného účinku žádosti o obnovu řízení využívá správní orgán správního uvážení.

Naopak rozhodnutí, jímž bylo řízení obnoveno, má odkladný účinek, pokud napadené rozhodnutí nebylo dosud vykonáno. Samotná skutečnost nařízení či povolení obnovy řízení tak zamezí oprávněné osobě ve výkonu

¹²⁷ ONDRUŠ, Radek. *Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha: Linde Praha, a. s., 2005. s. 312.

¹²⁸ JEMELKA, Luboš, a kol. *Správní řád: komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2008. s. 342.

¹²⁹ VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Bova Polygon, 2006. s. 601.

¹³⁰ ONDRUŠ, Radek. *Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha: Linde Praha, a. s., 2005. s. 314.

určitého hmotného práva nebo jí dokonce stanoví novou hmotně právní povinnost.¹³¹ Výjimkou je, že správní orgán v rozhodnutí odkladný účinek vyloučil z důvodů uvedených v § 85 odst. 2 správního řádu (vyloučení odkladného účinku vyžaduje naléhavý veřejný zájem, některému z účastníků hrozí vážná újma, účastník o vyloučení odkladného účinku požádá) nebo ledaže vykonatelnost nebo jiné účinky rozhodnutí již zanikly podle zvláštního zákona.

6.4 Nové rozhodnutí

Institut nového rozhodnutí nepatří obsahově mezi opravné prostředky. Nejde totiž o nápravu vad již přijatého rozhodnutí, resp. řízení, které předcházelo jeho vydání, ale o nové posouzení již pravomocně rozhodnuté věci. Ustanovení o novém rozhodnutí je přiřazeno k obnově řízení právě proto, že s ní vykazuje určité společné znaky, které jsou společně vyjádřeny v ustanovení § 102 správního řádu.¹³²

Nové rozhodnutí ve věci podle § 101 správního řádu tak v taxativně vymezených případech může prolomit zásadu ne bis in idem, podle které lze přiznat totéž právo nebo uložit tutéž povinnost z téhož důvodu téže osobě pouze jednou (§ 48 odst. 2 správního řádu), a tzv. zásadu materiální právní moci rozhodnutí, podle níž je pravomocné rozhodnutí závazné pro účastníky řízení, v němž bylo vydáno, a pro všechny správní orgány. Institut nového rozhodnutí je kromě obecné úpravy ve správním řádu obsažen také v některých zvláštních zákonech. Například stavební úřad může podle § 41 stavebního zákona z podnětu navrhovatele nahradit územní rozhodnutí, které je v právní moci, novým územním rozhodnutím, jestliže se změnila územně plánovací dokumentace nebo jiné podklady pro územní rozhodnutí nebo podmínky v území.

Správní řád v ustanovení § 101 uvádí taxativní výčet důvodů, pro které lze provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí ve věci. Prvním z nich je skutečnost, že se vydání nového rozhodnutí ukáže jako nezbytné v souvislosti s vydáním usnesení o prominutí zmeškání úkonu podle § 41 odst. 6 správního řádu. Na základě dalšího důvodu uvedeného pod písmenem b) lze prolomit

¹³¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26.2.2010, č.j. 5 As 12/2009.

¹³² VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Bova Polygon, 2006. s. 609.

překážku rei iudicatae v případě vyhovění žádosti, která byla pravomocně zamítnuta. „Tato situace bude připadat v úvahu v případě změny skutkových, respektive právních okolností, za nichž bylo původní rozhodnutí o zamítnutí žádosti vydáno. Změna podmínek se může týkat předmětu žádosti či žadatele.“¹³³ Dalším důvodem pro vydání nového rozhodnutí uvedeným v § 101 odst. 1 písm. c) je případ, kdy nové rozhodnutí z vážných důvodů dodatečně stanoví nebo změní dobu platnosti nebo účinnosti rozhodnutí anebo lhůtu ke splnění povinnosti nebo dodatečně povolí plnění ve splátkách, popřípadě po částech, přičemž zkrácení doby platnosti nebo účinnosti rozhodnutí anebo lhůty ke splnění povinnosti je možné pouze tehdy, stanoví-li tuto možnost zákon. V souladu s ustanovením § 101 odst. 1 písm. d) lze vydat nové rozhodnutí v případě, že rozhodnutí ve věci bylo zrušeno jiným orgánem veřejné moci podle zvláštního zákona. Může se jednat například o situaci, kdy bylo rozhodnutí zrušeno správním soudem při přezkumu správního rozhodnutí na základě žaloby podané podle s.ř.s. Posledním důvodem, pro který lze vydat nové rozhodnutí, jsou případy, kdy tak stanoví zvláštní zákon.

