

**Univerzita Palackého v Olomouci**  
**Právnická fakulta**

**Tereza Jansová**

**Odkladný účinek žalob ve správním soudnictví**

**Diplomová práce**

**Olomouc 2021**

**Prohlášení:**

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma *Odkladný účinek žalob ve správním soudnictví* vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 31.3.2021

**Poděkování:**

Za konzultace při zpracování této práce a odborné vedení v oblasti správního práva srdečně děkuji doc. JUDr. Kateřině Frumarové, Ph.D.

---

Tereza Jansová – autor práce

## Obsah

Úvod.....	6
1 Historický vývoj odkladného účinku žaloby ve správním soudnictví .....	9
1.1 Československá republika.....	9
1.2 Lidově demokratický a socialistický československý stát .....	11
1.3 Právní úprava po roce 1989 .....	11
1.4 Soudní řád správní.....	13
2 Odkladný účinek žalob ve správním soudnictví obecně.....	15
2.1 Správní žaloby, kterým lze přiznat odkladný účinek .....	15
2.2 Neexistence odkladného účinku žaloby ex lege dle SŘS .....	16
2.3 Dopady přiznání odkladného účinku žalobě .....	18
3 Procesní podmínky pro přiznání odkladného účinku žaloby .....	21
3.1 Návrh na přiznání odkladného účinku žaloby .....	21
3.2 Existence probíhajícího řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu .....	22
3.3 Vyjádření žalovaného .....	23
3.4 Vyjádření osoby zúčastněné na řízení .....	25
3.5 Poplatková povinnost .....	28
4 Hmotněprávní podmínky.....	29
4.1 Újma hrozící žalobci.....	30
4.1.1 Povinnost tvrdit a osvědčit.....	31
4.1.2 Příčinná souvislost mezi právními účinky rozhodnutí a hrozící újmou .....	34
4.1.3 Nepoměrně větší újma .....	35
4.1.4 Hrozba vzniku újmy jiným osobám.....	40
4.2 Ochrana důležitého veřejného zájmu .....	41
5 Rozhodování soudu o návrhu na odkladný účinek žaloby.....	45
5.1 Odvolání návrhu .....	45
5.2 Složení soudu .....	45
5.3 Lhůta pro rozhodnutí o návrhu .....	46
5.4 Usnesení o ne/přiznání odkladného účinku žaloby.....	47
5.6 Zánik odkladného účinku žaloby .....	49
5.6 Překážka věci rozsouzené .....	50
5.7 Opravný prostředek .....	50
Závěr .....	52
Seznam použitých zdrojů .....	56
Shrnutí.....	62
Klíčová slova .....	63

## Seznam použitých zkratk

<b>EŘ</b>	Zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
<b>KS</b>	Krajský soud
<b>LZPS</b>	Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky
<b>NSS</b>	Nejvyšší správní soud
<b>OSŘ</b>	Zákon č. 99/1963 Sb., občanský řád soudní, ve znění pozdějších předpisů
<b>SŘS</b>	Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
<b>SŘ</b>	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
<b>ÚS</b>	Ústavní soud
<b>ZA</b>	Zákon č. 283/1991 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů
<b>ZV</b>	Zákon č. 184/2006 Sb., Zákon o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, ve znění pozdějších předpisů

## Úvod

Správní soudnictví poskytuje ochranu veřejným subjektivním právům. Každý oprávněný subjekt, za zákonem stanovených podmínek, se potom pomocí správního soudnictví může domoci ochrany svých subjektivních práv. Tyto subjekty a jejich subjektivní práva ovšem často potřebují rychlou, okamžitou ochranu. Vykonatelné rozhodnutí pro takové subjekty může být naprosto bez užitku, pokud není příslušnými soudy vyneseno včas. Rychlost soudního řízení u správních soudů ovšem s těmito potřebami nekoresponduje. Dle posledních dostupných statistických údajů ministerstva spravedlnosti dosahuje průměrná délka řízení v České republice jenom u krajských soudů 486 dní. V posledních letech se potom průměrná délka konstantě zvyšuje. Za posledních 12 let byl potom nejnižší průměr délky správního řízení u krajských soudů v roce 2008.<sup>1</sup>

SŘS tak upravuje mimořádný institut týkající se odkladného účinku žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, který poskytuje zásadní ochranu právům žalobce. Institut odkladného účinku správní žaloby předchází situaci, kdy by výkon nebo provedení jiných právních účinků napadeného rozhodnutí mohl vytvořit na straně žalobce takovou újmu, která by po případném rozhodnutí soudu nešla navrátit do stavu, jaký tu byl před tímto napadeným rozhodnutím. Použití institutu odkladného účinku tak může mít pro žalobce často důležitější význam než správní žaloba samotná, neboť dokáže předejít někdy až fatálním a nenapravitelným zásahům do právních poměrů žalobců. Toto téma tak považuji za velmi důležité a vzhledem k relativně nedávnému historickému vývoji za aktuální. S ohledem na téměř neexistující aktuální kvalifikační práce s touto problematikou jsem pak toho názoru, že práce může mít potencionální přínos do budoucna.

Diplomová práce bude členěna na 5 částí, několik kapitol a podkapitol. První část práce bude zaměřena na historický vývoj odkladného účinku žaloby ve správním soudnictví, neboť jsem toho názoru, že případnou interpretaci podmínek, procesní stránky a významu odkladného účinku nelze dosáhnout bez alespoň základních informací a rozboru historického vývoje týkajícího se tohoto institutu. Historický vývoj bude rozebrán chronologicky v jednotlivých kapitolách dle historického období, kdy počátek bude už v 80. letech 19. století.

---

<sup>1</sup> <[https://justice.cz/documents/12681/719244/Ceske\\_soudnictvi\\_2019\\_vyrocní\\_stat\\_zprava.pdf/28174b8b-c421-440b-9a17-1f48cfc50efc](https://justice.cz/documents/12681/719244/Ceske_soudnictvi_2019_vyrocní_stat_zprava.pdf/28174b8b-c421-440b-9a17-1f48cfc50efc)> s. 112 - 113

Druhá část bude obsahovat 5 kapitol, týkajících se obecně institutu odkladného účinku, zejména jeho smyslu a účelu. Bude nastíněna problematika neexistence přiznávání odkladného účinku žalobám ex lege, zvláštní úprava přiznávání odkladného účinku ex lege, dopad přiznání odkladného účinku a doba jeho trvání. Také bude analyzován rozdíl odkladného účinku oproti předběžnému opatření.

Procesní podmínky budou stěžejním tématem třetí části této práce. Tyto podmínky budou rozebrány dle dostupné odborné literatury, na základě které budou analyzovány podmínky obligatorní. Dále proběhne výzkum vyjádření žalovaného k návrhu žalobce jakožto jedné z možných procesních podmínek. Také podrobím bádání otázku možnosti vyjádření se osob zúčastněných na řízení k návrhu na odkladný účinek žaloby. Nebude opomenuta ani problematika poplatkové povinnosti u institutu odkladného účinku žaloby.

Nejobsáhlejší částí této práce bude část 4., která bude obsahovat hmotněprávní podmínky odkladného účinku. Část bude obsahovat 2 kapitoly týkající se možné újmy žalobce a ochrany důležitého veřejného zájmu. Tato část bude vzhledem k rozsahu rozdělena i na několik podkapitol. V této části bude provedena komparace hmotněprávních podmínek před novelou provedenou zákonem č. 303/2011 Sb., s aktuálně platnou úpravou.

Poslední část této práce bude obsahovat důležité procesní okolnosti zaměřené na institut odkladného účinku. Bude například analyzován vliv odvolání návrhu, opravného prostředku nebo zrušení usnesení o přiznání odkladného účinku žalobě. V této části také budou samostatné podkapitoly obsahující téma složení soudů nebo neexistence překážky litispendence.

Cílem této práce je vytvořit ucelený a jednotný přehled zabývající problematikou odkladného účinku žalob ve správním soudnictví. V kvalifikační práci budou použity metody analytická, popisná a komparativní. Zdrojem pro diplomovou práci pak bude judikatura krajských soudů, Nejvyššího správního soudu, Ústavního soudu a právní předpisy České republiky. Dále budou použity monografie týkající se správního soudnictví a odborné specializované publikace vztahující se k dané problematice. Vzhledem ke složitosti tématu bude značně využita odborná komentářová literatura k soudnímu řádu správnímu.

V rámci práce jsou přitom položeny tyto výzkumné otázky:

- Je vyjádření žalovaného obligatorní procesní podmínkou, bez které soud nemůže rozhodnout o přiznání odkladného účinku žaloby?

- Má osoba zúčastněná na řízení o žalobě právo vyjádřit se k návrhu na přiznání odkladného účinku žaloby? Jaký by měl být případný procesní postup soudu při uplatňování takového práva?



# 1 Historický vývoj odkladného účinku žaloby ve správním soudnictví

Pro pochopení celé problematiky institutu odkladného účinku žalob ve správním soudnictví je nezbytný výklad historického vývoje jak odkladného účinku, tak i správního soudnictví. Je logické, že jejich historický vývoj je od sebe neoddělitelný, protože institut odkladného účinku správních žalob je existenčně závislý na správním soudnictví jako takovém.

Pro následující podkapitoly je třeba zmínit, že české správní soudnictví má své základy v rakousko–uherské právní úpravě z druhé poloviny 19. století.<sup>2</sup> V roce 1867 byl přijat v rámci tzv. prosincové ústavy základní zákon č. 144/1867 ř. z., o moci soudcovské, jehož článkem 15 odst. 2 byl ústavně zakotven základ pro soudní přezkum rozhodnutí správních úřadů ve veřejnoprávních věcech.<sup>3</sup> Znění bylo následující:

*„Měl-li by (...) někdo rozhodnutím nebo nějakým nařízením úřadu správního ve svých právech za zkrácena, má toho vůli, domáhati se práva svého před soudem správním ve veřejném a ústním řízení proti zástupci úřadu správního.“<sup>4</sup>*

Soudní dvůr ve Vídni, předpokládaný už zákonem č. 144/1867, byl zřízen zvláštním zákonem č. 36/1876 ř. z., o nevyšším správním soudě (dále jen „zákon č. 36/1876“). Byl jediným soudním orgánem zabývajícím se správním soudnictvím (z dnešního pohledu to byl jakýsi Nejvyšší správní soud té doby). Zákon č. 36/1876 zřídil také institut odkladného účinku.<sup>5</sup> Je tedy patrné, že institut odkladného účinku má v našem správním soudnictví dlouholetou tradici.

## 1.1 Československá republika

Jelikož byla právní úprava odkladného účinku dle rakousko-uherského zákona č. 36/1876 a v období tzv. první republiky téměř shodná, shledávám za vhodné spojit výklad těchto dvou vývojových stádií dotčeného institutu do jedné kapitoly.

---

<sup>2</sup> SLÁDEČEK, Vladimír Správní soudnictví v České republice In SLÁDEČEK, Vladimír, TOMOSZKOVÁ, Veronika, HORÁKOVÁ, Monika a kol. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, 34 s.

<sup>3</sup> VIČAROVANÁ HEFNEROVÁ, Hana. *Ochrana veřejného zájmu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu*. Praha: Leges, 2018. 18 s.

<sup>4</sup> § 15 odst. 2 zákona č. 144/1867 ř. z., o moci soudcovské, účinném ke dni 22.12.1867.

<sup>5</sup> VIČAROVANÁ HEFNEROVÁ, Hana. *Ochrana veřejného zájmu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu*. Praha: Leges, 2018. s. 18 – 19.

Jak už bylo řečeno, zákon č. 36/1876 obsahoval § 17 s názvem „*Jaký právní účinek má stížnost podaná*“, jehož úprava zněla takto:

*„Stížnost k soudu správnímu podaná nemá dle práva účinku odkladacího. Strana stížnostvedoucí má však na vůli, žádati na úřadu správním za takový odklad, a nevyhledávaj-li toho veřejné příčiny, aby rozhodnutí neprodleně bylo vykonáno, a vzešla-li by tím vykonáním straně škoda nenabytná, má tento úřad tento odklad povolití“.*<sup>6</sup>

Československá republika uvedla dne 4. listopadu 1918 v platnost a účinnost zákon č. 3/1918 Sb., o nejvyšším správním soudě a o řešení kompetenčních konfliktů (dále jen „*zákon č. 3/1918*“). Přičemž hned druhý paragraf byl využit k recepci velké části zákona č. 36/1876. Tímto byl zřízen Nejvyšší správní soud (dále též jako „*NSS*“). Ten poskytoval soudní ochranu proti správním úřadům po celém území tehdejšího Československa.<sup>7</sup>

Recepcí byl převzat výše citovaný § 17 zákona č. 36/1876, upravující institut odkladného účinku, do československého zákona č. 3/1918. Zákon č. 3/1918 byl několikrát novelizován, včetně dotčeného institutu odkladného účinku. Novelizace, která stojí za upozornění, byla provedená zákonem č. 164/1937 Sb., o nejvyšším správním soudě (zákon byl současně přejmenován na zákon o nejvyšším správním soudě).<sup>8</sup> V § 17 ale nedošlo k podstatným změnám tohoto institutu a jeho právní úprava po novelizaci zněla takto:

*„Stížnost k nejvyššímu správnímu soudu nemá sama o sobě odkladacího účinku. Strana stěžující si může však požádati o odklad u žalovaného úřadu, který jej povolí, nevyžadují-li veřejné zájmy okamžitého výkonu a vzešla-li by straně z tohoto výkonu nenahraditelná újma. (...) Nerozhodne-li úřad o podané žádosti do 60 dnů a nedotýká-li se naříkané rozhodnutí neb opatření práv nikoho jiného než stěžovatele, má se za to, že odkladný účinek byl povolen.“*<sup>9</sup>

Po prostudování rakousko-uherské a československé zákonné úpravy jsem došla k následujícím závěrům. V obou právních úpravách nebyl odkladný účinek tehdejší „*stížnosti*“ přiznáván ex lege.

Avšak rozdílně bylo nahlíženo na to, zda je na přiznání odkladného účinku stížnosti nárok, či ne. Vídeňská judikatura vycházející z výše zmiňované rakousko-uherské koncepce §

<sup>6</sup> §17 zákona č. 36/1876 ř. z., o nejvyšším správním soudě, účinném ke dni 1.1.1876.

<sup>7</sup> § 88 zákona č. 121/1920 Sb., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky

<sup>8</sup> PRŮCHA, Petr. *K ústavním základům správního soudnictví*, Správní právo, Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2018, roč. 51, 1-2, s. 59 Dostupné na <<https://www.mvcr.cz/clanek/spravni-pravo-cislo-1-2-2018.aspx>>

<sup>9</sup> § 17 zákona č. 3/1918 Sb., o nejvyšším správním soudě, ve znění zákona č. 164/1937, účinném ke dni 3.7.1937

17, na rozdíl od československé právní úpravy, popírala nárok na přiznání odkladného účinku při splnění zákonem určených podmínek.<sup>10</sup>

Novelizací provedenou zákonem č. 164/1937 Sb., účinném ke dni 31.12.1952, byla navíc uložena správním úřadům povinnost rozhodnout ve lhůtě k tomu určené. O přiznání odkladného účinku v obou právních úpravách rozhodoval správní úřad, který napadené rozhodnutí vydal (žalovaný úřad).

O přiznání odkladného účinku stížnosti rozhodoval správní úřad. Proti tomuto rozhodnutí bylo dle zákona č. 36/1876 možné podat správní stížnost.<sup>11</sup> Ráda bych podotkla, že v dnešní platné a účinné úpravě platí opačné pravidlo, a to takové, že o ne/přiznání odkladného účinku žaloby rozhoduje soud.

## 1.2 Lidově demokratický a socialistický československý stát

V období mezi rokem 1948 (1952) a 1991 bylo správní soudnictví díky politické situaci na našem území ve velkém rozsahu ochromeno. Zákonem č. 65/1952 Sb., o prokuratuře, byl právně zrušen NSS<sup>12</sup> a ruku v ruce s tím někteří autoři tvrdí, že tento zákon zrušil i správní soudnictví.<sup>13</sup> Až na dvě výjimky byla kontrola týkající se zákonnosti ve státní správě přesunuta do pravomoci prokuratury. Tyto dvě výjimky se týkaly soudní kontroly správních rozhodnutí z oblasti nemocenského a důchodového pojištění, přičemž o nich rozhodovaly obecné soudy. Někteří autoři, popisující vývoj odkladného účinku žaloby, dokonce toto období přeskakují.<sup>14</sup> Úprava odkladného účinku žaloby proti správnímu orgánu v té době místo v právním řádu neměla.

## 1.3 Právní úprava po roce 1989

Vzhledem k výše uvedenému vývoji lze konstatovat, že se správní soudnictví dočkalo jakéhosi, i když spíše jen částečného, znovuzrození po roce 1989. Listina základních práv a svobod zakotvila soudní kontrolu na ústavní úrovni a to svým článkem 36 odst. 2, ve kterém je uvedeno: „*Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy,*

---

<sup>10</sup> HÁCHA, Emil. *Nejvyšší správní soud in Slovník veřejného práva československého*. Svazek II. (Reprint původního vydání). Praha: EUROLEX BOHEMIA, 2000, s. 873. In KADEČKA, Stanislav. K rozhodování o odkladném účinku. In HOLOUŠEK, Vít, ŠIMÍČEK, Vojtěch (ed.). *Výkonná moc v ústavním systému České republiky*. Brno: Mezinárodní politologický ústav, Masarykova univerzita, 2004, 168 s.

<sup>11</sup> KADEČKA, Stanislav. K rozhodování o odkladném účinku. In HOLOUŠEK, Vít, ŠIMÍČEK, Vojtěch (ed.). *Výkonná moc v ústavním systému České republiky*. Brno: Mezinárodní politologický ústav, Masarykova univerzita, 2004, 168 s.

<sup>12</sup> § 18 odst. 2 zákona č. 65/1952 Sb., o prokuratuře, ve znění zákona č. 65/1952, účinném ke dni 1.1.1953.

<sup>13</sup> PÍTROVÁ, Lenka, POMAHAČ, Richard. *Evropské správní soudnictví*. Praha: C. H. Beck, 1998, 194 s.

<sup>14</sup> KADEČKA: K rozhodování o odkladném účinku, ... s. 165 -178.

*může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak“.*

Novelizací byla do zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, v roce 1993 vtělena část V. nově upravující správní soudnictví (dále jen „část V.“).<sup>15</sup> Ačkoli byla část V. do jisté míry provizorní, platila až do 31. prosince 2002, než ji Ústavní soud nálezem č. 96/2001 Sb. ÚS, sv. 22 zrušil.

Z hlediska historického vývoje odkladného účinku žaloby ve správním soudnictví je nutné zmínit, že občanský soudní řád od roku 1963 až do roku 1992 tuto problematiku vůbec neupravoval. V části V. se objevil institut pojednávající o odkladném účinku správních žalob, a to konkrétně ustanovení § 250c, jenž si podrželo po celou dobu stejnou podobu, a to v tomto znění: *„Žaloba nemá odkladný účinek na vykonatelnost rozhodnutí správního orgánu, pokud zvláštní zákon nestanoví něco jiného. Na žádost účastníka může předseda senátu usnesením vykonatelnost rozhodnutí odložit, jestliže by neprodleným výkonem napadeného rozhodnutí hrozila závažná újma“.*<sup>16</sup>

I zde platilo pravidlo, že ex lege se žalobě odkladný účinek nepřiznává a neexistuje na přiznání odkladného účinku nárok. Jak je ale patrné, zde už rozhodoval o ne/přiznání odkladného účinku žaloby předseda senátu, a nikoliv správní orgán. Změna se objevila i v „účinku“ jako takovém, kdy se najednou hovoří pouze o odkladu vykonatelnosti napadeného správního rozhodnutí.

Zásadní pro výklad „odložení vykonatelnosti“ bylo v té době rozhodnutí Vrchního soudu v Praze SJS 643/2000, na které ve svých odborných publikacích odkazuje i například Mikule,<sup>17</sup> Mazanec<sup>18</sup> či Kadečka.<sup>19</sup> Soud se zde vyslovil takto: *„Vykonatelností (...) je nutno rozumět onu vlastnost správního aktu, která umožňuje použít nástrojů státního donucení k prosazení povinností nebo práv z aktu plynoucích. V běžném chápání splývá vykonatelnost s exekuční (soudní nebo správní) proveditelností aktu a přistupuje k aktu především tam, kde správní úřad ukládá správním aktem přímou povinnost (tak typicky při uložení peněžité pokuty), která nebyla ve lhůtě v aktu stanovené dobrovolně účastníkem splněna“.*<sup>20</sup> Jelikož vykonatelnost

---

<sup>15</sup> Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění zákona č. 519/1991, účinném ke dni 1.1.1993.

<sup>16</sup> § 250c zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění zákona č. 519/1991, účinném ke dni 1.1.1993.

<sup>17</sup> MIKULE, Vladimír. Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu. In VOPÁLKA, Vladimír (ed.) *Nová úprava správního soudnictví*. Praha: ASPI Publishing, s.r.o. 2003, 83 s.

<sup>18</sup> MAZANEC, Michal. *Správní soudnictví*. Praha: Linde Praha a.s., 1996, s. 182 – 183.

<sup>19</sup> KADEČKA: K rozhodování o odkladném účinku, ... 170 s.

<sup>20</sup> Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 7. 1999, č. j. 6 A 70/99-9.

není „esenciální náležitostí“ správního rozhodnutí, jak je dále popsáno v tomto rozhodnutí, v případech statusových rozhodnutí, určovacích výrocích, negativních rozhodnutí (např. o nepřijetí na školu) a řadě procesních rozhodnutí nebyla vykonatelná, a tedy automaticky bez jakékoli naděje na přiznání odkladu vykonatelnosti. Například na základě protiprávního rozhodnutí o odnětí nějakého oprávnění mohla vzniknout dotčenému újma, které šlo ale přiznáním odkladného účinku předejít, a přesto nebylo možné rozhodnout přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí o odnětí takového oprávnění.<sup>21</sup> Toto však nebyl jediný příklad nevhodné právní úpravy obsažené v dotčené části V., a jak už bylo řečeno, byla Ústavním soudem zrušena.

#### 1.4 Soudní řád správní

Dne 1. 1. 2003 nabyl účinnosti nový zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „SŘS“). Změny se dočkalo i ustanovení týkající se dokladného účinku, přičemž nová úprava reagovala nejen na nedostatky předchozí právní úpravy, ale směřovala i k rozšíření právní ochrany žalobce ve správním soudnictví.<sup>22</sup>

Tato právní úprava stanovuje, že odkladný účinek žaloby se nepřiznává ex lege, nýbrž výjimečně a individuálně ad hoc. V případě podání návrhu žalobcem a po vyjádření žalovaného je na přiznání odkladného účinku nárok při splnění těchto hmotněprávních podmínek: i) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí by pro žalobce znamenaly nenahraditelnou újmu, ii) přiznání odkladného účinku by se nedotklo nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob a iii) nebylo by v rozporu s veřejným zájmem.<sup>23</sup>

Komentářová literatura z roku 2004 naznačuje, že neurčitý právní pojem „nenahraditelná újma“, který vystřídal pojem „závažné újmy“ z předchozí právní úpravy, bude problematický z hlediska výkladového.<sup>24</sup> Již v tomto roce autoři upozorňují na možnost výkladu pomocí ústavního soudnictví, a to přesně dle § 79 odst. 2. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu (dále též „ZÚS“), která nápadně připomíná úpravu odkladného účinku správní žaloby v SŘS ve znění od 1. 1. 2011.

---

<sup>21</sup> MIKULE, Vladimír. Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu. In VOPÁLKA, Vladimír (ed.). *Nová právní úprava správního soudnictví*, ASPI Publishing, s.r.o., Praha: 2003, 83 s.

<sup>22</sup> KADEČKA: K rozhodování o odkladném účinku, ... 170 s.

<sup>23</sup> § 73 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění zákona č. 192/2003, účinném ke dni 1.7.2003.

<sup>24</sup> VOPÁLKA Vladimír a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu. 1 vydání*. Praha: C. H. Beck, 2004. 175 s.

Zásadní změna oproti minulé právní úpravě spočívá v tom, že dle SŘS se odkládají účinky napadaného rozhodnutí, a nikoli pouhá vykonatelnost.<sup>25</sup>

Soudní řád správní byl za celou dobu mnohokrát novelizován, ale nejrozsáhlejší novelou byla tzv. velká novela SŘS, provedená zákonem č. 303/2011 Sb. (dále též „*novela provedená zákonem 303/2011 Sb.*“). Vzhledem k tomu, že tato úprava institutu odkladného účinku žaloby do roku 2011 byla velmi podobná právě platné úpravě, odkáží v této kapitole na základní podmínky a rozdíly před a po novelizaci. Ovšem hlubší rozbor jednotlivých podmínek a jejich historickou komparaci zpracuji podrobně v následujících částech této práce.

Změny v § 73 SŘS provedené zákonem 303/2011 Sb., lze shrnout ve dvou podstatných bodech.

Prvním je změna hmotněprávních podmínek, kterými jsou nyní: i) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí by znamenaly pro žalobce nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, ii) a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

A druhou změnou je vložení nového odstavce, jež se týká lhůty pro rozhodování soudu o návrhu, která je v souladu se zásadou rychlosti a hospodárnosti řízení. A také nově je zde zákonem upravena povinnost odůvodnění tohoto rozhodnutí, jež například podporuje zásadu legitimního očekávání účastníků řízení.

---

<sup>25</sup> § 250c zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění zákona č. 519/1991, účinném ke dni 1.1.1993.

## 2 Odkladný účinek žalob ve správním soudnictví obecně

Suspenzivní účinek v SŘS nalezneme na čtyřech místech, a to v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti, v řízení o povolení obnovy a v přechodných ustanoveních k opravným prostředkům proti rozhodnutí správního orgánu.<sup>26</sup> V této práci se budu věnovat prvnímu případu, tedy odkladnému účinku žaloby proti rozhodnutí správního orgánu.

Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu nikterak neovlivňuje vykonatelnost ani jiné právní účinky vyvolané napadaným rozhodnutím. SŘS totiž výslovně vylučuje automatické přiznávání suspenzivního účinku žaloby. Je nutné si uvědomit, že při rozhodování o přiznání suspenzivního účinku se dostávají do kolize dva zájmy, a to „zájem občana na včasnou a účinnou ochranu před nezákonným rozhodnutím správního orgánu, a obecný zájem na rychlosti rozhodování veřejné správy“.<sup>27</sup> Aby v mezidobí od podání žaloby do případného zrušení napadaného rozhodnutí správního orgánu či vyslovení jeho nicotnosti nedošlo ke vzniku újmy (například nuceným výkonem tohoto rozhodnutí), je třeba zajistit efektivní ochranu veřejných subjektivních práv osob, což je účelem SŘS.<sup>28</sup> Právě pro tento případ zákonodárce v SŘS zakotvil institut odkladného účinku žaloby, který ve výjimečných případech může být žalobě přiznán.

### 2.1 Správní žaloby, kterým lze přiznat odkladný účinek

V § 73 SŘS se hovoří o odkladném účinku žaloby proti rozhodnutí správního orgánu. Žalobu může žalobce podat pouze proti pravomocnému rozhodnutí správního orgánu.<sup>29</sup> Nelze opomenout případy, ve kterých není žaloba přípustná dle § 68 SŘS.<sup>30</sup> Právě jednou z nich je podmínka, že žalobce nejdříve musí využít všechny řádné opravné prostředky, které mu nabízí správní řízení.<sup>31</sup> Ústavní soud potvrdil, že možnost podání žaloby se nabízí až po vyčerpání řádných opravných prostředků. Označil toto za „výraz subsidiarity soudního přezkumu vůči

---

<sup>26</sup> § 73, § 107, § 117, § 129 odst. 1 SŘS

<sup>27</sup> CODL, Daniel. *Odkladný účinek v soudním řízení správním*. Správní právo odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva, ročník LII 8/2019. 434 s.

<sup>28</sup> § 2 SŘS

<sup>29</sup> VIČAROVANÁ HEFNEROVÁ, Hana. *Ochrana veřejného zájmu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu*. Praha: Leges, 2018, 139

<sup>30</sup> ADAMEC, Martin. Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu In ADAMEC, Martin. ADAMUSOVÁ, Zuzana. BALOUNOVÁ, Jana a kol. *Soudní řád správní kritická analýza*. Praha: Auditorium, 2019, 15 s.

<sup>31</sup> § 5 a § 68 SŘS Shodně Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2005 čj. 2 Afs 144/2004 – 110

*kontrolním mechanismům v systému správních orgánů*“.<sup>32</sup> S tímto názorem Ústavního soudu se ztotožňuji, a to proto, že nejdříve má být poskytnuta nejrychlejší a dotčenému jedinci nejbližší ochrana pomocí veřejné správy. Správnímu orgánu je spis zákonitě bližší, protože o daném případě rozhodoval. Soud si naopak dotčený spis musí celý znovu od začátku prostudovat. To naznačuje, že zásada subsidiarity je v daném případě uplatňována korektně. Z tohoto názoru soudu a z faktu neexistence odkladného účinku žaloby ex lege lze vyvodit, že soudní řízení o žalobě může být označeno za jakýsi mimořádný opravný prostředek.<sup>33</sup>

Institut odkladného účinku žaloby nelze využít vůči všem rozhodnutím správního orgánu. Zaprvé je třeba připomenout nutnost pravomocného rozhodnutí, jelikož institutem odkladného účinku se zasahuje do právního stavu, který je nastolen tímto rozhodnutím. Zadruhé bude možné tento institut využít pouze v případech, kdy stačí k zabránění vzniku újmy pouze pozastavit účinky napadaného rozhodnutí.<sup>34</sup> Pokud by nestačila pouhá suspenze účinků napadeného rozhodnutí k zabránění vzniku újmy, nabízí se žalobci možnost institutu předběžného opatření dle § 38 SŘS, který lze využít u všech typů řízení dle § 4 SŘS.<sup>35</sup>

Před novelou, provedenou zákonem č. 303/2011 Sb., nebylo možné užití těchto dvou institutů najednou.<sup>36</sup> Cílem této změněné úpravy totiž je „*umožnit citlivější a jemnější zatímní úpravu poměrů účastníků (...) i v případech, kdy je možno přiznat návrhu odkladný účinek*“.<sup>37</sup> Proto dnes může žalobce uplatňovat ochranu pomocí těchto dvou institutů i najednou.

## **2.2 Neexistence odkladného účinku žaloby ex lege dle SŘS**

Z toho důvodu, že SŘS automaticky žalobě odkladný účinek nepřiznává, zůstávají právní účinky těchto napadaných rozhodnutí nedotčeny. Adresáti tak mohou tímto rozhodnutím uložená oprávnění vykonávat, nebo naopak odejmutá oprávnění vykonávat nemohou.<sup>38</sup> § 73 SŘS však připouští i výjimky.

---

<sup>32</sup> Nález ÚS ze dne 5.11.2007, sp. zn. IV. ÚS 1861/07.

<sup>33</sup> Usnesení NSS ze dne 25. 9. 2008, č.j. 2 As 60/2008-103 Shodně VIČAROVANÁ HEFNEROVÁ, Hana. *Ochrana veřejného zájmu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu*. Praha: Leges, 2018, 139 s.

<sup>34</sup> VIČAROVANÁ HEFNEROVÁ, Hana. *Ochrana veřejného zájmu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu*. Praha: Leges, 2018, 140 s. Obdobně JIRÁSEK, Jan § 73 *Odkladný účinek žaloby* In BLAŽEK, Tomáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016.

<sup>35</sup> Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 19. 3. 2013, č. j. 40 A 1/2013-34.

<sup>36</sup> § 38 odst. 3 „Návrh je nepřijatelný, lze-li návrhu na zahájení řízení přiznat odkladný účinek nebo nastává-li tento účinek ze zákona.“ Zákon č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní, účinném ke dni 31.12.2011.

<sup>37</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 303/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, č. 303/2011.

<sup>38</sup> KÜHN, Zdeněk a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, k § 73 čl. I. 1.



Těmito výjimkami jsou případy zvláštních zákonů, kdy je suspenzivní účinek žalobám přiznáván automaticky. Je tomu tak například u žaloby proti výroku o vyvlastnění práv k pozemku nebo ke stavbě dle § 24 odst. 3 písm. a) ZV. Ustanovením § 28 odst. 4 téhož zákona je totiž těmto žalobám přiznáván suspenzivní účinek automaticky.

Kupříkladu další zvláštní úprava se nachází v § 32 odst. 2 ZA, ve kterém se přiznává ze zákona odkladný účinek žalobě proti rozhodnutí ministerstva ve věci mezinárodní ochrany (s určitými výjimkami upravenými v tomtéž paragrafu).

Posledním příkladem *lex specialis* je zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a jeho § 61 odst. 4. V tomto případě se žalobce také nemusí zabývat návrhem na odkladný účinek žaloby dle SŘS, protože žalobě proti rozhodnutí o udělení pokuty je přiznáván odkladný účinek *ex lege*.

Ve všech případech, kde je suspenzivní účinek žalobě přiznáván *ex lege*, bude podaný návrh na odkladný účinek žalobě dle § 73 SŘS soudem odmítnut jako nedůvodný.<sup>39</sup>

Některé zákony upravují jako *lex specialis* i podmínky pro přiznání suspenzivního účinku žalobě. Je tomu tak například v případě zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.<sup>40</sup>

§ 73 SŘS sice nepřiznává odkladný účinek každé žalobě proti rozhodnutí správního orgánu ze zákona, nicméně v dalších odstavcích § 73 SŘS se zabývá průlomem do tohoto obecného pravidla. NSS se nechal ve svém usnesení ze dne 25. 9. 2008, č.j. 2 As 60/2008-103 slyšet, že „*přiznání odkladného účinku je zákonem koncipováno jako zcela výjimečný institut fakticky prolamující účinky pravomocných správních či (v případech uvedených v § 107 s. ř. s.) soudních rozhodnutí*“. K průlomu do takového obecného pravidla lze tedy dospět mimořádně v individuálních případech při splnění podmínek stanovených v tomto § 73 odst. 2 SŘS.<sup>41</sup>

V zahraniční právní úpravě se však lze setkat i s opačným pojetím. Například v Německu má podání žaloby zpravidla odkladný účinek.<sup>42</sup> Slovensko naopak odkladný účinek žalobě také ze zákona nepřiznává.<sup>43</sup> Existence či neexistence přiznávání odkladného účinku *ex lege*, souvisí

---

<sup>39</sup> BROTHÁNKOVÁ, Jana, ŽIŠKOVÁ, Marie. *Soudní řád správní s vysvětlivkami a judikaturou a výňatky ze souvisejících předpisů, 2. aktualizované a doplněné vydání podle stavu k 1.1.2006*. Linde Praha, a.s., 2006, s. 132

<sup>40</sup> § 9d Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>41</sup> KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu...*, § 73 čl. I. 3.

<sup>42</sup> § 80 odst. 1 *Verwaltungsgerichtsordnung* In PÍTROVÁ, Lenka, POMAHAČ, Richard. *Evropské správní soudnictví*. 1. vydání. Praha, C. H. Beck, 1998, 125 s. Shodně CODL, Daniel. Odkladný účinek v soudním řízení správním. *Správní právo odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva*, ročník LII 8/2019. s. 434-449.

<sup>43</sup> § 184 zákon č. 162/2015 Z. z., *správný súdny poriadok*, ve znění pozdějších předpisů.

s pojetím jednoinstanční či dvojinstanční správního řízení. Dle mého názoru je tato rozdílná úprava správná. České správní řízení dle SŘ<sup>44</sup> i slovenské správní řízení<sup>45</sup> jsou dvojinstanční a přiznávají odkladný účinek jen výjimečně při splnění určitých podmínek. Německo, které má jednoinstanční správní řízení a účastníkům řízení se tak zákonitě dostává menší ochrany ve správním řízení, přiznává odkladný účinek žalobám (s určitými výjimkami) na základě zákona.<sup>46</sup>

### 2.3 Dopady přiznání odkladného účinku žalobě

*„Přiznáním odkladného účinku se pozastavují (...) účinky napadeného rozhodnutí.“<sup>47</sup>* Co vše pojem „účinky“ zahrnuje? Zákonodárce úmyslně zvolil takto široké a blíže nespecifikované pojetí. Cílem totiž bylo vyhnout se problému minulé právní úpravy (§ 250c zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění zákona č. 519/1991, účinný ke dni 1.1.1993), jež pozastavoval z účinků pouze vykonatelnost napadeného rozhodnutí. Zákonodárce použil tedy taková slova, aby pod dotčené účinky bylo možno podřadit všechny účinky napadeného rozhodnutí.

Komentářová literatura upozorňuje na fakt, že při suspenzivním účinku žaloby nejde pouze o odklad právní moci a vykonatelnosti rozhodnutí o opravném prostředku, ale také o odklad účinků rozhodnutí správního orgánu v prvním stupni. Je tomu tak za předpokladu, že rozhodnutí o opravném prostředku s prvoinstančním rozhodnutím představují jeden celek.<sup>48</sup>

Zavřelová uvádí, že se přiznáním odkladného účinku žaloby „*pozastavují veškeré právní účinky*“. Jaké konkrétní účinky to budou, záleží na povaze rozhodnutí, nicméně jsou navázány buď na vykonatelnost, nebo právní moc napadaného rozhodnutí.<sup>49</sup>

Nejlépe lze tyto důsledky přiznání odkladného účinku přiblížit názornými příklady z praxe. Zaprvé, pokud rozhodnutí správního orgánu ukládá žalobci trest zákazu určité činnosti (například spočívající v zákazu řízení motorových vozidel) po dobu řízení o žalobě, které byl přiznán odkladný účinek, neplyne doba, pro kterou byl tento zákaz uložen.<sup>50</sup> Přesně tak tomu bylo v případě usnesení NSS 1 As 183/2012-33 ze dne 15. 3. 2013 o přiznání odkladného účinku

---

<sup>44</sup> § 81 odst. 1 a § 91 odst. 1 SŘ

<sup>45</sup> § 59 odst. 1 zákon. č. 71/1967 Zb., o správním konání, ve znění pozdějších předpisů

<sup>46</sup> CODL, Daniel. *Odkladný účinek v soudním řízení správním*. Správní právo odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva, ročník LII 8/2019. s. 434 – 449.