Pro vydání nového rozhodnutí ve věci podle § 101 správního řádu nejsou na rozdíl od žádosti o povolení obnovy řízení stanoveny žádné lhůty.

Nové řízení podle § 101 správního řádu lze zahájit na žádost i v případě, že původní řízení bylo zahájeno z moci úřední, a naopak. Tuto žádost může podat kterýkoli z účastníků původního řízení. Právní nástupce účastníka původního řízení může žádost o vydání nového rozhodnutí podat pouze za předpokladu, že je původním rozhodnutím přímo dotčen.

6.5 Nové řízení ve věci

V ustanovení § 102 správního řádu je upraven průběh nového řízení ve věci, a to jak řízení, jehož výsledkem je vydání nového rozhodnutí podle § 101 správního řádu, tak řízení, které následuje po povolení obnovy řízení podle § 100 správního řádu (iudicium rescissorium).

Pokud žádost účastníka zahájení nového řízení neodůvodňuje, rozhodne správní orgán usnesením o tom, že se řízení zastavuje. Usnesení o zastavení

¹³³ JEMELKA, Luboš, a kol. Správní řád: komentář. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2008. s. 346.

nového řízení se oznamuje pouze žadateli a těm osobám, vůči nimž již správní orgán učinil úkon (§ 102 odst. 4 správního řádu).

Nové řízení ve věci provádí podle ustanovení § 102 odst. 1 ten správní orgán, který byl příslušný k původnímu řízení v prvním stupni. Odvolací správní orgán je k novému řízení příslušný pouze tehdy, jestliže se řízení bylo obnoveno z důvodů, jež se týkaly výlučně řízení před odvolacím správním orgánem. V novém řízení se postupuje podle ustanovení správního řádu upravujících řízení v prvním stupni, nestanoví-li § 102 správního řádu jinak. V novém řízení musí správní orgán šetřit práva nabytá v dobré víře (§ 102 odst. 7 správního řádu). Ustanovení § 102 odst. 2 obsahuje zásadu, že otázka, kdo je účastníkem, se v novém řízení posuzuje podle právního stavu a skutkových okolností v době nového řízení. Účastníci v obnoveném řízení (tzv. *iudicium rescissorium*) a novém řízení (v návaznosti na § 101 správního řádu se tak nemusí shodovat s účastníky původního řízení.¹³⁴

„V novém řízení správní úřady rozhodují podle aktuálního skutkového a právního stavu. Mohou však využít veškerých podkladů pro rozhodnutí, která byla opatřena v předchozím správním řízení s výjimkou těch, která jsou pro časový odstup neaktuální, překonaná nebo v rozporu s důvodem nového řízení. V tomto směru správní úřad dokazování ve skutkové rovině doplní.“¹³⁵ Správní řád dále v § 102 odst. 6 stanovuje, že právní názor odvolacího správního orgánu je pro správní orgán provádějící nové řízení závazný, pokud se tento právní názor vlivem změny právního stavu nebo skutkových okolností nestal bezpředmětným.

Novým rozhodnutím vydaným podle § 100 správního řádu, tj. v obnoveném řízení, nebo podle § 101 písm. a) správního řádu, tj. v případě nového řízení při prominutí zmeškání úkonu, se původní rozhodnutí ruší. O tomto následku musí být účastníci řízení poučeni v písemném vyhotovení rozhodnutí. Pokud jde o právní účinky nového rozhodnutí, právní úprava dává správnímu orgánu k úvaze, zda určí, že jeho účinky nastávají ode dne právní moci přezkoumávaného rozhodnutí (tedy *ex tunc*), což bude platit zejména pro případ, že se ruší rozhodnutí, jímž byla uložena povinnost, nebo zda určí,

¹³⁴ JEMELKA, Luboš, a kol. *Správní řád: komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2008. s. 348.

¹³⁵ ONDRUŠ, Radek. *Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha: Linde Praha, a. s., 2005. s. 318.

že jeho účinky nastávají ode dne právní moci nového rozhodnutí (tedy ex nunc), což bude platit zejména pro případ, že se ruší rozhodnutí, jímž bylo založeno právo.¹³⁶ Ustanovení § 102 odst. 9 správního řádu obsahuje pravidlo, že v ostatních případech nové rozhodnutí brání vykonatelnosti nebo jiným právním účinkům původního rozhodnutí. „Pokud nejsou účinky nového rozhodnutí na původní rozhodnutí zřejmé z obsahu nového rozhodnutí, určí jeho vliv na vykonatelnost nebo jiné právní účinky původního rozhodnutí správní orgán, a to ve výroku nového rozhodnutí.“¹³⁷

¹³⁶ PRŮCHA, Petr. Přezkoumání správních rozhodnutí. In: SKULOVÁ, Soňa, a kol. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. s. 293-294.

¹³⁷ VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Bova Polygon, 2006. 1048 s. 624.

7. Námitky

Námitky jsou řádným opravným prostředkem, který směřuje proti usnesením nebo jiným úkonům exekučního správního orgánu, proti kterým se nelze odvolat. Může je podat povinný nebo jiná osoba, které z tohoto úkonu vyplývá povinnost. „Právo na tento řádný opravný prostředek tak zákonodárce svěřil jen účastníkům exekučního řízení, kterými jsou podle ustanovení § 118 odst. 2 pouze povinní.“¹³⁸ Jinou osobou, které z úkonu exekučního správního orgánu vyplývá povinnost, „může být například ten, v jehož objektu má povinný byt (sídlo, místo podnikání) nebo jiné místnosti či prostory, a který je povinen umožnit oprávněné úřední osobě provést prohlídku bytu a jiných místností či prostor, v nichž má povinný své věci.“¹³⁹

Námitky lze podat kdykoliv v průběhu exekučního řízení kromě případu, kdy usnesení bylo již vykonáno nebo jiný úkon proveden (§ 117 odst. 2). „Pro podání námitek v exekučním řízení nejsou tudíž stanoveny žádné procesní lhůty. Pokud by ovšem námitky byly podány poté, kdy bylo napadené usnesení již vykonáno nebo jiný správní úkon proveden, exekuční správní orgán je rozhodnutím zamítne pro jejich nepřípustnost. Stejně by exekuční správní orgán postupoval, pokud by k těmto skutečnostem došlo v době mezi podáním námitek a rozhodnutím o nich a námitky by neměly odkladný účinek.“¹⁴⁰ Námitky však „nemohou napadat věcnou správnost ani zákonnost exekučního titulu (na jehož základě je exekuce nařizována).“¹⁴¹

Obecně platí, že námitky nemají odkladný účinek. Správní řád ovšem v § 117 odst. 3 taxativně uvádí případy, kdy námitky odkladný účinek mají a jejich podáním se tedy odkládá vykonatelnost usnesení exekučního správního orgánu, proti kterému námitka směřuje. „Obecné vyloučení odkladného účinku námitek vyplývá především z toho, že účelem exekuce je dosáhnout co nejrychlejšího a nejefektivnějšího splnění povinnosti vyplývající z exekučního titulu, v některých případech by však okamžité pokračování ve výkonu rozhodnutí mohlo znamenat škodlivější následek než to, že se v exekuci

¹³⁸ ONDRUŠ, Radek. *Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha: Linde Praha, a. s., 2005. s. 342.

¹³⁹ JEMELKA, Luboš, a kol. *Správní řád: komentář*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008. s. 376.

¹⁴⁰ HORZINKOVÁ, Eva, NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní: 2., aktualizované vydání*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství Leges, 2008. s. 255.