<sup>47</sup> § 73 odst. 3 SŘS

<sup>48</sup> KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu...*, § 73 čl. II. 4.

<sup>49</sup> ZAVŘELOVÁ, Jitka. In JEMELKA, Luboš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 598 s. Shodně ČERNÝ, Pavel. *K rozhodování správních soudů o návrzích na odklad vykonatelnosti žaloby (vybrané otázky)*. Právní rozhledy, 2008, č. 24, s. 887-891.

<sup>50</sup> BRUS, Martin In POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. Praha: Leges, 2014, s. 661 s.

kasační stížnosti. Stěžovateli nebyl odebrán řidičský průkaz, lhůta pro tento zákaz neplynula do rozhodnutí o kasační stížnosti a mohl tudíž do téhož okamžiku motorová vozidla řídit.

Druhý názorný příklad se týká rozhodnutí dle stavebního zákona. Pro vydání stavebního povolení je třeba pravomocného územního rozhodnutí. Pokud by však o žalobě proti rozhodnutí o územním povolení probíhalo řízení před správním soudem a byl by takové žalobě přiznán odkladný účinek, znamenalo by to, že žádoucí pravomoc územního rozhodnutí by byla pozastavena a bylo by na něj pohlíženo optikou nepravomocného rozhodnutí.<sup>51</sup> To přitom znamená, že by nebylo možné vydat stavební povolení.

Při využití suspenzivního účinku žaloby proti stavebnímu povolení či rozhodnutí o odstranění stavby znamená pozastavení jejich účinků nedostatek pravomoci a vykonatelnosti těchto rozhodnutí. Nelze tedy vykonávat práva, která jim rozhodnutí o stavebním povolení dovoluje. V případě rozhodnutí o odstranění stavby nelze vynucovat výkon uložených povinností. Jako u prvního příkladu lze poukázat na pozastavení běhu lhůt. Pokud v dotčeném rozhodnutí je určitá lhůta např. ke splnění nějaké povinnosti, neběží po dobu přiznaného odkladného účinku žaloby.<sup>52</sup>

Nakonec bych ráda upozornila na odkladný účinek týkající se tzv. „vybodování“ řidiče motorového vozidla (ztrátu řidičského oprávnění). Řidič, který dle § 123c odst. 3 zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu, ve znění pozdějších předpisů, dosáhl při provedení záznamu maxima 12 bodů, je vyzván k odevzdání řidičského průkazu a do pěti dnů od oznámení provedení záznamu bodů toto oprávnění ztrácí. Řidič ovšem může podat proti záznamu bodů námitky dle § 123f odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu, ve znění pozdějších předpisů, a zmíněná pětidenní lhůta se přerušuje. Pravomocným rozhodnutím o těchto námitkách běh této pětidenní lhůty pokračuje. Nicméně proti rozhodnutí o námitkách lze podat žalobu, se kterou lze vzájemně podat návrh na odkladný účinek. Přizná-li soud odkladný účinek žalobě, kterým je v tomto případě právní moc, lhůta pro pozbytí řidičského oprávnění je opět přerušena. Tím pádem je řidič oprávněn k řízení motorových vozidel, protože fakticky o toto oprávnění nepřišel.<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu...*, § 73 čl. II. 6.

<sup>52</sup> Tamtéž

<sup>53</sup> Tamtéž čl. II. odst. 4.

Vzhledem k takto široce vymezenému pojmu „účinek“ je třeba, aby soud ve výroku vždy řádně, podrobně a precizně popsal, čemu právě suspenzivní účinek přiznává.<sup>54</sup>

Nejnovější komentářová literatura vysvětluje, že účinky napadeného rozhodnutí správního orgánu se pozastavují v momentě vykonatelnosti usnesení o přiznání odkladného účinku žaloby. Teprve až od tohoto časového okamžiku, tedy ex nunc, jsou účinky napadeného rozhodnutí pozastaveny. Což znamená, že do vykonatelnosti tohoto usnesení lze přiznaná práva rozhodnutím správního orgánu vykonávat a uložené povinnosti naopak vynucovat.<sup>55</sup>

V praxi se lze bohužel setkat s nesprávnými úvahami, které dovozují, že usnesení o přiznání odkladného účinku působí ex tunc.<sup>56</sup>

Účinky napadeného rozhodnutí se pozastavují až do skončení řízení před soudem.<sup>57</sup> Konec řízení před soudem představuje nabytí právní moci rozhodnutí, jímž se řízení před krajským soudem končí.<sup>58</sup> Automaticky se obnovují účinky napadeného rozhodnutí, a to den poté, co nabylo rozhodnutí o skončení řízení před soudem právní moci.<sup>59</sup> Pokud však dojde pomocí § 72 odst. 5 SŘS ke zrušení usnesení o přiznání odkladného účinku, vykonatelností usnesení o zrušení usnesení o přiznání odkladného účinku přestávají působit i suspenzivní účinky tohoto institutu.<sup>60</sup>

---

<sup>54</sup> BRUS, Martin In POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. Praha: Leges, 2014, 660 s.

<sup>55</sup> KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu..*, § 73 čl. II. 10.

<sup>56</sup> Usnesení NSS ze dne 17.9.2014, č. j. 10 As 188/2014-45, Usnesení NSS ze dne 27.11.2014, č. j. 9 As 268/2014-48 In KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu..*, § 73 čl. II. 10.

<sup>57</sup> § 73 odst. 3 SŘS

<sup>58</sup> KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu..*, § 73 čl. II. 11.

<sup>59</sup> BROTHÁNKOVÁ, Jana, ŽIŠKOVÁ, Marie. *Soudní řád správní s vysvětlivkami a judikaturou a výňatky ze souvisejících předpisů, 2. aktualizované a doplněné vydání podle stavu k 1.1.2006*. Linde Praha, a.s., 2006, 133 s.

<sup>60</sup> KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu..*, § 73 čl. II. 11.

### 3 Procesní podmínky pro přiznání odkladného účinku žaloby

Procesní podmínky představují předpoklad pro rozhodnutí soudu o přiznání odkladného účinku. Soud může o přiznání odkladného účinku rozhodovat pouze při splnění procesních podmínek. Odborná literatura se neshoduje na tom, jaké všechny předpoklady jsou procesními podmínkami. Nejnovější komentářová literatura však považuje za předpoklady pro vydání usnesení o přiznání odkladného účinku pouze tyto dvě uvedené procesní podmínky: návrh žalobce na přiznání odkladného účinku a existenci probíhajícího řízení o žalobě, které je navrhován odkladný účinek.<sup>61</sup>

Jirásek uvádí jako procesní podmínku pouze návrh a vyjádření žalovaného, přičemž pod návrh podřazuje existenci probíhajícího řízení a poplatkovou povinnost.<sup>62</sup>

Brus považuje za nutné předpoklady pro rozhodnutí soudu dvě podmínky, tj. existence řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu a podání návrhu na suspenzivní účinek této žaloby ze strany žalobce. Přiznává však možnost zařazení třetí podmínky, a to poplatkovou povinnost navrhovatele spojenou s podáním návrhu na přiznání odkladného účinku žaloby.<sup>63</sup>

Štencl ve svém článku naopak uvádí nejen zmiňovanou existenci řízení a návrh žalobce, ale i vyjádření žalovaného.<sup>64</sup>

Dle mého názoru jsou procesními podmínkami, bez kterých nelze vůbec o návrhu rozhodovat, pouze dvě podmínky, a to existence probíhajícího řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu a žalobcův návrh na přiznání odkladného účinku. Proč tak usuzuji, je obsahem následujících kapitol.

#### 3.1 Návrh na přiznání odkladného účinku žaloby

Jako první procesní podmínkou je návrh na přiznání odkladného účinku správní žaloby plynoucí z ustanovení § 73 odst. 2 SŘS. Jednou z nejdůležitějších zásad ovládající řízení před správním soudem je zásada dispoziční, a právě ta se promítá do práva podat návrh na přiznání odkladného účinku žalobě.<sup>65</sup> Takový návrh může podat pouze žalobce. Soud by návrh na

---

<sup>61</sup> KÜHN: Komentář k Soudnímu řádu správnímu., § 73 čl. III 1. odst. 13 - 14.

<sup>62</sup> JIRÁSEK, Jan § 73 Odkladný účinek žaloby In BLAŽEK, Tomáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu.* 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016.

<sup>63</sup> BRUS, Martin. *Judikatura NSS: Odkladný účinek a předběžné opatření.* Soudní rozhledy, 2014, č. 1, s. 2–8. Shodně BRUS, Martin In POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu.* Praha: Leges, 2014, s. 655–656.

<sup>64</sup> ŠTENCEL, Václav. *Podmínky přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.* Soudní rozhledy, 2008, č. 8, s. 277-281

<sup>65</sup> Tamtéž

přiznání odkladného účinku žaloby na návrh zúčastněné osoby nebo žalovaného musel odmítnout dle § 46 odst. 1 písm. c) SŘS.<sup>66</sup>

Z návrhu na přiznání odkladného účinku žaloby musí být zřejmé, k jaké žalobě navrhovatel požaduje přiznání odkladného účinku. Dále musí návrh splňovat obecné náležitosti podání dle § 37 odst. 3 SŘS, jimiž jsou zejména informace, čeho se návrh týká, kdo jej činí, proti komu směřuje, co navrhovatel navrhuje, podpis a datum.<sup>67</sup> Pokud žalobce náležitosti obsažené v dotčeném odst. 3 paragrafu 37 SŘS nevede, soud má zákonnou povinnost ho vyzvat k odstranění těchto vad. Po neúspěšném vyzvání žalobce k odstranění vad jeho návrhu a současně nemožnosti pokračování v řízení z tohoto důvodu, soud tento návrh usnesením odmítne dle § 37 odst. 5 ve spojení s § 46 odst. 1 písm. a) SŘS. Je potřebné si uvědomit, že kvůli těmto vadám návrhu (vady ani na výzvu neopravené a bez kterých nelze v řízení pokračovat), není návrh na odkladný účinek vůbec projednatelný.

Od výše zmíněné problematiky je ovšem nutné odlišovat podmínky hmotněprávní, neboť ty nevedou k odmítnutí návrhu. Nesplnění hmotněprávních podmínek totiž nebrání soudu projednat návrh. Takže případné neunesení břemene tvrzení a osvědčení navrhovatele, které je řazeno pod hmotněprávní podmínku přiznání odkladného účinku, nebrání projednání návrhu, nýbrž je důvodem k jeho zamítnutí. A to z důvodu nesplnění předpokladů pro přiznání odkladného účinku žaloby.<sup>68</sup>

### **3.2 Existence probíhajícího řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu**

Jak už jsem uvedla výše, nejaktuálnější odborná literatura považuje za procesní podmínku jen návrh žalobce a zároveň to, aby bylo o odkladném účinku rozhodnuto za trvání řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Časový úsek, ve kterém může žalobce takový návrh podat, začíná zahájením řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu a končí logicky ukončením tohoto řízení. Z logiky věci první moment, kdy žalobce může návrh podat, je současně s žalobou, které chce přiznat odkladný účinek. Naopak momentem, kdy už dotčený návrh podat nelze, je nabytí právní moci rozhodnutí o žalobě.<sup>69</sup>

---

<sup>66</sup> VOPÁLKA Vladimír a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu. 1 vydání.* Praha: C. H. Beck, 2004, 175 s. Shodně ZAVŘELOVÁ In JEMELKA a kol.: *Komentář k soudnímu řádu správnímu...*, 595 s.

<sup>67</sup> § 37 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů

<sup>68</sup> KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu...*, § 73 čl. IV 3. odst. 34.

<sup>69</sup> Tamtéž čl. III. 1. odst. 14.

Pokud se tedy nevede řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí a zároveň uplynula lhůta pro podání žaloby, soudu doručený návrh na odkladný účinek žaloby bude odmítnut pro neodstranitelný nedostatek podmínky řízení dle § 46 odst. 1 písm. a) SŘS.<sup>70</sup>

### 3.3 Vyjádření žalovaného

Vyjádření žalovaného k návrhu na přiznání odkladného účinku žaloby podaného žalobcem je v některých odborných publikacích označováno jako procesní podmínka,<sup>71</sup> v jiných naopak ne.<sup>72</sup> Nicméně považuji za vhodné, výklad problematiky vyjádření žalovaného zařadit do tohoto odstavce.

§ 73 odst. 2 SŘS zní „*Soud na návrh žalobce po vyjádření žalovaného usnesením přiznává žalobě odkladný účinek (...)*“. Otázkou je, zda soud vždy potřebuje vyjádření žalovaného k ne/přiznání odkladného účinku. Odpověď není zcela jednoznačná, přičemž existují dva případy, kdy soud bez vyjádření k návrhu na přiznání suspenzivního účinku žaloby rozhodne.

Zprv je tu možnost soudu nepřiznat odkladný účinek bez vyjádření žalovaného, pokud je z návrhu a přiložených listin zřejmé, že odkladný účinek žalobě nelze přiznat, tj. pokud lze jednoznačně usoudit, že podmínky pro přiznání suspenzivního účinku nejsou splněny.<sup>73</sup>

Pokud ovšem nenastane tento první případ, je soud povinen zaslat návrh na přiznání odkladného účinku žalovanému a dát mu přiměřenou lhůtu na jeho vyjádření. Žalovanému je určena lhůta k vyjádření, která je odvozena od lhůty pro rozhodnutí v § 74 odst. 4. SŘS. Pokud by žádná určená lhůta pro vyjádření žalovaného nebyla, mohl by žalovaný protahovat řízení obstrukčním jednáním. Taková situace by byla rozhodně v rozporu se zásadou rychlosti a hospodárnosti řízení. A tím se dostávám k druhému případu, kdy soud má možnost rozhodnout bez vyjádření žalovaného, a to zákonitě nastane, když se žalovaný v určené lhůtě nevyjádří.

Zavřelová v komentáři o vyjádření žalovaného zmiňuje, že vyjádření žalovaného nesmíme chápat jako procesní podmínku, bez které nemůže soud činit žádné kroky, ale je nutno tento předpoklad chápat jako jeho právo se vyjádřit.<sup>74</sup>

---

<sup>70</sup> JIRÁSEK, Jan In BLAŽEK, Tomáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016.

<sup>71</sup> KADEČKA: K rozhodování o odkladném účinku..., 168 s.

<sup>72</sup> KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu..*, § 73 čl. III 1.; shodně v BROTHÁNKOVÁ, Jana. In. BROTHÁNKOVÁ, Jana, ŽIŠKOVÁ, Marie, *Soudní řád správní s vysvětlivkami a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Linde Praha, a. s. 2006, 132 s.

<sup>73</sup> KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu..*, § 73 čl. V 1. odst. 29.

<sup>74</sup> ZAVŘELOVÁ In JEMELKA a kol.: *Komentář k soudnímu řádu správnímu...*, 595 s.

Kadečka zastává takový názor, že lze rozhodnout o přiznání odkladného účinku žalobě až teprve po vyjádření žalovaného, jinak by to dle jeho názoru bylo porušení principu rovnosti účastníků. Nelze ale žalovanému umožnit, aby takto získal možnost dle svého uvážení manipulovat s návrhem žalobce. Lze tedy dle jeho názoru toto právo žalovaného zachovat takovým způsobem, že soud vyzve žalovaného k vyjádření a umožní mu to v přiměřené lhůtě.<sup>75</sup>

Brus nabízí řešení, se kterým se osobně vůbec neztotožňuji. Uvádí totiž, že: „*Povinnost zaslat návrh k vyjádření nenastává, pokud by zaslání návrhu ohrozilo včasnost zásahu soudu nebo způsobilo, že následné rozhodnutí soudu o přiznání odkladného účinku nebude mít potřebný efekt*“.<sup>76</sup> Tato myšlenka, že by měl soud dle své úvahy rozhodovat, zda odešle návrh k vyjádření žalovanému, nebo ne, je podle mne naprosto absurdní. Dle mého názoru soud může návrh na odkladný účinek žalovanému odeslat, a pokud bude nutné s ohledem na účinnost tohoto institutu rozhodnout, mohl by tak rozhodnout bezodkladně. Pokud by po vydání takového usnesení došlo soudu vyjádření žalovaného, ze kterého vyplývá, že nemělo být návrhu vyhověno, soud dané usnesení zruší dle § 75 odst. 5 SŘS. Nemyslím si však, že by soudu tímto odpadla povinnost návrh k vyjádření žalovanému zaslat a neumožnit mu tak uplatnit jeho právo vyjádřit se ke stavu řízení. Narušil by tak rovnost účastníků řízení stanovenou výslovně v § 36 odst. 1 SŘS. Také by byl porušen princip kontradiktornosti, ke kterému vyjádření žalovaného nepochybně patří.

S vyjádřením žalovaného je spjata jeho povinnost tvrdit a osvědčovat skutečnosti týkající se vzniku újmy jiným osobám a porušení důležitého veřejného zájmu (obdobně i pro třetí osoby, kterým bude většinou náležet postavení osob zúčastněných).<sup>77</sup> Pokud se žalovaný nevyjádří k těmto podmínkám, soud odkladný účinek žalobě nepřizná jen v tom případě, kdyby ze správního nebo soudního spisu vyplýval důvod nesplnění těchto dvou podmínek. Soud totiž nemá povinnost ze zákona provádět dokazování týkající se nesplnění těchto dvou uvedených hmotněprávních podmínek žalobcem a ani jejich zjišťování z úřední moci.

Proto doporučuji žalovanému se k návrhu vyjádřit hlavně v těch situacích, kdy s návrhem na přiznání odkladného účinku nesouhlasí. Nevyjádřením se k jemu známým důvodům pro

---

<sup>75</sup> KADEČKA: K rozhodování o odkladném účinku..., 173 s.

<sup>76</sup> BRUS, Martin In POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. Praha: Leges, 2014, 660 s.

<sup>77</sup> KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*., § 73 čl. V odst. 1. 28.



nepřiznání odkladného účinku totiž velmi zvyšuje pravděpodobnost úspěšnosti návrhu na přiznání suspenzivního účinku.<sup>78</sup>

Z výše uvedeného tedy dovozují, že soud bez vyjádření žalovaného může za výše popsaných situací činit další kroky. V prvních dvou případech může bez takového vyjádření rozhodnout dle dostupných odborných publikací. V poslední mnou nastíněné situaci předpokládám možnost přiznání odkladného účinku žalobě bez vyjádření žalovaného. A to v takové situaci, kdy by se žalovaný ještě nevyjádřil k návrhu na odkladný účinek (i když mu neuplynula lhůta k vyjádření) a soud by z důvodu bezprostředně hrozícího vzniku újmy musel bezodkladně rozhodnout. Soud však ani takto nesmí žalovanému jeho právo vyjádřit se odepřít. A v případě doručení vyjádření žalovaného po vydání usnesení o přiznání odkladného účinku, ze kterého vyplývají skutečnosti odporující přiznání odkladného účinku žalobě, musí soud zrušit odkladný účinek postupem dle § 73 odst. 5 SŘS.

### **3.4 Vyjádření osoby zúčastněné na řízení**

Problematika vyjádření se může vztahovat i na osoby zúčastněné na řízení.

Zákonodárce problematiku vyjádření se zúčastněných osob na řízení k návrhu na přiznání odkladného účinku žaloby neupravuje. Judikatura ÚS, komentářová a odborná literatura se vyjadřují celkem jednohlasně k tomu, že toto právo zúčastněné osobě náleží. Odborné publikace se však rozcházejí v procesním postupu soudu.

Toto právo lze analogicky dovodit z § 34 odst. 3, který stanoví, že zúčastněná osoba má právo podávat písemná vyjádření.<sup>79</sup> Dle mého názoru můžeme tuto skutečnost dovozovat i z toho, že pro přiznání odkladného účinku máme na pomyslných vahách újmu žalobcovu a újmu, která může vzniknout jiným osobám. Pokud soud nemá povinnost ex lege zjišťovat hrozbu újmy jiných osob nebo zásah do veřejného zájmu, jak už jsem zmínila výše, je to právě vyjádření žalovaného a také vyjádření zúčastněných osob, díky kterým se soud dozví, že možná žalobcova újma není nepoměrně větší, než jaká by přiznáním mohla vzniknout jiným osobám (pokud tato skutečnost není zřejmá ze soudního nebo správního spisu). Současně v takové situaci může soud dojít k závěru, že by mohl být porušen veřejný zájem.

Nelze však opomenout dva praktické problémy. Zaprvé žalovaný ne vždy uvede možné zúčastněné osoby na řízení v žalobě. Zadruhé je soudu určená taková lhůta pro rozhodnutí o

---

<sup>78</sup> Usnesení KS v Praze, ze dne 6. 2. 2013, sp. zn. 45 A 4/2013-29 Shodně Usnesení KS v Hradci Králové, ze dne 23. 10. 2003, sp. zn. 52 Ca 9/2003.

<sup>79</sup> ZAVŘELOVÁ In JEMELKA a kol.: Komentář k soudnímu řádu správnímu..., 596 s.

odkladném účinku, která ne zcela koresponduje se lhůtou pro přihlášení zúčastněné osoby, natož pro jejich následné vyjádření se k návrhu na odkladný účinek.<sup>80</sup>

Taková osoba se zúčastněnou na řízení stává následujícím postupem. Buď přicházejí v úvahu osoby, o nichž to lze dovodit ze spisu, nebo je žalobce výslovně uvede jako možné zúčastněné osoby v žalobě. Prvně soud musí tyto osoby vyrozumět o zahájení řízení a vyzvat je, aby soudu oznámily, zda budou uplatňovat práva zúčastněné osoby na řízení. K tomuto je určená lhůta (bývá většinou 14 dní nebo 1 měsíc). Od okamžiku, kdy toto soudu sdělí, mohou konkrétní subjekty uplatňovat práva jako zúčastněné osoby na řízení. V našem případě se to vztahuje i na právo vyjádřit se k návrhu na odkladný účinek žaloby. Poté tedy soud osobě zúčastněné dá možnost se s návrhem seznámit a vyjádřit se, k čemuž dostane opět lhůtu (stanovovanou stejně jako výše uvedená lhůta pro žalovaného).<sup>81</sup>

Jeden z názorů k právu zúčastněné osoby, co se vyjádření týče, je takový, že soud by nemusel toto právo v každém případě umožnit osobě zúčastněné uplatnit. Dle tohoto názoru, autorky Zavřelové, by měl soud zvážit, zda „*mohou být citelně zasažena práva zúčastněné osoby na řízení a zda z časových důvodů lze její vyjádření získat včas*“.<sup>82</sup> Pokud by soud svým uvážením došel k názoru, že její práva citelně být zasažena nemusí a její vyjádření nelze získat včas, v takovém případě by mohlo být právo zúčastněné osobě v podstatě odepřeno.<sup>83</sup>

Jiná komentářová literatura se k tomuto problému staví takto. Pokud soud kvůli nutnosti rozhodnout o návrhu bezodkladně rozhodne dříve, než se třetí osoba vůbec stane zúčastněnou osobou na řízení, je nutné rozhodnutí o přiznání odkladného účinku takové osobě poslat, jakmile získá toto procesní postavení a umožnit jí se s vývojem řízení seznámit a vyjádřit se. Takto se umožní třetí osobě vstoupit do postavení zúčastněné na řízení a v případě jejího nesouhlasu s usnesením o přiznání odkladného účinku má možnost navrhnout jeho zrušení dle § 73 odst. 5 SŘS.<sup>84</sup>

Ústavní soud se se svými nálezy opakovaně vyslovil ve prospěch práva na vyjádření se k návrhu na odkladný účinek žaloby zúčastněné osoby a to tak, že pokud soud neumožní se

---

<sup>80</sup> Tamtéž

<sup>81</sup> KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu...*, § 73 čl. V odst. 1. 30.

<sup>82</sup> ZAVŘELOVÁ In JEMELKA a kol.: *Komentář k soudnímu řádu správnímu...*, 596 s.

<sup>83</sup> Tamtéž.

<sup>84</sup> KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu...*, § 73 čl. V odst. 1. 30.

zúčastněné osobě vyjádřit k takovému návrhu, je to porušení jejich ústavně zaručených práv na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 LZPS.<sup>85</sup>

Dle mého názoru by tedy správný postup soudu měl vypadat následovně. Všem žalobcem označeným a ze spisu vyplývajícím potencionálním osobám zúčastněným na řízení je zapotřebí poslat oznámení o probíhajícím řízení. Toto oznámení soudu by mělo obsahovat pobídku, aby se osoby v určité lhůtě vyjádřily, zda chtějí uplatňovat práva z takového postavení vyplývající. Pokud zájem mají, musí soudu doručit oznámení, že uplatňují svá práva jako osoby na řízení zúčastněné. Poté je třeba těmto osobám umožnit seznámit se s návrhem na odkladný účinek. Návrh na odkladný účinek žaloby je jim zaslán a opět jim soud umožní se v určité lhůtě vyjádřit. Je nutné umožnit seznámení se s návrhem i osobám, které se přihlásí samy jako zúčastněné osoby do té doby, než soud o návrhu rozhodne. Pokud soud rozhodne o návrhu a osoba se přihlásí jako zúčastněná do řízení až po vydání usnesení přiznávajícím odkladný účinek, musí soud dotčenou osobu vyrozumět o přiznání odkladného účinku a umožnit se vyjádřit. Protože za této situace by mohla osoba zúčastněná podat podnět soudu ke zrušení usnesení přiznávající odkladný účinek žalobě dle § 73 odst. 5 SŘS.

Nejnovější komentářová literatura se pouze zmiňuje, že osoba zúčastněná může postupem dle § 73 odst. 5 soudu „*navrhnout zrušení usnesení o přiznání odkladného účinku osobou zúčastněnou*“.<sup>86</sup> Pouze Štencel a Jirásek výslovně uvádějí, že osoby mající za to, že se usnesení o přiznání odkladného účinku žaloby dotýká jejich právní sféry a zároveň nemají postavení účastníků řízení (ale většinou jim bude svědčit postavení osob zúčastněných), mají možnost podat podnět (ne však návrh) soudu na zrušení tohoto usnesení dle § 37 odst. 5 SŘS. Soud totiž může dané usnesení zrušit i bez návrhu, pokud pro přiznání suspenzivního účinku žaloby nebyly důvody, nebo následně odpadly.<sup>87</sup> Jirásek k tomu dodává ještě jedno řešení, a to podání ústavní stížnosti, pokud se tato třetí osoba domnívá, že bylo zasaženo do jejich ústavních práv.<sup>88</sup> Z tohoto usuzuji, že osoby zúčastněné na řízení mají pouze právo podat podnět soudu na zrušení usnesení o přiznání odkladného účinku žaloby dle § 73 odst. 5 SŘS.

---

<sup>85</sup> náleží ÚS ze dne 22. 7. 2019, sp. zn. II. ÚS 1839/19. Taktéž náleží Ústavního soudu ze dne 23. 9. 2013, sp. zn. IV. ÚS 4468/12.

<sup>86</sup> KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu.*, § 73 čl. V odst. 1. 30.

<sup>87</sup> SPRATEK, Daniel. *Odkladný účinek žaloby ve správním soudnictví*. Bulletin advokacie, 2008, č. 11, s. 39-42. Shodně JIRÁSEK, Jan § 73 *Odkladný účinek žaloby* In BLAŽEK, Tomáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014.

<sup>88</sup> JIRÁSEK, Jan § 73 *Odkladný účinek žaloby* In BLAŽEK, Tomáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014.

### 3.5 Poplatková povinnost

Některá literatura uvádí navíc jako procesní podmínku poplatkovou povinnost.<sup>89</sup> Zákon č. 549/1991 Sb., České národní rady o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, o poplatkové povinnosti za podání návrhu na přiznání odkladného účinku žaloby mlčí. NSS ve svém rozhodnutí zaplnil mezeru v zákoně a analogicky dovodil, že je třeba aplikovat stejné pravidlo jako u nejbližšího ustanovení návrhu na odkladný účinek, čímž je návrh na vydání předběžného opatření. Stanovil tak, že poplatková povinnost bude vyměřena v usnesení o přiznání odkladného účinku žalobě, či zamítnutí návrhu, a tato povinnost vznikne až dnem právní moci takového usnesení.<sup>90</sup> Poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku žaloby činí 1 000 Kč.<sup>91</sup>

Z odborné literatury a dostupných zdrojů je tedy patrné, že obligatorní podmínky jsou vždy návrh na odkladný účinek žalobcem a existence řízení o správní žalobě. Naopak lze vyčíst rozporuplné názory, které se týkají otázky nutnosti vyjádření žalovaného. U poplatkové povinnosti potom lze mluvit o podmínce pouze až v okamžiku, kdy soud vydá usnesení, které obsahuje povinnost uhradit soudní poplatek.

---

<sup>89</sup> BRUS, Martin In POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. Praha: Leges, 2014, 656 s.

<sup>90</sup> usnesení NSS ze dne 29.2.2012, č.j. 1 As 27/2012-32.

<sup>91</sup> položka 20 Sazebníku poplatků, která tvoří přílohu zákona č. 549/1991 Sb., České národní rady o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

## 4 Hmotněprávní podmínky

Druhým úkolem soudu, po přezkoumání splnění procesních podmínek, je zkoumání, zda-li návrh na přiznání odkladného účinku žaloby splnil podmínky materiální. Pokud tyto materiální podmínky budou splněny, na přiznání odkladného účinku je nárok. Materiální podmínky pro přiznání odkladného účinku žaloby jsou dvě.

Zprv je to potencionální vznik újmy žalobci výkonem nebo jinými právními následky rozhodnutí, která musí být nepoměrně větší než újma, která by přiznáním odkladného účinku vznikla jiným osobám. A zadruhé pak neporušení důležitého veřejného zájmu. Pokud není zvláštním zákonem odkladný efekt žaloby přiznáván ze zákona, musí soud splnění těchto podmínek zkoumat vždy.<sup>92</sup>

V praxi se lze setkat s tím, že soudy v odůvodnění usnesení o ne/přiznání odkladného účinku uvádějí tři hmotněprávní podmínky, a to „i) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí by pro žalobce znamenaly újmu, ii) újma musí být pro žalobce nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, iii) přiznání odkladného účinku nesmí být v rozporu s důležitým veřejným zájmem.“<sup>93</sup> V odborných publikacích se lze naopak setkat s názorem, že materiální podmínky jsou pouze dvě, jak je uvedeno výše.<sup>94</sup>

S každým z těchto přístupů se ztotožňuji částečně, ale více se přikláním k názoru, že jsou po novelizaci SŘS zákonem č. 303/2011 Sb., pouze dvě hmotněprávní podmínky. V některých případech totiž k poměřování potencionální újmy žalobce a jiných osob vůbec nemusí dojít (k tomu viz níže). Proto mi podmínka poměřování těchto potencionálních hrozeb logicky nepřipadá jako nutně samostatná hmotněprávní podmínka. Tudíž spíše zastávám názory autorů odborných publikací, kteří uvádějí pouze dvě výše zmíněné hmotněprávní podmínky.<sup>95</sup>

Je také nutné zmínit, že při vyhodnocování splnění, či nesplnění hmotněprávních podmínek dle § 73 odst. 2 SŘS, soud musí zvažovat, jaký dopad by výkon napadaného

---

<sup>92</sup> BRUS, Martin In POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. Praha: Leges, 2014, s. 655 – 657.

<sup>93</sup> Usnesení KS v Praze ze dne 6. 2. 2013, č. j. 45 A 4/2013-29 Obdobně Usnesení NSS ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014-58.

<sup>94</sup> KÜCHLEROVÁ, Martina. *Rozhodnutí předběžné povahy jako kompetenční výluka v soudním řádu správním*. Praha: Leges, 2018, 156 s. Shodně VIČAROVÁ HEFNEROVÁ, Hana. *Ochrana veřejného zájmu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu*. Praha: Leges, 2018, s. 146. Shodně JIRÁSEK, Jan § 73 Odkladný účinek žaloby In BLAŽEK, Tomáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016.

<sup>95</sup> POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. Praha: Leges, 2014, 657 s. Shodně BRUS, Martin. *Judikatura NSS: Odkladný účinek a předběžné opatření*. Soudní rozhledy, 2014, č. 1, s. 2 - 8 Shodně JIRÁSEK, Jan § 73 Odkladný účinek žaloby In BLAŽEK, Tomáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016 Shodně VIČAROVÁ HEFNEROVÁ, Hana. *Ochrana veřejného zájmu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu*. Praha: Leges, 2018, s. 146.

rozhodnutí správního orgánu měl na žalobce, žalovaného, osoby zúčastněné na řízení a na veřejnost.<sup>96</sup>

#### 4.1 Újma hrozící žalobci

První z hmotněprávních podmínek představuje hrozba vzniku újmy, která by mohla vzniknout na straně žalobce výkonem či jinými právními následky napadaného rozhodnutí správního orgánu. Zákonodárce dvě podmínky, které platily dle SŘS ode dne 1. 1. 2003 do dne 31.12.2011<sup>97</sup> spojil v jednu, kterou modifikoval a redefinoval.<sup>98</sup> Hmotněprávní podmínka, kterou podrobím analýze v této kapitole, zní: „*Soud (...) přizná žalobě odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám (...)*“.<sup>99</sup>

Právě smyslem institutu odkladného účinku žaloby je odvrácení potencionální újmy. Pokud tedy například újma, které navrhovatel chtěl zabránit odkladným účinkem žaloby proti územnímu rozhodnutí, již v mezidobí<sup>100</sup> vznikla na základě stavebního povolení, není důvod žalobě přiznávat odkladný účinek, protože hlavním posláním tohoto suspenzivního účinku žaloby je zamezit vzniku újmy, čehož touto cestou již nelze dosáhnout.<sup>101</sup> Obdobně tomu tak je v případě návrhu na odkladný účinek žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, které bylo již vykonáno. Pokud je totiž povinnost v daném rozhodnutí vykonána (a to jak dobrovolně či nuceně), neexistuje žádný dotčený právní účinek, který by mohl být suspendován.<sup>102</sup>

Existuje i názor, že tento postup nemusí vždy platit u výkonu povinnosti peněžitého plnění uloženého v napadaném rozhodnutí. Štencel argumentuje případy, kdy povinnému v krátkodobém časovém horizontu újma nevznikne, jelikož si na zaplacení peněžitého plnění například vezme půjčku. Dotčená újma ho ale dožene až později. Výslovně zde uvádí, že „*nutná je pouze příčinná souvislost, nikoliv okamžitost*“,<sup>103</sup> a dovozuje i přes výše uvedené možnost

---

<sup>96</sup> VIČAROVÁ HEFNEROVÁ, Hana. *Ochrana veřejného zájmu v řízená o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu*. Praha: Leges, 2018, s. 147.

<sup>97</sup> A to, že žalobci vznikne nenahraditelná újma a že se přiznání odkladného účinku nedotkne nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob.

<sup>98</sup> JIRÁSEK, Jan § 73 *Odkladný účinek žaloby* In BLAŽEK, Tomáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016.

<sup>99</sup> § 73 SŘS.

<sup>100</sup> „(...) v mezidobí od podání žaloby (...) do podání návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě (...)“ Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 12. 12. 2013, č. j. 47 A 15/2013-82.

<sup>101</sup> Usnesení KS v Praze ze dne 12. 12. 2013, č. j. 47 A 15/2013-82.

<sup>102</sup> Usnesení KS v Ústí nad Labem ze dne 17. ledna 2007, č. j. 15 Ca 165/2006-45 In SPRATEK, Daniel. *Odkladný účinek žaloby ve správním soudnictví*. Bulletin advokacie, 2008, č. 11, s. 39-42.

<sup>103</sup> ŠTENCEL, Václav. *Podmínky přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí správního orgánu*. Soudní rozhledy, 2008, č. 8, s. 277-281.

přiznání odkladného účinku žalobě, vrácení zaplacené částky a zabránění vzniku újmy navrhovateli.<sup>104</sup> Jiná odborná literatura taktéž tvrdí, že pokud by újmou dotčené poměry šlo napravit institutem suspenzivního účinku žaloby, soudy by k přiznání odkladného účinku mohly přistoupit i přes již vykonané rozhodnutí.<sup>105</sup>

Nejproblematictější hmotněprávní podmínkou je hrozba potencionální újmy žalobce. Většina návrhů na přiznání odkladného účinku žaloby je totiž zamítnuta z důvodů ztroskotání navrhovatele na podmínce osvědčení tvrzené hrozby újmy.<sup>106</sup> Proto bude následující podkapitola věnována povinnosti tvrdit a osvědčit navrhovatele.

#### **4.1.1 Povinnost tvrdit a osvědčit**

Prvním krokem k tomu, aby byl navrhovatel se svým návrhem na přiznání odkladného účinku úspěšný, je, aby v návrhu na přiznání odkladného účinku žaloby tvrdil a osvědčil vznik potencionální újmy, jejího důvodu a intenzity, včetně potřebných listin dokazujících tuto tvrzení.<sup>107</sup> Je nutné připomenout, že na straně žalobce se nachází břemeno tvrzení a osvědčení jeho tvrzené újmy, která by mu mohla vzniknout výkonem či jinými právními účinky napadaného rozhodnutí. Naopak na straně žalovaného je povinnost tvrzení a osvědčení hrozby újmy jiným osobám nebo poruchy veřejného zájmu.<sup>108</sup>

Navrhovatel, žalovaný, ale i další osoby mají povinnost skutečnosti osvědčit. Zde je nutné připomenout, že osvědčit nemá totožný význam jako prokázat. Rozdíl spočívá v míře jistoty o pravdivosti tvrzených skutečností (prokázání je více než osvědčení).<sup>109</sup> Osvědčit tedy představuje nižší míru dokazování. NSS stanovil tezi, že institut odkladného účinku je svou podstatou institutem předběžné povahy, nelze v rozhodnutí o návrhu na odkladný účinek předjímat závěr řízení o podané žalobě. Není tudíž nutno prokázat, že újma tvrzená

---

<sup>104</sup> ŠTENCEL, Václav. *Podmínky přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí správního orgánu*. Soudní rozhledy, 2008, č. 8, s. 277-281. Obdobně KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu...*, § 73 čl. III. odst. 2. 15.