¹⁴¹ KADEČKA, Stanislav. *Správní exekuce*. In: SKULOVÁ, Soňa, a kol. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. s. 342.

pokračovat nebude, a v těchto případech tedy odkladný účinek námitek ochraňuje práva povinného, vůči kterému exekuce směřuje. V jiných případech naopak odkladný účinek přiznaný námitkám znamená ochranu práv osoby oprávněné z exekučního titulu, např. jde-li o námitku proti usnesení o zastavení exekuce.¹⁴² Prvním z případů, kdy se námitkám přiznává odkladný účinek je, směřují-li proti usnesení, jímž byla odložena nebo přerušena exekuce. Dále mají námitky odkladný účinek, směřují-li proti exekučnímu příkazu, jímž byla nařízena exekuce vyklizením nemovitosti. Odkladný účinek je námitkám přiznán také tehdy, směřují-li proti usnesení, jímž byla exekuce zastavena nebo uplatňuje-li se v námitce některý z důvodů uvedených v §115 písm. a), b), e), f) nebo g), tj. některý z důvodů, pro které může být exekuce zastavena. Vedle těchto námitek, jejichž odkladný účinek je výslovně vyjádřen v zákoně, může odkladný účinek nabýt i námitka jiná, a to za situace, kdy o tom z vážných důvodů rozhodne exekuční správní orgán. Ten tak učiní na základě svého správního uvážení. „Pokud uvedené důvody nastanou, mají námitky odkladný účinek ze zákona a exekuční správní orgán nesmí v exekuci pokračovat provedením napadeného usnesení nebo správního úkonu. Má ovšem možnost provádět jiné úkony v rámci exekuce, které napadeny nebyly.“¹⁴³

Podle ustanovení § 117 odst. 4 správního řádu rozhoduje o námitkách exekuční správní orgán, tedy ten správní orgán, který napadené usnesení vydal nebo úkon provedl. „Rozhodnutí exekuční správní úřad odůvodní a vydá formou standardního správního rozhodnutí.“¹⁴⁴ Proti rozhodnutí o námitkách se nelze odvolat. „Jelikož se v případě rozhodnutí o námitkách nejedná o usnesení, jsou proti němu vyloučeny i další námitky, přípustné jen proti usnesením či jiným úkonům exekučního řízení.“¹⁴⁵

Specifičnost námitek a její hlavní rozdíly oproti odvolání spočívají především v tom, že se námitky použijí pouze v rámci exekučního řízení a to subsidiárně k odvolání, tedy proti usnesením a úkonům, proti kterým se nelze

¹⁴² VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Bova Polygon, 2006. s. 672 – 673.

¹⁴³ HORZINKOVÁ, Eva, NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní: 2., aktualizované vydání*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství Leges, 2008. s. 255.

¹⁴⁴ ONDRUŠ, Radek. *Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha: Linde Praha, a. s., 2005. s. 343.

¹⁴⁵ ONDRUŠ, Radek. *Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha: Linde Praha, a. s., 2005. s. 343.

odvolat. Oproti odvolání námitky nemají devolutivní účinek, tj. rozhoduje o nich orgán, jenž námitkami napadené usnesení vydal nebo úkon učinil, a suspenzivní účinek mají jen v taxativně vymezených případech.

8. Odpor proti příkazu

Odpor je zvláštním opravným prostředkem proti příkazu, který je zvláštní formou správního rozhodnutí. Právní úprava odporu je obsažena v ustanovení § 150 odst. 3 správního řádu. Odpor, přestože se řadí mezi opravné prostředky, „nevede k přezkoumání rozhodnutí, ale způsobuje přímo jeho zrušení.“¹⁴⁶ Podáním odporu se příkaz bez dalšího ruší a řízení pokračuje. Osoba, se kterou bylo vedeno příkazní řízení, může tedy podáním odporu dosáhnout vedení „klasického“ správního řízení bez uplatnění odchylek podle § 150.¹⁴⁷

Odpor může podat pouze ten, jemuž se v příkazu ukládá povinnost. Lhůta pro podání odporu je 8 dnů ode dne oznámení příkazu, přičemž zpětvzetí odporu není přípustné. „Nemůže proto dojít k tomu, že by se zpětvzetím odporu zrušený příkaz obnovil.“¹⁴⁸ Lhůty pro vydání rozhodnutí začínají znovu běžet dnem podání odporu.