<sup>105</sup> Tamtéž

<sup>106</sup> ŠTENCEL, Václav. *Podmínky přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí správního orgánu*. Soudní rozhledy, 2008, č. 8, s. 277-281.

<sup>107</sup> ZAVŘELOVÁ In JEMELKA a kol.: *Komentář k soudnímu řádu správnímu...*, 595 s.

<sup>108</sup> Usnesení KS v Praze ze dne 6. 2. 2013, sp. zn. 45 A 4/2013-29.

<sup>109</sup> Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 29.9.2014, č.j. 1 Cmo 162/2014-222. In JIRSA, Jaromír. *Osvědčení a prokázání předpokladů pro nařízení předběžné opatření*. právníprostor.cz, 27.2.2015. Dostupné na: <<https://www.pravniprostor.cz/judikatura/procesni-pravo/osvedceni-a-prokazani-predpokladu-pro-narizeni-predbezne-opatreni>>

navrhovatelem opravdu vznikne.<sup>110</sup> Judikatura se v pochybnostech při osvědčování faktů schyluje spíše k přiznání odkladného účinku žaloby než k jeho zamítnutí.<sup>111</sup>

K povinností žalobce tvrdit a osvědčit potřebné skutečnosti je pak nutné zmínit následující. Žalobcova procesní povinnost nebude nahrazována činností soudu. Soud totiž při rozhodování o přiznání odkladného účinku žalobě neprovádí dokazování splnění zákonných předpokladů v § 73 odst. 2 SŘS a nemá ze zákona povinnost jejich zjišťování ex lege.<sup>112</sup> Neuvedení žádných skutečností žalobcem potvrzující možný vznik újmy tak zákonitě povede k zamítnutí návrhu soudem.<sup>113</sup>

Důležité je podotknout, že žalobce je také povinen osvědčit, které právní účinky má napadené rozhodnutí. Této povinnosti navrhovatel vyhoví předložením kopie napadeného rozhodnutí. Komentářová literatura tak usuzuje přímo z § 73 odst. 2 SŘS a tvrdí, že pokud kopii nepředloží, soud návrh zamítne. Předkládání kopie žalobcem by nebylo třeba, pokud by soud rozhodující o přiznání odkladného účinku žaloby měl k dispozici správní spis. Pokud nemá soud k ruce spis včetně napadeného rozhodnutí, nelze bez žalobcem předložené kopie napadeného rozhodnutí osvědčit vznik újmy z právních účinků takového rozhodnutí.<sup>114</sup>

Blíže k situaci, kdy navrhovatel své povinnosti tvrdit a osvědčit nesplní. Pokud tedy navrhovatel nesdělí a neosvědčí újmu a její intenzitu, nebrání to soudu k projednání návrhu, nýbrž to znemožňuje jeho vyhovění. Soud nemá povinnost vyzvat navrhovatele k doložení tvrzení a osvědčení takovýchto skutečností, zákon mu však nezakazuje udělat tak nad rámec jeho povinností např. výzvou ve formě usnesení s poučením a lhůtou pro doplnění tvrzení a potřebných listin osvědčujících hrozbu vzniku újmy a její intenzitu.<sup>115</sup>

Štencl se ve svém článku také přiklání k neexistenci povinnosti soudu upozorňovat žalobce na neunesení břemena tvrzení a osvědčení. Svou argumentaci pak podporuje mimořádnou povahou odkladného účinku žaloby, zásadou vigilantibus iura scripta sunt a zásadou rychlosti řízení. Přichází totiž v úvahu, že by soud musel ke každé opravě a doplnění návrhu provedených žalobcem umožnit vyjádření žalovaného (samozřejmě mu k tomu opět

---

<sup>110</sup> Usnesení NSS ze dne 4. 10. 2005, č. j. 8 As 26/2005-76.

<sup>111</sup> CODL, Daniel. *Odkladný účinek v soudním řízení správním*. Správní právo odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva, ročník LII 8/2019. 442 s.

<sup>112</sup> Usnesení KS v Hradci Králové ze dne 23. 10. 2003, č. j. 52 Ca 9/2003-144.

<sup>113</sup> Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 9. 1996, č. j. 6 A 202/95-31.

<sup>114</sup> KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu.*, § 73 čl. IV. odst. 27

<sup>115</sup> Tamtéž



určit lhůtu). Soud by tak v praxi jen zřídka kdy mohl dodržet zákonnou lhůtu k rozhodnutí (30 dnů).<sup>116</sup>

Zavřelová se však k problematice neosvědčení tvrzeného vzniku újmy staví jinak. Odkazuje na § 36 odst. 1 SŘS, z něhož dovozuje povinnost soudu žalobce vyzvat a uložit mu lhůtu k doplnění, neboť zmíněné ustanovení obsahuje následující: „žalobce uvede tvrzení vzniku újmy a chybí toliko jejich osvědčení (...) vzniká soudu povinnost žalobce ve smyslu § 36 odst. 1 poučit o procesní povinnosti a poskytnout mu k jejímu splnění potřebnou lhůtu.“ S tímto názorem autorky se ovšem opět nemůžu ztotožnit, protože tento postup je vhodný za předpokladu, kdy by návrh trpěl takovými vadami, že by byl neprojednatelný.<sup>117</sup>

S tímto nesouhlasím a přikláním se k názorům dvěma výše uvedeným autorům. Myslím si, že soudy nemají povinnost upozornit na neunesení břemene tvrzení a osvědčení v návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě. Dokážu si ale představit situaci, ve které má soud dostatečné množství času a může si dovolit nad rámec svých povinností navrhovatele na takové nedostatky upozornit (včetně poučení o zamítnutí návrhu kvůli nesplnění předpokladů pro přiznání odkladného účinku a vymezení lhůty pro případné žalobcovy doplnění potřebných skutečností a podkladů). I tak by totiž soud stihl rozhodnout v zákonem stanovené lhůtě. Domnívám se, že po doplnění skutečností žalobcem by mělo následovat upozornění žalovaného a osob zúčastněných na řízení, které by obsahovalo nové žalobcem tvrzené skutečnosti a lhůtu k vyjádření pro tyto osoby.

Vzhledem ke všemu výše uvedenému je třeba vzít v potaz, že soud má na rozhodnutí o návrhu na přiznání odkladného účinku žaloby relativně krátkou lhůtu uvedenou v § 73 odst. 4 SŘS,<sup>118</sup> a proto bych navrhovateli nedoporučila čekat, zda ho soud k doplnění vyzve, nebo ne. Taktéž bych nedoporučila navrhovateli spoléhat na to, že soud disponuje správním spisem a má napadené rozhodnutí správního orgánu, protože tomu tak nemusí být. Povinností navrhovatele je přiložit k návrhu potřebné listiny, i kdyby byly součástí daného spisu.<sup>119</sup> Neunesení-li totiž navrhovatel břemeno tvrzení a osvědčení, bude jeho návrh zamítnut.<sup>120</sup>

---

<sup>116</sup> ŠTENČEL, Václav. *Podmínky přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí správního orgánu*. Soudní rozhledy, 2008, č. 8, s. 277-281.

<sup>117</sup> Viz kapitola 3.1 Návrh na přiznání odkladného účinku žaloby v této práci

<sup>118</sup> § 73 odst. 4 SŘS.

<sup>119</sup> KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu.*, § 73 čl. IV. odst. 27

<sup>120</sup> Usnesení KS v Praze ze dne 6. 2. 2013, sp. zn. 45 A 4/2013-29.

#### 4.1.2 Příčinná souvislost mezi právními účinky rozhodnutí a hrozící újmou

Soud v každém případě musí zkoumat, zda tvrzená hrozba újmy je v příčinné souvislosti s účinky napadaného rozhodnutí. Není-li tento vztah příčinné souvislosti, nemůže být naplněn účel tohoto institutu – odvracení hrozby vzniku újmy, a tak nemůže být žalobě odkladný účinek přiznán.<sup>121</sup>

Příčinnou souvislost neboli kauzální nexus je nejlepší interpretovat na dětské hře domino. V našem případě první hrací kvádr představuje napadené správní rozhodnutí a jeho právní následky. Druhý kvádr představuje hrozbu újmy navrhovatele. Pokud postavím tyto dva kvádry za sebe, strčím do prvního a spadne druhý, podmínka příčinné souvislosti je splněna. Pokud ovšem do prvního strčím a druhý nespadne, nebo naopak první kvádr stojí a druhý spadne sám od sebe, kauzální nexus mezi napadeným rozhodnutím správního orgánu a potencionálním vznikem újmy splněn není.

Jako příklad zamítnutí návrhu na přiznání odkladného účinku z důvodu neexistence příčinné souvislosti mezi účinky napadaného rozhodnutí a potencionální újmy, je nutno uvést návrh odkladného účinku žaloby proti takovému rozhodnutí, kterým nebylo žalobci založeno určité právo, jehož se domáhal v původním řízení (určité povolení k činnosti či licence).<sup>122</sup> I kdyby totiž navrhovatel tvrdil hrozbu vzniku újmy z nějakých důvodů, tato újma by nemohla nastat v příčinné souvislosti s napadeným rozhodnutím.<sup>123</sup> Samotným přiznáním odkladného účinku žaloby by jím požadovaná práva stejně nevznikla. Brothánková však upozorňuje na výjimku z pravidla, a tou jsou ta rozhodnutí, která by sice zamítla přiznat nějaké právo navrhovateli, ale současně by zákon s tímto právem spojoval nějaký nárok. V důsledku toho, že by navrhovatel neměl takový nárok, by tím zamítnutím dotčená újma mohla vzniknout.<sup>124</sup>

Jiným názorným příkladem zamítnutí návrhu na suspenzivní účinek žaloby z důvodu chybějícího kauzálního nexu je například povinnost cizince vycestovat z České republiky. Navrhovatel si musí dát pozor, co žalobou napadá. Soudy totiž ve své praxi vychází z toho, že povinnost cizince vycestovat je založena rozhodnutím o zamítnutí žádosti o povolení k pobytu

---

<sup>121</sup> KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu.*, § 73 čl. III. odst. 2. 16

<sup>122</sup> Jana. In. BROTHÁNKOVÁ, Jana, ŽIŠKOVÁ, Marie, *Soudní řád správní s vysvětlivkami a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Linde Praha, a. s. 2006 132 s.

<sup>123</sup> ŠTENCEL, Václav. *Podmínky přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí správního orgánu*. Soudní rozhledy, 2008, č. 8, s. 277-281.

<sup>124</sup> Autorka zde uvádí konkrétní případ: „za dříve platné úpravy u žadatele o azyl“ BROTHÁNKOVÁ, Jana. In. BROTHÁNKOVÁ, Jana, ŽIŠKOVÁ, Marie, *Soudní řád správní s vysvětlivkami a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Linde Praha, a. s. 2006 132 s.

nebo rozhodnutím o zrušení povolení k pobytu. Na základě těchto rozhodnutí totiž má navrhovatel (cizinec) z území ČR vycestovat, aby nebyl následně vyhoštěn (s nímž se vydává i zákaz pobytu na území České republiky). Pokud se tedy navrhovatel dovolává přiznání odkladného účinku žaloby napadajícího rozhodnutí o správním vyhoštění (vydávající se až v souvislosti s nepovoleným pobytem na území), soud návrh zamítne a suspenzivní účinek žalobě nepřizná.<sup>125</sup>

Soudům však nedělá problém přiznat odkladný účinek žalobě, i když se příčinná souvislost újmy vztahuje pouze k jednomu z výroků v napadaném rozhodnutí správního orgánu.<sup>126</sup>

#### 4.1.3 Nepoměrně větší újma

SŘS k vymezení první z hmotněprávních podmínek využívá právní pojem újma. Újmou se rozumí jak škoda materiální, tak nemateriální (imateriální újma).<sup>127</sup> K tomuto pojmu SŘS ještě blíže specifikuje a zužuje tento pojem takto: „(...) výkon či jiné právní následky napadaného rozhodnutí by pro žalobce znamenaly **nepoměrně větší újmu**, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám.“<sup>128</sup> Toto specifikum újmy se však v průběhu let změnilo.

Před novelou soudního řádu správního provedenou zákonem č. 303/2011 Sb., která nabyla účinnosti 1.1.2012, bylo podmínkou přiznání odkladného účinku žaloby tvrzení a osvědčení, že by navrhovateli mohla vzniknout **nenahraditelná újma**.<sup>129</sup> Soudy hledaly různé vhodnější termíny, které by raději použily místo nenahraditelné újmy, jako např. neobnovitelný stav<sup>130</sup> či nezhojitelná újma.<sup>131</sup> Kupříkladu NSS pojem nenahraditelnosti definoval tak, že „se musí jednat o výjimečný, závažný stav, který již nelze v dalším běhu času nijak odčinit (upravovat)“.<sup>132</sup>

Domnívám se, že konkrétními příklady, ve kterých soudy ne/shledaly existenci nenahraditelné újmy, lze nejlépe poukázat na význam tehdejší „nenahraditelnosti“. Za

---

<sup>125</sup> KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu.*, § 73 čl. III. odst. 2. 16

<sup>126</sup> Usnesení KS v Brně ze dne 23. 6. 2004, č. j. 31Ca 42/2003-127.

<sup>127</sup> BEZOUŠKA, Petr. § 2894 Povinnost nahradit újmu. In: HULMÁK, Milana a kol. *Komentář k občanskému zákoníku VI. Závazkové právo. Zvláštní část (§ 2055–3014)*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 1496.

<sup>128</sup> § 73 odst. 2 SŘS

<sup>129</sup> § 73 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění zákona č. 118/2010 Sb., účinném ke dni 1.1.2011

<sup>130</sup> Usnesení KS v Brně ze dne 9. 10. 2006, č. j. 62 Ca 12/2006-400 In ŠTENCEL, Václav. *Podmínky přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí správního orgánu*. Soudní rozhledy, 2008, č. 8, s. 277-281.

<sup>131</sup> Usnesení KS v Ústí nad Labem ze dne 17. 1. 2007, č. j. 15 Ca 165/2006-45 In ŠTENCEL, Václav. *Podmínky přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí správního orgánu*. Soudní rozhledy, 2008, č. 8, s. 277-281.

<sup>132</sup> Usnesení NSS ze dne 5.10.2004, č.j. 6 Afs 25/2003-59.

nenahraditelnou újmu byla například uznána hrozba výkonu rozhodnutí o uložení pokuty povinnému (fyzické osobě), která mnohonásobně přesahovala celoroční příjem jeho rodiny se dvěma nezletilými dětmi.<sup>133</sup> Taktéž tomu bylo i v případě napadaného rozhodnutí předsedy Úřadu průmyslového vlastnictví, jimž byl zamítnut rozklad navrhovatele proti rozhodnutí dotčeného úřadu týkající se výmazu užitného vzoru. Soud zde shledal nenahraditelnou újmu promítající se v žalobcově podnikatelské činnosti a již uzavřených licenčních smluv. Právě „*přerušeni obchodních vztahů*“<sup>134</sup> byl důvod pro přiznání odkladného účinku žalobě.<sup>135</sup>

V těchto ukázkových případech naopak soudy návrh zamítly z důvodu neexistence nenahraditelné újmy. Žalobce napadl rozhodnutí o uložení pokuty správním orgánem a jako nenahraditelnou újmu označil, že podniká už několik let se ztrátou. Krajský soud v Brně se ale vyslovil, že dále vyvíjí svoji činnost a to, že hospodaření tímto způsobem nemůže být důvodem pro přiznání odkladného účinku.<sup>136</sup> Dalším nepovedeným pokusem byla žalobkyní tvrzená nenahraditelná újma, kterou zdůvodňovala pouze faktem vysokého věku, frustrací a depresemi z vedeného sporu.<sup>137</sup> Posledním příkladem je návrh žalobce na přiznání odkladného účinku žaloby napadající posudek zdravotnického zařízení o způsobilosti k práci, dle kterého byl navrhovatel dlouhodobě nezpůsobilý konat své dosavadní zaměstnání. Zde soud také návrh zamítl s tím, že vydání posudku směřuje k ochraně jeho zdraví a sám o sobě nemá tento posudek právní následky, jež by ve sféře výkonu zdravotní péče znamenaly vznik nenahraditelné újmy. Ta by naopak mohla vzniknout v důsledku výkonu zaměstnání nepřiměřeného zdravotnímu stavu.<sup>138</sup>

V platné a účinné právní úpravě dosáhla nastíněná problematika určitých změn. Jak už jsem uvedla výše, novelou SŘS provedenou zákonem č. 303/2011 Sb., zákonodárce upustil od termínu „nenahraditelnosti“ a vydal se cestou poměrování újmy navrhovatele a jiných osob. Pokud soudy chtějí odkladný účinek žalobě přiznat, musí dospět poměrováním k takovému závěru, že rozdíl mezi újmou žalobce a jinými osobami není stejný a ke všemu tento rozdíl musí být nepoměrně větší.

---

<sup>133</sup> Usnesení NSS ze dne 29. 8. 2003, sp. zn. 6 A 160/2002.

<sup>134</sup> Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 13. 9. 2007, č. j. 7 Ca 174/2007-60

<sup>135</sup> Tamtéž

<sup>136</sup> Usnesení KS v Brně ze dne 3. 8. 2011, č. j. 62 Af 42/2011-100.

<sup>137</sup> Usnesení NSS ze dne 5. 10. 2004, sp. zn. 6 Afs 25/2003.

<sup>138</sup> Usnesení NSS ze dne 20. 7. 2006, sp. zn. 6 Ads 76/2006.

Při použití pouze jazykového výkladu slov § 73 odst. 2 SŘS se může zdát, že soudy musí přiznávat odkladný účinek všem návrhům, ve kterých vznikne újma jen navrhovateli a nevznikne žalovanému ani jiné osobě újma žádná. Zpravidla v řízení s jediným účastníkem. V takových případech, ve kterých by vznikla i zcela nepatrná újma žalobci a jiným osobám by nevznikla vůbec žádná, by automaticky byla splněna první hmotněprávní podmínka. Bylo by tomu tak například v řízení, ve kterém není vyhověno žádosti navrhovatele nebo je navrhovateli zrušeno či omezeno nějaké oprávnění nebo je mu třeba uložen správní trest.<sup>139</sup> Tento výklad by ale byl v rozporu se skutečností, že institut odkladného účinku je výjimečný a mimořádný z důvodu jeho schopnosti prolamovat právní účinky pravomocného rozhodnutí dříve, než bylo rozhodnuto ve věci samé.<sup>140</sup>

Je tedy namístě, že NSS vyslovil v roce 2014 tezi, která stanovuje, že nelze pouze poměřovat újmu navrhovatele a jiných osob, ale je nutno s ohledem na mimořádnost institutu odkladného účinku chápat újmu, která hrozí žadateli jako nikoli „*bagatelní vzhledem k jeho poměrům, nýbrž naopak významnou, takovou, která opravňuje, aby v jeho konkrétním případě pravidlo nebylo výjimečně uplatněno*“. Za významnou újmu tedy označuje: „*půjde-li sice při uplatnění rozhodnutí o následky vratné či napravitelné, avšak takového rázu, že způsobí žadateli vážné obtíže či významné poruchy v jeho životě, fungování, činnosti apod.*“<sup>141</sup>

Z výše uvedeného textu vyplývá, že nestačí, aby navrhovateli vznikla jakákoliv újma. Újma musí být určité intenzity, aby bylo možné návrhu vyhovět. Co tedy dle aktuální právní úpravy soudy usuzují jako potřebnou intenzitu újmy? Pokusím se na tuto otázku odpovědět příklady z praxe, a to konkrétně některými usneseními o přiznání, či nepřiznání odkladného účinku žalobě.