Odpor se podává u správního orgánu, který příkaz vydal, a nejsou pro něj stanoveny žádné zvláštní obsahové nebo formální náležitosti, nemusí být ani odůvodněn. Pokud odpor podán není (resp. není podán včas), stává se po uplynutí lhůty pro podání odporu příkaz pravomocným a po uplynutí lhůty stanovené v příkazu ke splnění určité povinnosti i vykonatelným rozhodnutím. „Proti pravomocnému příkazu není možné podat odvolání, může však být přezkoumán v přezkumném řízení (§ 94 a násl.) a vzhledem k tomu, že je současně rozhodnutím ve věci, tzn. Rozhodnutím o předmětu řízení, není vyloučena ani obnova řízení za podmínek vyplývajících z § 100. V případě zmeškání lhůty pro podání odporu je možné využít postupu podle § 41, tzn. Požádat za podmínek a způsobem tam stanoveným o prominutí zmeškání úkonu, tedy o prominutí zmeškání podání odporu.“¹⁴⁹

¹⁴⁶ VOPÁLKA, Vladimír. Základní instituty správního řízení. In: HENDRYCH, Dušan, a kol. *Správní právo: obecná část*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 410.

¹⁴⁷ JEMELKA, Luboš, a kol. *Správní řád: komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2008. s. 473.

¹⁴⁸ JEMELKA, Luboš, a kol. *Správní řád: komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2008. s. 473.

¹⁴⁹ VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Bova Polygon, 2006. s. 845.

9. Úvaha de lege ferenda

Přestože je použití opravných prostředků, které je možné uplatnit v rámci správního řízení, ve správním řádu poměrně podrobně upraveno, i zde se objevují nedostatky právní úpravy při aplikaci dotčených ustanovení.

Přezkoumání rozhodnutí na základě podaného opravného prostředku probíhá před nadřízeným správním orgánem nebo dokonce před orgánem, který vydal napadené rozhodnutí. Rozhodnutí o opravném prostředku tedy může být ovlivněno vztahem nadřízenosti a podřízenosti orgánů veřejné správy nebo vztahy uvnitř správního orgánu. Mým návrhem de lege ferenda je upravení možnosti přezkoumání napadeného správního rozhodnutí nezávislým správním orgánem, například vytvořením zvláštních rozhodovacích komisí. Nestrannost při přezkoumání rozhodnutí orgánů veřejné správy samozřejmě zajišťuje možnost žádat o přezkoumání správního rozhodnutí soudem. V důsledku zahlcení soudů ale takový přezkum trvá dlouhou dobu, i několik let, a pokud není odložena vykonatelnost správního rozhodnutí, často nelze po vydání soudního rozhodnutí nastolit původní stav nebo stav předpokládaný vydaným rozhodnutím.

Závěr

Základními cíly této diplomové práce bylo zhodnotit jednotlivé prostředky ochrany práv ve veřejné správě a přiblížit význam a použití opravných prostředků upravených ve správním řádu. Myslím si, že oba tyto cíle byly splněny.

Vzhledem k tomu, že správním rozhodnutím se zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo se jím v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá, je nutné současně zakotvit opatření, které jsou k dispozici účastníkovi správního řízení v případě, že s rozhodnutím správního orgánu nesouhlasí.

Opravné prostředky představují jeden z více nástrojů ochrany práv účastníků správního řízení. Prostřednictvím opravných prostředků se realizuje přezkoumání správního rozhodnutí v rámci vnitřního kontrolního systému veřejné správy. Vnějšími prostředky ochrany práv účastníků správního řízení jsou především přezkoumání správního rozhodnutí soudem v obecném nebo správním soudnictví, podání ústavní stížnosti jako procesního prostředku k ochraně ústavně zaručených práv k Ústavnímu soudu České republiky nebo následné podání stížnosti k Evropskému soudu pro lidská práva v případě porušení práv zaručených Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod.

Možnost použití opravných prostředků je výrazem dvouinstančnosti správního řízení. Ve správním řízení prvostupňovém lze také uplatnit nástroje ochrany práv účastníků, které tím pádem předchází použití opravných prostředků. Patří mezi ně například opatření k ochraně před nečinností správního orgánu, stížnost proti postupu správního orgánu, zákonem stanovená lhůta pro vydání správního rozhodnutí.