Zprvė soud postuloval jako nepoměrně větší újmu, jež hrozí výkonem rozhodnutí o povinnosti žalobce opustit území České republiky. V daném případě uvedl, že tuto nepoměrně větší újmu lze spatřovat v přetrhání rodinných vztahů s jeho nezletilými dětmi pobývajícími v České republice, ve ztrátě sociálního a pracovního zázemí v ČR. Soud vyslovil, že hrozba vzniku újmy v rodinném životě, by zde představovala nepoměrně větší újmu, než která by mohla hrozit jiným osobám v případě přiznání suspenzivního účinku žalobě. Následně ještě

---

<sup>139</sup> Usnesení KS v Praze ze dne 12. 12. 2013, č. j. 47 A 15/2013-82.

<sup>140</sup> Usnesení NSS ze dne 25. 9. 2008, č.j. 2 As 60/2008-103 Shodně Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 9. 1994, sp. zn. 6 A 101/94-14.

<sup>141</sup> Usnesení NSS ze dne 21.4.2014, sp. zn. 6 Afs 73/2014.

vysvětlil, že přiznáním odkladného účinku byla ochráněna i práva dětí, protože kdyby vycestovaly jeho nezletilé děti s žalobcem z České republiky, hrozil by jim nedostatek zaopatření.<sup>142</sup>

Druhým celkem častým případem je argument nepoměrně větší újmy ze strany navrhovatelů, kterým byl udělen zákaz řízení motorových vozidel či pozbytí oprávnění k řízení těchto vozidel. V těchto případech je důležité, aby soud dostatečně zvažoval možnost vzniku újmy jiných osob při suspendaci účinků žaloby (zde účastníků silničního provozu). Jak NSS uvedl ve svém rozhodnutí ze dne 10.4.2013, č. j. 6 As 29/2013-80, odkladný účinek lze přiznat pouze ve výjimečných případech, kdy je sám navrhovatel na řízení vozidla existenčně závislý a nepřiznáním odkladného účinku by mu bezprostředně hrozila ztráta zaměstnání (jako tomu bylo v případě usnesení NSS ze dne 21.2.2013, č.j. 4 As 8/2013-19). Dalším takovým přiznáním suspensivního účinku by byl ten důvod, že je na jeho řízení existenčně závislá jemu osoba blízká (usnesení č.j. 1 As 183/2012-33). Soud vždy musí vzít v úvahu, zda by se navrhovatel mohl přepravovat hromadnou dopravou, změnit organizaci práce a podobně. Má se za to, že i pokud je tato změna možná s většími výdaji navrhovatele, odkladný účinek se nepřizná.<sup>143</sup>

Dle mého názoru zde soud rozhoduje správně. Naprosto souhlasím s nutností odkladu účinků daných rozhodnutí u navrhovatelů, pro které řízení motorových vozidel je existenční otázkou. Avšak souhlasím i s nepřiznáním odkladného účinku žalobám v případech, kdy žalobce pouze z důvodu jeho životního stylu nechce přijít o možnost řízení motorových vozidel. Například skutečnost, že je někdo pojišťovací makléř a je mu uložen zákaz řízení motorových vozidel všeho druhu, jak tomu bylo v usnesení NSS 2 As 60/2008-103 ze dne 25.9.2008, ještě dle mého soudu nezakládá nutnost vzniku takové újmy, aby mohl být odkladný účinek přiznán.

V neposlední řadě je nutné uvést návrhy odkladného účinku žalob napadajících rozhodnutí správního orgánu ukládající povinnost zaplacení určité peněžité částky. Navrhovatelé spatřují hrozbu újmy okamžitým zaplacením peněžité částky a z toho následně vzniklými finančními problémy. Zde je zapotřebí si připomenout už zmiňovaný judikát Krajského soudu v Brně, který říká, že pro přiznání odkladného účinku žaloby by výkonem rozhodnutí správního orgánu musela být *„konkrétním, zásadním a nevratným způsobem*

---

<sup>142</sup> Usnesení KS v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích z 23. 1. 2013, sp. zn. 52 A 72/2012.

<sup>143</sup> KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu.*, § 73 čl. III. odst. 2. 19.

*negativně ovlivněna možnost faktického výkonu hospodářské činnosti konkrétního subjektu nebo ohrožena samotná jeho existence“.*<sup>144</sup>

Tentýž soud se dále nechal slyšet, že dlouhodobé hospodaření ve ztrátě není důvodem k přiznání odkladného účinku, když tento navrhovatel stále ve své činnosti pokračuje. Soudy nemají jednoduchou pozici v případech, kdy žalobce tvrdí hrozbu vzniku újmy zaplacením peněžité částky na základě napadaného rozhodnutí, která představuje jeho vstup do úpadku. Dost možná se totiž stane, že i přes přiznání odkladného účinku žaloby napadené rozhodnutí o uložení povinnosti zaplatit peněžitou částku tyto osoby do úpadku vstoupí. Potom lze už těžko tyto pohledávky státu uspokojit. Přitom kdyby soud odkladný účinek žalobě nepřiznal, stát by se svých peněz nejspíše dočkal, ale osoba by se opravdu do úpadku dostat mohla. V takových případech je vždy nutné zvažovat všechny možnosti.<sup>145</sup> Je nezbytné zde upozornit na aktuální právní úpravu § 156 daňového řádu, která umožňuje zřízení splátkového kalendáře při daňové nebo správní exekuci<sup>146</sup> a dle mého názoru v mnohém předejde vzniku újmy a zůstane zachován zájem státu.

Dle mého názoru změna provedená novelou v roce 2011 přispěla k lepší ochraně veřejných subjektivních práv osob. Pojem nenahraditelné újmy byl velmi široký a pro soudy představoval jakousi nejistotu, co pod pojem podřadit. Samy soudy v praxi hledaly vhodnější pojmy, než je nenahraditelnost. Naprosto souhlasím s textem v odůvodnění NSS, ve kterém poukazuje na relativnost pojmu a dokonce uvádí „*vše lze nahradit?*“<sup>147</sup> Je faktem, že pro někoho může být určitá újma, jak materiální, tak nemateriální, nahraditelná a pro jiného nikoliv.

Proto si myslím, že poměrování újmy žalobce a jiných osob je vhodnější a exaktnější. V případech, kdy žádná další újma nikomu nevznikne, je judikaturou kvalitně předestřeno, jakou minimální intenzitu újma navrhovatele musí dosáhnout. Touto novelizací však nepřišla všechna rozhodnutí soudů týkající se přiznávání odkladného účinku žaloby a zabývající se tvrzenou nenahraditelnou újmou žalobce vniveč, ba naopak. Komentářová literatura předpokládá, že ty újmy, které byly uznány nenahraditelnými ve světle dotčeného ustanovení, budou i za nové úpravy použitelné. Lze k nim přistupovat tak, že při aktuálně platné úpravě by

---

<sup>144</sup> Usnesení KS v Brně ze dne 3. 8. 2011, č. j. 62 Af 42/2011-100

<sup>145</sup> KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu.*, § 73 čl. III. odst. 2. 21.

<sup>146</sup> CODL, Daniel. *Odkladný účinek v soudním řízení správním*. Správní právo odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva, ročník LII 8/2019. 447 s.

<sup>147</sup> Usnesení NSS ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006-49.

tyto návrhy naplnily i znak nepoměrně větší újmy na straně žalobce než na straně jiných osob. Na druhou stranu, za dřívější právní úpravy žalobcem tvrzené nenahraditelné újmy, které soudy nepřiznaly odkladný účinek, by v dnešní době za nepoměrné být uznány mohly.<sup>148</sup> S tímto názorem souhlasím, pouze jen připomínám, že i tak soud musí v každém případě postupovat ad hoc a individuálně přistupovat ke všem okolnostem daného případu.<sup>149</sup>

#### 4.1.4 Hrozba vzniku újmy jiným osobám

§ 73 odst. 2 SŘS před novelou z roku 2011 obsahoval tři podmínky, z nichž jedna se týkala nedotknutelnosti nabytých práv třetích osob.<sup>150</sup> Tuto podmínku zákonodárce vtělil do nové podmínky první, o které je řeč v této kapitole č. 4.1 mé práce.

Uvedenými „jinými osobami“ budou zpravidla ti, kterým svědčí postavení osob zúčastněných na řízení dle § 34 SŘS. Těmto osobám by mohla vzniknout dotčená újma v případech, kdy žalobce podá žalobu na napadené rozhodnutí, kterým se přiznává jiné osobě určité právo, a tudíž toto právo dotčená osoba nemůže vykonávat. Nebo v případě, kdy žalobce podá žalobu na rozhodnutí, ze kterého by měl plnit žalobce nějakou povinnost a tato jiná osoba by z toho pro svou osobu měla vyvozovat užitek,<sup>151</sup> či zrušení tohoto rozhodnutí.<sup>152</sup>

V případě, že tedy jiné osobě újma vznikne, soudy musí zvažovat, zda dosahuje nepoměrně větší újmy než žalobcova újma. Pokud ano, návrh žalobce na přiznání odkladného účinku bude zamítnut. A naopak pokud žalobcova újma bude poměrně větší, návrhu bude vyhověno. Z logiky věci poté vyplývá, že za situace, ve které jiným osobám újma vzniknout nemůže, soudy toto zvažování, či újma je větší, vůbec neprovádí a pouze se omezí na to, zda újma žalobce dosahuje nutné intenzity.<sup>153</sup>

Právě v tento moment přichází na řadu již zmiňované právo vyjádření třetích osob, jež jsem důkladně rozebrala v kapitole č. 3.4 mé práce.

---

<sup>148</sup> POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. Praha: Leges, 2014, s. 657 -658. Shodně BRUS, Martin. *Judikatura NSS: Odkladný účinek a předběžné opatření*. Soudní rozhledy, 2014, č. 1, s. 2 - 8

<sup>149</sup> Usnesení KS v Brně ze dne , sp. zn. 62 Af 42/2011.

<sup>150</sup> § 73 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění zákona č. 118/2010 Sb., účinném ke dni 1.1.2011.

<sup>151</sup> Autor zde uvádí příklady: zaprvé jiná osoba nemůže vykonávat svá práva ze stavebního povolení, zadruhé žalobce měl povinnost z komunikace odstranit překážku (kdyby tak udělal, jiná osoba by mohla po komunikaci projíždět). KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu..*, § 73 čl. III. odst. 3. 23.

<sup>152</sup> KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu..*, § 73 čl. III. odst. 3. 23.

<sup>153</sup> Tamtéž



## 4.2 Ochrana důležitého veřejného zájmu

Zákon jako druhou hmotněprávní podmínku pro přiznání suspenzivního účinku žaloby stanovil absenci rozporu s důležitým veřejným zájmem pro přiznání odkladného účinku žalobě.<sup>154</sup>

U této podmínky je problematické samotné vymezení neurčitého právního pojmu veřejný zájem. Co je veřejný zájem? Obecně neurčitý právní pojem nelze nikdy definovat naprosto přesně, je víceznačný.<sup>155</sup> Je to dané tím, že hranice významu takového pojmu jsou velice neostré a mlhavé. Proto nalezneme v teorii mnoho různých definic snažících se o vymezení pojmu veřejného zájmu. Jednou takovou je definice Gerlocha znějící: „*Veřejný zájem, druh zájmu, který je obecně prospěšný (zejména zájem státu či jiné veřejnoprávní korporace), opak čistě soukromého zájmu. (...) Protože se jedná o jeden z právních pojmů s neostrým významem, měl by být v zákonech blíže specifikován či definován*“.<sup>156</sup>

Průchova definice veřejného zájmu objevující se například v Rozsudcích NSS<sup>157</sup> zní takto: „*zájem, resp. zájmy, jež by bylo možno označit za obecné či veřejně, resp. obecně prospěšné zájmy, jejichž nositeli jsou blíže neurčené, nicméně alespoň rámcově determinované okruhy či společenství osob jako tzv. veřejnost*“.<sup>158</sup>

Tato negativní podmínka je v souladu se zásadou správního práva, a to ochrany veřejného zájmu.<sup>159</sup> Je zde veřejnému zájmu (důležitému) poskytována taková ochrana, že postačí pouze osvědčit jeho rozpor a nelze dojít k vyhovění návrhu na odkladný účinek žaloby proti rozhodnutí správního orgánu. Nelze však ale opomínat skutečnost, že správní soudnictví má poskytovat ochranu veřejným subjektivním právům fyzických nebo právnických osob.

---

<sup>154</sup> § 73 odst. 2 SŘS

<sup>155</sup> BAŽIL, Zdeněk. *Neurčité právní pojmy a uvážení při aplikaci norem správního práva: (se zvláštním zřetelem na judikaturu bývalého čsl. nejvyššího správního soudu*. 1. vydání. Praha: Karlova univerzita, 1993, s. 14 – 16.

<sup>156</sup> GERLOCH, Aleš. Veřejný zájem. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Právní slovník*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009 Shodně se vyjadřuje ÚS v nálezu ze dne 28.6.2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04, že by měl být veřejný zájem zákonem výslovně označen.

<sup>157</sup> Rozsudek NSS ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 As 11/2003-164

<sup>158</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Brno: Doplněk; Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, 55 s.

<sup>159</sup> Tato zásada znamená, že by „*veřejná správa měla přijímat takové řešení, na nichž panuje všeobecný společenský konsenzus*.“ POTĚŠIL, Lukáš. § 2 Zásada legality, zákaz zneužití správního uvážení, ochrana dobré víry, soulad s veřejným zájmem a ochrana legitimního očekávání. In POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Správní řád*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 33.

Správní soudy při svém rozhodování musí být nestranné a nezávislé, a primárně nejsou vázány ochranou veřejného zájmu (na rozdíl od správních orgánů).<sup>160</sup>

V této negativní hmotněprávní podmínce se novelou z roku 2011 provedenou zákonem č. 303/2011 Sb., nově objevilo přídavné jméno „*důležitý*“. Brus vysvětluje, že se novou úpravou tato podmínka více upřesnila a to, co je a není důležitým zájmem je v rukou soudu a jeho uvážení. O to víc se soud bude muset vypořádat s řádným odůvodněním, jak k takovému závěru dospěl.<sup>161</sup> S Vičarovou, která se taktéž vyjadřuje k vložení slůvka „*důležitý*“, souhlasím v tom, že tímto zákonodárce oslabil ochranu veřejného zájmu, ale naopak umožnil větší úspěšnost v přiznávání odkladného účinku žaloby. Nově tedy nepostačí pouze rozpor s veřejným zájmem, ale rozpor s důležitým.<sup>162</sup> Nelze přitom zaměňovat závažný veřejný zájem dle § 66 odst. 2 SŘS a důležitý veřejný zájem dle § 73 odst. 2 SŘS.<sup>163</sup>

Skrze tuto negativní podmínku se často žalovaní snaží podmínit zamítnutí takového návrhu. Jak už jsem uvedla výše, právní úprava totiž nspecifikuje, jaký konkrétní důležitý veřejný zájem nesmí být dotčen, a tak žalovaní pod tento pojem řadí nejrůznější důvody, kterými tvrdí důvodnost pro zamítnutí.<sup>164</sup> Nelze za důležitý veřejný zájem označit pouze zájem veřejné správy na „*respektování rozhodnutí správních orgánů adresáty a podrobení se jejich účinkům*“. <sup>165</sup> Soud se tedy při rozhodování, zda by nějaký důležitý veřejný zájem mohl být porušen, zaobírá hlavně konkrétnějšími poruchami veřejného zájmu.<sup>166</sup>

Za další špatný příklad důležitého veřejného zájmu lze označit „*zájem státu na řádném výběru daní*“.<sup>167</sup> Žalovaný pravidelně tvrdí, že výkon rozhodnutí správního orgánu např. zaplacení daně a jemu přiznání odkladného účinku je v rozporu s veřejným zájmem na řádném výběru daní. Sám o sobě tento argument není relevantní, jelikož přiznáním suspenzivního účinku žalobě proti rozhodnutí o vyměření daňové povinnosti není zmařen, ale jen dočasně

---

<sup>160</sup> VIČAROVÁ HEFNEROVÁ, Hana. *Ochrana veřejného zájmu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu*. Praha: Leges, 2018, s. 147.

<sup>161</sup> BRUS, Martin In POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. Praha: Leges, 2014, 658 s.

<sup>162</sup> VIČAROVÁ HEFNEROVÁ, Hana. *Ochrana veřejného zájmu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu*. Praha: Leges, 2018, s. 147.

<sup>163</sup> Usnesení NSS ze dne 24. 6. 2015, č. j. 2 As 103/2015-128

<sup>164</sup> ŠTENCEL, Václav. *Podmínky přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí správního orgánu*. Soudní rozhledy, 2008, č. 8, s. 277-281.

<sup>165</sup> KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu..*, § 73 čl. III. odst. 4. 24

<sup>166</sup> Tamtéž

<sup>167</sup> Tamtéž III. odst. 4. 24.

odložen.<sup>168</sup> Avšak souhlasím s argumentem autora komentářové literatury, že za určitých situací, kdy by následné zaplacení daně (nebo pokuty) nepřipadalo v úvahu v důsledku úpadku žalobce, zde by rozpor s veřejným zájmem mohl být důvodně nalezen. A to kvůli nemožnosti státu uspokojit pohledávku daní a pokut při jeho úpadku. Přitom za situace, ve které by odkladný účinek z tohoto důležitého veřejného zájmu byl zamítnut, žalovaný by se stihl na majetku žalobce uspokojit, než by do úpadku opravdu vstoupil.<sup>169</sup> Nelze zde jinak než použít test proporcionality, aby soud mohl rozhodnout, který z těchto zájmů bude mít v konkrétním případě přednost.