Opravnými prostředky upravenými ve správním řádu jako obecném předpisu veřejné správy jsou odvolání, rozklad, odpor proti příkazu, námítky při správní exekuci, obnova řízení na návrh účastníka správního řízení.

Odvolání je v podstatě univerzálním opravným prostředkem, a to nejen ve správním řízení, je základním opravným prostředkem také v řízení trestním a občanskoprávním. Odvolání lze obecně použít proti každému rozhodnutí

správního orgánu, ledaže by bylo zákonem vyloučeno. Odvolací řízení je ve správním řádu poměrně podrobně upraveno.

Rozklad je opravným prostředkem, který směřuje proti prvostupňovým rozhodnutím ústředních orgánů státní správy. Úprava rozkladu a řízení o rozkladu představuje zvláštní ustanovení k odvolání a řízení o odvolání. Specifikem přezkumu správního rozhodnutí na základě rozkladu je to, že řízení o rozkladu probíhá před stejným orgánem jako rozhodování v prvním stupni.

Obnova řízení zahájená na návrh účastníka správního řízení je jediným mimořádným opravným prostředkem obsaženým ve správním řádu. Smyslem obnovy řízení je umožnit účastníkovi řízení žádat o přezkum pravomocného rozhodnutí správního orgánu při splnění zákonem stanovených předpokladů, konkrétně za podmínky, že vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník nemohl v původním řízení uplatnit, nebo že uplatněné důkazy se ukázaly nepravdivými. Specifikem k úpravě obnovy řízení je pak tzv. nové rozhodnutí vykazující s průběhem obnovy řízení některé společné rysy.

Námítky směřují proti rozhodnutím nebo jiným úkonům exekučního správního orgánu. Použijí se subsidiárně k odvolání jako základnímu opravnému prostředku, neboť je lze uplatnit, pouze pokud není proti usnesení nebo jinému úkonu správního orgánu v rámci exekuce přípustné odvolání.

Odpor je zvláštním opravným prostředkem proti příkazu představujícímu zvláštní formu správního rozhodnutí. Úprava odporu ve správním řádu je velmi stručná. S ohledem na to, že jde o řádný opravný prostředek proti prvoinstančnímu rozhodnutí správního orgánu, platí pro něj – až na drobné výjimky - stejné zásady jako pro odvolání.

Zakotvení opravných prostředků umožňujících nápravu vadných rozhodnutí nebo dokonce přezkoumání rozhodnutí pouze nevyhovujících účastníkům řízení je důležitým prvkem právního řádu moderního právního státu a významně přispívá k naplnění ústavou zaručeného práva na spravedlivý proces.

Seznam použité literatury

- BRACH, Pavel. Odvolání a odvolací řízení podle správního řádu. *Právní rádce*, 2007, ročník XV., číslo 5, s. 44-48.
- ČERNÝ, Pavel, a kol. *Průvodce novým správním řádem: s podrobným výkladem a vzory podání*. 1. vydání. Praha: Linde Praha, a. s., 2006. 439 s. ISBN 80-7201-600-8.
- DAVID, Vladislav, a kol. *Mezinárodní právo veřejné*. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2006. 448 s. ISBN 80-7201-628-8.
- HENDRYCH, Dušan, a kol. *Správní právo: obecná část*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. 875 s. ISBN 978-80-7400-049-2.
- HORZINKOVÁ, Eva, NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní: 2., aktualizované vydání*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství Leges, 2008. 348 s. ISBN 978-80-87212-01-1.
- HRABÁK, Jan, NAHODIL, Tomáš. *Nový správní řád a zákon související: s odkazy, výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*. 2., aktualizované a doplněné vydání. Praha: ASPI, a. s., 2006. 452 s. ISBN 80-7357-180-3.
- JEMELKA, Luboš, a kol. *Správní řád: komentář*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008. 616 s. ISBN 978-80-7179-784-5.
- KADEČKA, Stanislav, a kol. *Správní řád*. Praha: ASPI, a. s., 2006. 632 s. ISBN 80-7357-226-5.
- MATES, Pavel. Řízení o rozkladu. *Právní rádce*, 2007, ročník XV., číslo 7, s. 39-43.
- ONDRUŠ, Radek. *Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha: Linde Praha, a. s., 2005. 519 s. ISBN 80-7201-523-0.
- POTĚŠIL, Lukáš. Napadnutelná vadná správní rozhodnutí. *Právní rádce*, 2006, ročník XIV., číslo 12, s. 49-52.
- PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 7. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2007. 418 s. ISBN 978-80-210-4276-6.
- PRŮCHA, Petr, POMAHAČ, Richard. *Lexikon: správní právo*. Ostrava: Nakladatelství Jiří Motloch – Sagit, 2002. 683 s. ISBN 80-7208-314-7.