NSS se vyslovil tak, že při kolizi veřejného zájmu a základního práva či svobody žalobce nelze jen odkázat na tento rozpor. Je nutno tyto dva kolidující zájmy vážit na základě testu proporcionality. Díky tomu, že rozhodování o návrhu odkladném účinku žaloby je nerozdílně spojeno se základním lidským právem na účinnou soudní ochranu, je nutno vždy skrze test proporcionality zvážit potencionální žalobcovu újmu a zásah do důležitého veřejného zájmu.<sup>170</sup> Test proporcionality v odůvodnění daného usnesení definoval takto: „(1) test vhodnosti, tj. zdali okamžitý výkon rozhodnutí a žalovaného, omezující určité základní právo, umožňuje dosáhnout sledovaný cíl; (2) test potřebnosti, tj. zdali je okamžitý výkon těchto rozhodnutí ve vztahu k dotčeným základním právům nejšetrnějším z více možných prostředků umožňujících dosažení sledovaného cíle; a (3) test poměrování, tj. porovnání závažnosti v kolizi stojícího základního práva a veřejného zájmu.“<sup>171</sup>

Z výše uvedeného vyplývá, že máme dvě hmotněprávní podmínky. První je výkon či jiné právní následky napadaného rozhodnutí by pro žalobce znamenaly nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám. Druhou je absence rozporu přiznání odkladného účinku žaloby s důležitým veřejným. Povinností žalobce je tvrdit a osvědčit charakter a intenzitu potencionální újmy, která by mu vznikla při výkonu nebo jiných právních následcích rozhodnutí. Naopak žalobce neexistenci rozporu přiznání odkladného účinku s důležitým veřejným zájmem, popř. i újmu, jež by měla vzniknout jiným osobám tvrdit nemusí, není to jeho povinnost. V tomto směru je to ale povinnost tvrzení a osvědčení žalovaného (popř. osob zúčastněných na řízení), protože soud nemá povinnost ex offio tyto

---

<sup>168</sup> ŠTENCEL, Václav. *Podmínky přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí správního orgánu*. Soudní rozhledy, 2008, č. 8, s. 277-281.

<sup>169</sup> KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu.*, § 73 čl. III. odst. 3. 21.

<sup>170</sup> Tamtéž III. odst. 4. 25.

<sup>171</sup> Usnesení NSS ze dne 6. 8. 2008, sp. zn. 5 As 17/2008.

skutečnosti zjišťovat.<sup>172</sup> Při rozhodování o hrozbě vzniku újmy a jejího osvědčení je soud vázán zásadou projednací. Nesmí tak projednávat jiná tvrzení, než která navrhnul žalovaný. V případě možnosti vzniku újmy jiným osobám soud může nad rámec své povinnosti takové skutečnosti dohledávat a nevycházet pouze z tvrzení žalovaného a osob na řízení zúčastněných.<sup>173</sup>

Z výkladu týkajícího se hmotněprávních podmínek lze dovodit, že zákon více než žalobce chrání jiné osoby, neboť stačí nepoměrně větší újma na straně těchto osob a žalobci odkladný účinek přiznán není. Stejně tomu tak je při ochraně důležitého veřejného zájmu. Zde dokonce stačí pouhá možnost ohrožení důležitého veřejného zájmu a žalobci je návrh zamítnut.<sup>174</sup>

---

<sup>172</sup> Usnesení KS v Praze ze dne 6. 2. 2013, č. j. 45 A 4/2013-29.

<sup>173</sup> Usnesení KS v Hradci Králové 52 Ca 9/2003-144 In KÜHN: Komentář k Soudnímu řádu správnímu., § 73 čl. IV odst. 28.

<sup>174</sup> KÜHN: Komentář k Soudnímu řádu správnímu., § 73 čl. III. odst. 3. 23

## 5 Rozhodování soudu o návrhu na odkladný účinek žaloby

Napadnutím návrhu k přiznání odkladného účinku žaloby na soud žádné vtělené řízení o tomto návrhu neprobíhá. Podáním návrhu se odstartuje začátek lhůty, ve které má soud rozhodnout (primárně bez zbytečného odkladu viz níže).<sup>175</sup> Soud o návrhu rozhodne usnesením, a to buď návrhu vyhoví usnesením o přiznání odkladného účinku žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, nebo takovýto návrh usnesením zamítne.

### 5.1 Odvolání návrhu

Vzhledem k úpravě § 64 SŘS, na jehož základě se umožňuje subsidiární použití první a třetí části OSŘ pro řízení ve správním soudnictví, lze návrh na přiznání odkladného účinku žalobě odvolat.<sup>176</sup> Navrhovatel musí učinit tak, aby k odvolání došlo nejpozději ve stejnou chvíli jako návrh, který je tímto úkonem odvoláván.<sup>177</sup> Zpětvzetí návrhu na odkladný účinek dle komentářové literatury nelze učinit. Z toho vyplývá, že soud návrh, který je projednatelný, musí projednat a zkoumat splnění hmotněprávních podmínek navrhovatelem, i když už na návrhu žalobce netrvá. Takový návrh totiž soud nemůže odmítnout.<sup>178</sup>

### 5.2 Složení soudu

Z dikce zákona je zřejmé, že soud o odkladném účinku rozhoduje usnesením. Je nutno zdůraznit, že od ostatních usnesení je pak toto rozhodování uloženo senátu, nikoliv předsedy senátu.<sup>179</sup> Takže v případech, ve kterých o žalobě proti napadanému rozhodnutí správního orgánu dle SŘS rozhoduje senát, musí o ne/přiznání odkladného účinku rozhodnout celý senát, nikoliv pouze předseda senátu.<sup>180</sup> Ve věcech uvedených v § 31 odst. 2 SŘS pak je toto rozhodování v kompetenci samosoudce.<sup>181</sup> V žádném případě však nemůže takové usnesení vydat vyšší soudní úředník či asistent soudce.<sup>182</sup>

---

<sup>175</sup> KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu..*, § 73 čl. III. odst. 1. 13.

<sup>176</sup> § 64 zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>177</sup> § 41a odst. 4 zákon č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>178</sup> KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu..*, § 73 čl. III. odst. 1. 13.

<sup>179</sup> BRUS, Martin In POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. Praha: Leges, 2014, 659 s.

<sup>180</sup> § 31 zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>181</sup> BRUS, Martin In POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. Praha: Leges, 2014, 659 s.

<sup>182</sup> § 11 písm. k) zákona č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících, ve znění pozdějších předpisů; §63a odst. 5 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů.

### 5.3 Lhůta pro rozhodnutí o návrhu

Soud má dle § 73 odst. 4 SŘS o návrhu na odkladný účinek žaloby rozhodnout bez zbytečného odkladu, nejpozději však do 30 dnů od podání tohoto návrhu. Bezodkladně je třeba rozhodnout v případech, je-li zde nebezpečí z prodlení. Pokud v daném případě existuje nebezpečí z prodlení, je třeba, aby navrhovatel ve svém návrhu tuto skutečnost uvedl a upozornil tak soud na potřebu jeho včasného zásahu. Samozřejmě je soud povinen takto rozhodnout, jestliže skutečnosti ukazující na nebezpečí z prodlení zjistí bez upozornění žalobce, ze správního spisu, vyjádření žalovaného či osob zúčastněných na řízení. Pouze za předpokladu, že tu není nebezpečí z prodlení, má soud možnost rozhodnout ve lhůtě do 30 dnů od podání návrhu na přiznání suspenzivního účinku žalobě.<sup>183</sup> Nicméně o návrhu lze rozhodnout až po nezbytných krocích soudu (po umožnění žalovanému a dalších osob na řízení zúčastněných se vyjádřit k návrhu).<sup>184</sup>

Tato lhůta pro rozhodnutí počíná běžet počátkem následujícího dne po doručení návrhu na soud.<sup>185</sup> Pokud má ale návrh vady dle § 37 a není vůbec projednatelný, soud vyzve navrhovatele k opravě. Až podáním opraveného a projednatelného návrhu začne běžet bezodkladná či 30 denní lhůta. Pokud nad rámec svých povinností soud vyzývá žalobce k doplnění jeho nedostatečného tvrzení a osvědčení týkajícího se hrozby vzniku jeho újmy, soudu tato lhůta běží již od prvního momentu.

Jiná situace je však v případě, kdy žalobce podá samotný návrh na zahájení řízení (žalobu) včetně návrhu na přiznání odkladného účinku, a tento návrh na zahájení řízení neobsahuje nutné odůvodnění takového počínání žalobce. V takovém případě je soud povinen vyzvat navrhovatele k doplnění odůvodnění žaloby. Lhůta soudu pro rozhodnutí o návrhu k přiznání odkladného účinku začne běžet až v momentě, kdy žalobce odůvodnění návrhu k zahájení řízení doplní. Když ani po výzvě soudu tak žalobce neučiní, soud o návrhu na přiznání odkladného účinku vůbec nerozhoduje.<sup>186</sup>

---

<sup>183</sup> BRUS, Martin In POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. Praha: Leges, 2014, 661 s.

<sup>184</sup> KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu..*, § 73 čl. VI. odst. 31.

<sup>185</sup> § 40 odst. 1 zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>186</sup> Usnesení NSS ze dne 20.6.2012 č. j. 6 Ads 73/2012-17 In JIRÁSEK, Jan § 73 *Odkladný účinek žaloby* In BLAŽEK, Tomáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. Obdobně BRUS, Martin In POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. Praha: Leges, 2014, 661 s. Shodně CODL, Daniel. *Odkladný účinek v soudním řízení správním*. Správní právo odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva, ročník LII 8/2019. 443 s.

Lhůta je však pořádková a zákon s jejím nedodržením nespojuje žádné následky. Často nastává nedodržení této pořádkové lhůty z objektivních důvodů, které ani nezpůsobily soudy a soudci. Například tomu tak je u žalob proti rozhodnutí správního orgánu, se kterým je spojený návrh na přiznání odkladného účinku těchto žalob, jež jsou podané u nepříslušného soudu. Než se žaloba a návrh na odkladný účinek dostanou ke správnímu soudu, většinou bývá 30 denní lhůta pro rozhodnutí o suspenzivním účinku u konce.<sup>187</sup> Obranou proti nečinnosti soudu při rozhodování o odkladném účinku žaloby, by podle Jiráska přicházel v úvahu návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu dle § 174a zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.<sup>188</sup>

Před novelou SŘS provedenou zákonem č. 303/2011 Sb., byla povinnost soudu rozhodnout v určitém časovém okamžiku upravena pouze tehdejší § 56 SŘS,<sup>189</sup> který ukládal soudu povinnost rozhodnout o tomto návrhu přednostně.<sup>190</sup>

Nemá taktéž smysl rozhodovat o návrhu na odkladný účinek žaloby, pokud by se prostudování spisu pro rozhodnutí o takovém návrhu v podstatě rovnalo procesu přezkumu napadaného rozhodnutí správního orgánu. Soud může v takovém případě rozhodnout rovnou o samotné žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.<sup>191</sup> Stalo se tomu tak například, když soud v rámci studování spisu při rozhodování o odkladném účinku zjistil důvody pro rozhodnutí o žalobě dle § 76 odst. 1 písm. c) SŘS. Soud tak na základě zásady procesní ekonomiky rovnou rozhodl o žalobě a návrh na odkladný účinek odmítl, i když splňoval všechny předpoklady pro jeho přiznání.<sup>192</sup>

#### **5.4 Usnesení o ne/přiznání odkladného účinku žaloby**

Formou, jež soud rozhoduje o odkladném účinku žaloby, je usnesení. Usnesení musí obsahovat přesné označení, jakého rozhodnutí správního orgánu se ne/přiznání odkladného účinku týká. Jak už je výše zmíněno lze odkladný účinek přiznat i jen k jednomu z oddělitelných

---

<sup>187</sup> KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu.*, § 73 čl. VII. odst. 31.

<sup>188</sup> JIRÁSEK, Jan § 73 *Odkladný účinek žaloby* In BLAŽEK, Tomáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016.

<sup>189</sup> § 56 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění zákona č. účinném ke dni 1.1.2011.

<sup>190</sup> BRUS, Martin In POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. Praha: Leges, 2014, 661 s.

<sup>191</sup> CODL, Daniel. *Odkladný účinek v soudním řízení správním*. *Správní právo odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva*, ročník LII 8/2019. 442 s.

<sup>192</sup> Rozsudek KS v Hradci Králové ze dne 3. 10. 2012, č. j. 30 A 92/2012-60. Obdobně Rozsudek NSS ze dne 28. 8. 2003, č. j. 2 Azs 3/2003-44.

výroků napadaného rozhodnutí.<sup>193</sup> V takovém případě musí soud v usnesení o přiznání odkladného účinku označit, kterému z výroků se suspenzivní účinek přiznává a kterému nikoli.<sup>194</sup>

V dalším výroku soud uloží povinnost zaplatit soudní poplatek (viz část třetí kapitola č. 5 Poplatková povinnost). Tato povinnost je uložena v případě jak přiznání odkladného účinku, tak i při zamítnutí takového návrhu.<sup>195</sup>

Další náležitostí usnesení je řádné odůvodnění. Novelou SŘS provedenou zákonem č. 303/2011 Sb., tuto povinnost zákonodárce výslovně zdůraznil přímo v odst. 4 § 73 SŘS.<sup>196</sup> V případě tohoto institutu překvapivě odůvodnění není podstatné kvůli přezkumu vydaného usnesení o ne/přiznání odkladného účinku, jelikož zákon žádný opravný prostředek nepřipouští. Pro nutnost odůvodnění jsou tu jiné důvody. Zaprvé soud usnesením o ne/přiznání odkladného účinku žalobě „*podstatně zasahuje do právních poměrů vytvořených pravomocným rozhodnutím správního orgánu.*“<sup>197</sup> Skrze odůvodnění se tudíž předchází libovůli soudu. Soud tedy musí stručně vylíčit předmět řízení, z jakých skutečností, argumentů a úvah soud vycházel, proč a jak rozhoduje v daném případě.

Druhým důvodem nutnosti odůvodnění tohoto usnesení je možnost žalobce se z neúspěšného návrhu poučit a znovu podat již plnohodnotný a úspěšný návrh na přiznání odkladného účinku. Soud totiž při nesplnění hmotněprávních podmínek v odůvodnění vylíčí, kde byly jaké nedostatky a jak by jim mohl žalobce předejít. Třetím a posledním možným důvodem pro nutnost odůvodnění tohoto usnesení je přípustnost zrušení usnesení o přiznání odkladného účinku žalobě. Soud tak sám ze svého odůvodnění vychází při postupu dle § 73 odst. 5 SŘS.<sup>198</sup>

Usnesení se doručuje (primárně prostřednictvím datové schránky) žalobci a žalovanému. Pokud mají účastníci řízení právní zástupce, tak se doručuje pouze těmto zástupcům (pokud se usnesením účastníku nařizuje něco osobně vykonat, tak se doručuje, jak konkrétnímu účastníkovi, tak i zástupci). Usnesení o přiznání odkladného účinku se doručuje

---

<sup>193</sup> Usnesení KS v Praze ze dne 12.5.2014, č.j. 45 A 35/2013-58.

<sup>194</sup> KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu.*, § 73 čl. VII. odst. 32.

<sup>195</sup> Tamtéž čl. VII. odst. 33.

<sup>196</sup> Tato novelizace byla provedena v souladu s nálezem Ústavního soudu ze dne 26. 4. 2005, sp. zn. II. ÚS 310/04; a výslovně tak vylučuje použití § 55 odst. 4 SŘS.

<sup>197</sup> BRUS, Martin In POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu.* Praha: Leges, 2014, 662 s.

<sup>198</sup> KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu.*, § 73 čl. VII. odst. 34. Obdobně BRUS, Martin In POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu.* Praha: Leges, 2014, 662 s.



osobám zúčastněným na řízení (jejich zástupcům).<sup>199</sup> Právě doručením účastníkům nabývá usnesení o přiznání odkladného účinku právní moci a vykonatelnosti.<sup>200</sup> Povinnosti stanovené tímto usnesením je možné vymáhat dle části šesté OSŘ nebo dle EŘ.<sup>201</sup>

## 5.6 Zánik odkladného účinku žaloby

Přiznání odkladného účinku žalobě soudem ještě neznamená, že musí soud žalobě vyhovět. NSS stanovil, že vyhovění návrhu na odkladný účinek žaloby „*neovlivňuje povinnost soudu přezkoumat rozhodnutí o přestupku podle stavu, který tu byl v době vydání rozhodnutí o přestupku*“.<sup>202</sup> Navíc, jak už jsem výše zmiňovala, z důvodu dočasné povahy institutu odkladného účinku žaloby se tvrzení účastníků řízení jen osvědčují (neprokazují). Může se tedy stát, že později vyjde najevo, že odkladný účinek přiznán být neměl.

A právě s touto dočasnou povahou usnesení o přiznání odkladného účinku souvisí skutečnost, že soud může v průběhu řízení o žalobě toto usnesení zrušit.<sup>203</sup>

Pokud se ukáže, že k přiznání odkladného účinku žalobě nebyly dány důvody (nelze přiznat ani k jednomu z oddělitelných částí rozhodnutí napadaného) a soud stejně návrhu vyhověl, lze toto usnesení na rozdíl od předběžného opatření zrušit. Tato následná oprava či kontrola usnesení o přiznání odkladného účinku žaloby by měla spočívat pouze v zohlednění nových skutečností, které předtím soudu nebyly známy. Třeba skutečnosti, které vyšly najevo až po rozhodnutí o přiznání suspenzivního účinku žalobě z důvodu pozdějšího vyjádření osob zúčastněných na řízení. Dalším takovým příkladem by byla situace, kdy soud později zjistil, že tvrzení žalovaného nejsou pravdivá.

Odlíšná situace nastane v případě, kdy důvody v momentu rozhodování o odkladném účinku žaloby reálně existovaly, ale v průběhu řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu odpadly a soud postupem dle § 73 odst. 5 SŘS musí usnesení o přiznání odkladného účinku zrušit. Tento případ zahrnuje i situaci, kdy důvod nejen že odpadl, ale nový důvod také v průběhu řízení o žalobě „*přibyl*“.<sup>204</sup>

---

<sup>199</sup> Doručování obecně § 42 SŘS, doručování usnesení účastníkům řízení dle § 55 odst. 3 SŘS, doručování osobám zúčastněným na řízení dle § 34 odst. 3 SŘS. BRUS, Martin In POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. Praha: Leges, 2014, 662 s.

<sup>200</sup> § 55 odst. 5 ve spojení s § 54 odst. 5 a 7 SŘS

<sup>201</sup> JIRÁSEK, Jan § 73 *Odkladný účinek žaloby* In BLAŽEK, Tomáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016.

<sup>202</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2006, č. j. 6 As 54/2005-58.

<sup>203</sup> § 73 odst. 5 zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>204</sup> KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*., § 73 čl. VIII. odst. 38. - 40.

Bud' k těmto zjištěním dospěje sám soud v průběhu řízení a dojde ke zrušení tohoto usnesení bez návrhu, nebo se tomu tak stane na základě návrhu na zrušení odkladného účinku žaloby podaného žalovaným či žalobcem,<sup>205</sup> nebo na podnět osoby zúčastněné na řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.<sup>206</sup> Soud nejdříve účastníkům řízení a osobám na tomto řízení zúčastněným umožní vyjádřit se k návrhu na zrušení tohoto usnesení nebo se vyjádřit kvůli soudu toto usnesení zrušit z moci úřední. Zákon neurčil soudu lhůtu k rozhodnutí o návrhu na zrušení usnesení o přiznání odkladného účinku žalobě.