- SKULOVÁ, Soňa, a kol. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. 428 s. ISBN 978-80-7380-110-6.
- SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. Praha: ASPI, a. s., 2005. 380 s. ISBN 80-7357-060-2.
- SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI, a. s., 2009. 464 s. ISBN 987-80-7-357-382-9.
- VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Bova Polygon, 2006. 1048 s. ISBN 80-7273-134-3.
- VOPÁLKA, Vladimír, a kol: *Nový správní řád: zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Code of Administrative Procedure*. Praha: ASPI, a.s., 2005. 556 s. ISBN 80-7357-109-9.

Judikatura:

- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2005, č.j. 2 As 47/2004-61.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15.1.2004, č.j. 6 A 11/2002-26.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2010, č.j. 1 As 88/2010
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2010, č.j. 4 Ads 104/2010
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 9. 2010, č.j. 9 As 39/2010
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 5. 2010, č.j. 1 As 33/2010
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2010, č.j. 3 Ads 136/2009
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2009, č.j. 4 Ads 55/2009
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 9. 2009, č.j. 9 Afs 111/2008
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2009, č.j. 9 As 58/2008
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2009, č.j. 1 As 14/2009
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2009, č.j. 1 As 8/2009
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2008, č.j. 1 As 18/2008 – 68
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2008, č.j. 8 Afs 5/2008 – 191

- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2009, č.j. 8 As 38/2008
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2007, č.j. 6 As 10/2007
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, č.j. 4 Ads 123/2009
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2008, č.j. 1 As 19/2007 – 123
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2008, č.j. 1 As 37/2007 – 175
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2008, č.j. 6 Ads 12/2008 – 54
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 5. 2008, č.j. 2 As 11/2008 – 42
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č.j. 3 As 39/2008
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2010, č.j. 8 Ans 5/2009
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2007, č.j. 6 As 10/2007 – 75
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2010, č.j. 7 Afs 83/2010
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2008, č.j. 9 As 93/2008
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č.j. 2 As 58/2009
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2010, č.j. 2 As 108/2010
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2008, č.j. 2 As 73/2008
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2010, č.j. 5 As 90/2008
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2008, č.j. 7 As 21/2008
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2009, č.j. 9 As 67/2008
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2009, č.j. 2 As 42/2009
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č.j. 2 As 11/2010
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2010, č.j. 3 Ads 39/2010
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 9. 2010, č.j. 1 As 55/2010
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2008, č.j. 5 As 44/2007 – 93
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2010, č.j. 9 As 11/2010

- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2010, č.j. 5 As 67/2009
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2004, č.j. 2 As 28/2004 – 31
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008, č.j. 2 As 24/2008
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2010, č.j. 9 Afs 84/ 2009
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2010, č.j. 6 As 39/2009
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, č.j. 5 As 12/2009
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, č.j. 4 Ads 123/2009
- Usnesení Ústavního soudu ze dne 2. 3. 2009, č.j. II. Ús 2844/2009
- Usnesení Ústavního soudu ze dne 4. 5. 2010, č.j. Pl. Ús. 16/2010
- Usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 9. 2010, č.j. I. Ús 322/2010
- Usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 2. 2011, č.j. I. Ús 2252/2010
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2009, č.j. 7 As 26/2009
- Nález Ústavního soudu ze dne 1. 4. 2003, č.j. II. Ús 560/2001
- Usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 3. 4. 2008, č.j. 28 Cdo 261/2008

Internetové zdroje:

- cs.wikipedia.org
- www.nssoud.cz
- www.slv.cz