Komentářová literatura nicméně dovozuje, že by tak měl učinit bez zbytečného odkladu. O nevyhovění návrhu na zrušení tohoto usnesení soud žádné rozhodnutí nevydává a pouze neformálně informuje jeho navrhovatele. Ostatní osoby taktéž informuje jen v případě, kdy je již informoval o existenci takového návrhu a umožnil jim se k tomu vyjádřit.<sup>207</sup> O zrušení usnesení o přiznání suspenzivního účinku rozhoduje ten soud, jež ho vydal (opět celý senát nebo samosoudce viz kapitola č. 5.2 Složení soudu).<sup>208</sup>

Pokud není usnesení zrušeno, platí a jeho účinky trvají až do vykonatelnosti rozhodnutí ve věci samé.<sup>209</sup>

## 5.6 Překážka věci rozsouzené

Je důležité zdůraznit, že zamítnutí návrhu na přiznání odkladného účinku žaloby z důvodu žalobcem neuneseného břemena tvrzení a osvědčení nezakládá překážku věci rozsouzené neboli *res iudicata*. Právě z výše zmíněného odůvodnění takového to usnesení se může žalobce ponaučit a podat další návrh s novými (v prvním návrhu chybějícími) tvrzeními, které je třeba osvědčit nebo doplnit chybějící osvědčení předtím tvrzených skutečností.<sup>210</sup>

## 5.7 Opravný prostředek

Proti rozhodnutí soudu o návrhu na přiznání odkladného účinku není přípustná kasační stížnost. Je tomu dáno z důvodu dočasnosti rozhodnutí o odkladném účinku ve smyslu

---

<sup>205</sup> Obdobně Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 5. 2012, č. j. 7 As 61/2012-37

<sup>206</sup> JIRÁSEK, Jan § 73 *Odkladný účinek žaloby* In BLAŽEK, Tomáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016.

<sup>207</sup> KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu..*, § 73 čl. VIII. odst. 41

<sup>208</sup> BRUS, Martin In POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. Praha: Leges, 2014, 662 s.

<sup>209</sup> JIRÁSEK, Jan § 73 *Odkladný účinek žaloby* In BLAŽEK, Tomáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016.

<sup>210</sup> KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu..*, § 73 čl. VII. odst. 36. Obdobně JUSPR č. 178/1998 In BROTHÁNKOVÁ, Jana. In. BROTHÁNKOVÁ, Jana, ŽIŠKOVÁ, Marie, *Soudní řád správní s vysvětlivkami a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Linde Praha, a. s. 2006 134 s.

§ 104 odst. 3 písm. c) SŘS.<sup>211</sup> Kvůli tomuto je proti usnesení o přiznání odkladného účinku kasační stížnost nepřipustná, což znamená nemožnost přezkumu Nejvyšším správním soudem.<sup>212</sup> Taktéž nelze podat kasační stížnost ani v případě zrušení usnesení přiznávajícího žalobě odkladný účinek dle 73 odst. 5 SŘS.<sup>213</sup>

---

<sup>211</sup> KŮCHLEROVÁ, Martina. *Rozhodnutí předběžné povahy jako kompetenční výluka v soudním řádu správním*. Praha: Leges, 2018, 156 s.

<sup>212</sup> Usnesení NSS ze dne 22.12.2004, č. j. 5 As 52/2004-172. Tento názor je potvrzen Ústavním soudem a to jeho usnesením ze dne 9. 6. 2005, sp. zn. III. ÚS 156/05.

<sup>213</sup> Usnesení NSS ze dne , č.j. 7 As 61/2012-37. In KÜHN: *Komentář k Soudnímu řádu správnímu.*, § 73 čl. VIII. odst. 42.

## Závěr

Odkladný účinek je upravený v SŘS na několika místech, avšak tato práce se zabývala výhradně odkladným účinkem žalob proti rozhodnutí správního orgánu. Odkladný účinek se svou povahou řadí do institutů upravujících dočasně poměry účastníků řízení. Odkladný účinek pak takové žalobě není přiznáván automaticky, ale je nutná určitá součinnost žalobce, který pro přiznání suspenzivního účinku žaloby musí splnit specifické podmínky. Tyto podmínky, právní úprava, rozhodovací postup soudů, ale i historický vývoj odkladného účinku jsou předmětem této diplomové práce.

První část této práce byla věnována historickému vývoji institutu odkladného účinku žaloby a správnímu soudnictví, neboť institut odkladného účinku je zákonitě na vývoji správního soudnictví existenčně navázán. Byl nastíněn výklad právní úpravy odkladného účinku v odlišných historických obdobích, a to od Rakouska-Uherska až do dnešní doby.

Druhá část byla věnována obecně problematice odkladnému účinku správních žalob. Byl zde analyzován i rozdíl mezi odkladným účinkem a předběžným opatřením. Ten spočívá v tom, že oproti odkladnému účinku žaloby lze předběžné opatření využít u všech řízení upravených v § 4 SŘS. Odkladný účinek dle § 73 SŘS lze přitom přiznat jen žalobám proti rozhodnutí správního orgánu. Komparací historických úprav před a po novele provedené zákonem č. 303/2011 Sb., je zřejmé, že nyní je ochrana žalobce rozšířenější. Žalobce totiž od 1.1.2012 může ochranu svých veřejných subjektivních práv uplatňovat pomocí obou těchto institutů najednou.

V této části byla také vysvětlena problematika odkladného účinku žalob ex lege ve správním soudnictví. Byl zde nastíněn obecný přístup SŘS, jež znamená nemožnost přiznávání odkladného účinku žalobě ze zákona. Nicméně nebyly opomenuty ani úpravy zvláštních zákonů, které tvoří výjimky z tohoto obecného pravidla. Tato problematika byla i porovnána se zahraniční úpravou některých našich sousedů.

Určitý prostor práce zde byl využit pro názorné ukázky odkladných účinků v praxi. Domnívám se totiž, že vzhledem k důležitosti tohoto institutu je mimořádně potřebné poukázat na konkrétní praktické příklady.

Třetí část obsahující pět kapitol byla věnována výkladu procesních podmínek odkladného účinku, jež představují předpoklad pro rozhodnutí soudu o přiznání odkladného účinku. Zároveň v této části byly zodpovězeny dvě výzkumné otázky. Bylo zjištěno, že

obligatorními procesními podmínkami je pouze podání návrhu na přiznání odkladného účinku ze strany žalobce a existence řízení o žalobě, které má být odkladný účinek přiznán. Poplatkovou povinnost lze řadit do procesních podmínek v širším slova smyslu.

U výzkumné otázky: *„Je vyjádření žalovaného obligatorní procesní podmínkou, bez které soud nemůže rozhodnout o přiznání odkladného účinku žaloby?“* jsem analýzou odborných publikací dospěla k závěru, že nelze podmínku vyjádření žalovaného pojmout jako obligatorní procesní podmínku, bez které by soud nemohl nijak konat a postupovat v řízení.

Soud tedy může o přiznání odkladného účinku rozhodnout i) pokud je z návrhu zcela zřejmé, že odkladný účinek přiznán být nemůže, ii) nevyjádřil-li se žalovaný ve lhůtě k tomu určené.

Z výše uvedeného dovozují, že aby tento předpoklad byl obligatorní procesněprávní podmínkou, bez které by nešel odkladný účinek správní žalobě přiznat, měla by tato podmínka v § 73 odst. 3 SŘS de lege ferenda znít takto: *„Soud na návrh žalobce a po umožnění žalovanému se k návrhu žalobce vyjádřit v přiměřené lhůtě, usnesením přizná žalobě odkladný účinek, (...)“*.

Prostudováním této problematiky jsem dospěla k názoru, že teoreticky lze nastínit ještě jednu hypotézu, kdy by soud mohl rozhodnout dříve, než by žalovanému uplynula lhůta pro vyjádření.

Takovou možností by mohla být situace, kdy by bylo nutno rozhodnout bez zbytečného odkladu z důvodu včasného a efektivního zásahu pomocí suspenzivního účinku žaloby (pouze v mimořádně důležitých případech). Taková situace by totiž neznamenal zánik povinnosti návrh na odkladný účinek k vyjádření žalovanému zaslat. Dle mého názoru by soud mohl rozhodnout, bylo by tomu však dříve, než by uplynula lhůta pro vyjádření žalovaného. Nemyslím si, že by bylo ale možné návrh k vyjádření žalovanému vůbec nezaslat. Domnívám se, že je totiž nutné z důvodu procesní povinnosti tvrzení a osvědčení žalovaného. Žalovaný by se tak mohl co nejdříve vyjádřit a soud by mohl z tohoto vyjádření případně rozhodnutí o přiznání odkladného účinku zrušit postupem dle § 73 odst. 5 SŘS.

Tato část byla věnována i zodpovězení druhé výzkumné otázky, a to zda: *„Má osoba zúčastněná na řízení o žalobě právo vyjádřit se k návrhu na přiznání odkladného účinku žaloby? A jaký by měl být procesní postup soudu při uplatňování takového práva?“*

Osoba zúčastněná na řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu právo na vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku této žaloby má. Je tomu tak za prvé z analogického

výkladu § 34 odst. 3 SŘS. Dle mého názoru je to však i z toho důvodu, že soud nemá povinnost ex lege sám zjišťovat důvody pro nepřiznání odkladného účinku. Ty totiž ve svém vyjádření musí tvrdit a osvědčovat žalovaný a podobně tomu je i u jiných osob, kterým by mohla vzniknout nepoměrně větší újma přiznáním odkladného účinku, než jaká by mohla vzniknout žalobci. Stejně tak tomu je u možného rozporu přiznání odkladného účinku s důležitým veřejným zájmem.

Jsem toho názoru, že aby bylo zachováno právo osoby zúčastněné na řízení se vyjádřit, je třeba, aby soud dodržel následující postup, který dovozují z analýzy judikatury a odborných publikací.

Takovéto třetí osoby, jimž bude svědčit postavení osoby zúčastněné na řízení, buď výslovně označí v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu žalovaný, nebo jejich potencionální postavení vyplývá ze spisu. Soud tyto osoby musí vyrozumět o zahájení řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu a umožnit jim se k postavení osob zúčastněných na řízení přihlásit ve stanovené lhůtě (např. 14 dní). Pokud se ve lhůtě osoby k takovému postavení přihlásí, získávají postavení osob zúčastněných na řízení a mohou uplatňovat práva z toho plynoucí. To mimo jiné znamená, že mají právo vyjádřit se k návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě. V tento moment soud musí osobě zúčastněné na řízení odeslat dotčený návrh a umožnit jí se opět ve lhůtě vyjádřit. Tato lhůta se odvíjí od lhůty, kterou má soud k rozhodnutí o návrhu. Proto bude cca 14 denní. Stejně tak soud musí postupovat, pokud se tyto třetí osoby přihlásí jako možné zúčastněné osoby samy ještě před rozhodnutím o přiznání odkladného účinku.

V případě, že se osoba zúčastněná nestihne přihlásit do řízení, než soud přizná odkladný účinek žalobě, je třeba této osobě usnesení o přiznání odkladného účinku zaslat a umožnit jí tak docílit zrušení usnesení o přiznání odkladného účinku žaloby dle § 73 odst. 5 SŘS.

Část čtvrtou jsem věnovala výzkumu hmotněprávních podmínek pro přiznání odkladného účinku žalobě. Jejím obsahem jsou dvě kapitoly, z nichž každá se věnuje jedné z hmotněprávních podmínek. První se týká újmy hrozící žalobci a druhá ochraně důležitého veřejného zájmu.

Stěžejní část byla věnována pojmu nepoměrně větší újmy. V této kapitole jsem porovnávala právní úpravu před a po novele SŘS provedené zákonem 303/2011 Sb., pomocí teoretického vymezení a konkrétních příkladů z judikatury.

Dospěla jsem pak v této části k závěru, že nová právní úprava po novele provedené zákonem 303/2011 Sb., je velmi zdařilá. Předchozí znění § 73 odst. 2 totiž zakládalo mnoho otázek, jaká újma je nenahraditelná a jaká naopak nahraditelná je. Považuji pojem nenahraditelné újmy za velmi relativní a jeho použití v hmotněprávní podmínce stanovené zákonem bych určitě neoznačila za vhodné. Jsem tedy zastáncem nové úpravy, a to poměrování potencionální újmy žalobce a jiných osob, nebo případného zkoumání dostatečné intenzity hrozby újmy na straně žalobce.

Z analýzy informací celé této čtvrté části vyplývá, že zákon více než žalobce chrání jiné osoby, neboť stačí nepoměrně větší újma na straně těchto osob a žalobci odkladný účinek přiznán není. Stejně je tomu tak při ochraně veřejnosti a důležitého veřejného zájmu. Zde dokonce stačí pouhá možnost ohrožení důležitého veřejného zájmu a žalobci je návrh zamítnut.

V poslední části pak byl nastíněn další postup soudu při rozhodování o odkladném účinku. Obsahem sedmi kapitol bylo například odvolání návrhu na přiznání odkladného účinku, lhůta pro rozhodnutí soudu o návrhu, složení soudu, zánik a zrušení usnesení o přiznání odkladného účinku žaloby nebo třeba neexistence res iudicata či opravného prostředku.

Do budoucna by dle mého názoru stálo za zvážení umožnit podání kasační stížnosti proti usnesení o přiznání, či nepřiznání odkladného účinku žaloby. V platné právní úpravě totiž není možnost žádného opravného prostředku proti tomuto usnesení, a to z důvodu jeho dočasné povahy. Nicméně tímto usnesením je zasahováno do právních poměrů osob a tento zásah může být v některých případech opravdu zásadní. Pro možnost opravného prostředku se přikláním i z důvodu nesjednocené judikatury krajských soudů. Lze sice s určitou opatrností vycházet z judikatury Nejvyššího správního soudu týkající se odkladného účinku kasačních stížností dle 107 SŘS a občasné judikatury Ústavního soudu, ale rozsudky kasačních stížností týkající se ne/přiznání odkladného účinku žalobě dle mého názoru v praxi chybí.

## Seznam použitých zdrojů

### Monografie a komentáře:

- ADAMEC, Martin. Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu In ADAMEC, Martin. ADAMUSOVÁ, Zuzana. BALOUNOVÁ, Jana a kol. *Soudní řád správní kritická analýza*. Praha: Auditorium 2019
- BAŽIL, Zdeněk. *Neurčité právní pojmy a uvážení při aplikaci norem správního práva: (se zvláštním zřetelem na judikaturu bývalého čl. nevyššího správního soudu)*. 1. vydání. Praha: Karlova univerzita, 1993
- BEZOUŠKA, Petr. § 2894 Povinnost nahradit újmu. In: HULMÁK, Milana a kol. *Komentář k občanskému zákoníku VI. Závazkové právo. Zvláštní část (§ 2055–3014)*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014
- BLAŽEK, Tomáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016
- BLAŽEK, Tomáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014
- BROTHÁNKOVÁ, Jana, ŽIŠKOVÁ, Marie, *Soudní řád správní s vysvětlivkami a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Linde Praha, a. s., 2006
- GERLOCH, Aleš. Veřejný zájem. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Právní slovník*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009
- HÁCHA, Emil. *Nejvyšší správní soud in Slovník veřejného práva československého*. Svazek II. (Reprint původního vydání). Praha: EUROLEX BOHEMIA, 2000
- JEMELKA, Luboš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013
- KADEČKA, Stanislav. K rozhodování o odkladném účinku správní žaloby. In HLOUŠEK, Vít, ŠIMÍČEK, Vojtěch (ed). *Výkonná moc v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita, 2004
- KÜHN, Zdeněk a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. Praha: Wolters Kluwer, 2019
- KÜCHLEROVÁ, Martina. Rozhodnutí předběžné povahy jako kompetenční výluka v soudním řádu správním. Praha: Leges, 2018
- MAZANEC, Michal. *Správní soudnictví*. Praha: Linde Praha a.s., 1996



- MIKULE, Vladimír. Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu. In VOPÁLKA, Vladimír (ed.). *Nová právní úprava správního soudnictví*, ASPI Publishing, s.r.o., Praha: 2003
- PÍTROVÁ, Lenka, POMAHAČ, Richard. *Evropské správní soudnictví*. 1. vydání. Praha, C. H. Beck, 1998
- POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Správní řád*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020
- POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. Praha: Leges, 2014
- PRŮCHA, Petr. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Brno: Doplněk; Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012
- SLÁDEČEK, Vladimír, TOMOSZKOVÁ, Veronika, HORÁKOVÁ, Monika a kol. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010
- VIČAROVANÁ HEFNEROVÁ, Hana. *Ochrana veřejného zájmu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu*. Praha: Leges, 2018
- VOPÁLKA Vladimír a kol. *Komentář k Soudnímu řádu správnímu*. 1 vydání. Praha: C. H. Beck, 2004
- VOPÁLKA, Vladimír (ed.) *Nová úprava správního soudnictví*. Praha: ASPI Publishing, s.r.o. 2003

#### **Legislativa:**

- Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění zákona č. 192/2003, účinný ke dni 1.7.2003.
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění zákona č. 519/1991, účinný ke dni 1.1.1993.
- Zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 65/1952 Sb., o prokuratuře, ve znění zákona č. 65/1952
- Zákon č. 3/1918 Sb., o nejvyšším správním soudě, ve znění zákona č. 164/1937, účinný ke dni 3.7.1937

- Zákon č. 36/1876 ř. z., o nejvyšším správním soudě, účinném ke dni 1.1.1876.
- Zákon č. 162/2015 Z. z., správný soudní poriadok, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon. č. 71/1967 Zb., o správnom konaní, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 283/1991 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 549/1991 Sb., České národní rady o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 144/1867 ř.z., o moci soudcovské, účinný ke dni 22.12.1867
- Zákon č. 121/1920 Sb., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky
- Zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky

#### **Judikatura:**

##### Ústavní soud ČR:

- Nález Ústavního soudu ze dne 26. 4. 2005, sp. zn. II. ÚS 310/04
- Nález Ústavního soudu ze dne 22. 7. 2019, sp. zn. II. ÚS 1839/19
- Nález Ústavního soudu ze dne 23. 9. 2013, sp. zn. IV. ÚS 4468/12
- Nález Ústavního soudu ze dne 28.6.2005, sp. zn. PI. ÚS 24/04
- Nález Ústavního soudu ze dne 5.11.2007, sp. zn. IV. ÚS 1861/07
- Usnesení Ústavního soudu ze dne 9. 6. 2005, sp. zn. III. ÚS 156/05

##### Nejvyšší správní soud:

- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2006, č. j. 6 As 54/2005-58
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 As 11/2003-164

- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2003, č. j. 2 Azs 3/2003-44
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2005, č. j. 8 As 26/2005-76
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014-58
- usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29.2.2012, č.j. 1 As 27/2012-32
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21.4.2014, sp. zn. 6 Afs 73/2014
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22.12.2004, č. j. 5 As 52/2004-172
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20.6.2012 č. j. 6 Ads 73/2012-17
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2008, sp. zn. 5 As 17/2008
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10.4.2013, č. j. 6 As 29/2013 – 80
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25.9.2008, č. j. 2 As 60/2008-103
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006-49
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2003, sp. zn. 6 A 160/2002
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 5.10.2004, č. j. 6 Afs 25/2003-59
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 10. 2004, sp. zn. 6 Afs 25/2003
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2006, sp. zn. 6 Ads 76/2006
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 5. 2012, č. j. 7 As 61/2012-37
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 15. 3. 2013, č. j. 1 As 183/2012-33
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2013, č. j. 4 As 8/2013-19
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2005, č. j. 2 Afs 144/2004-110
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11.2014, č. j. 9 As 268/2014-48
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 17.9.2014, č. j. 10 As 188/2014-45
- Usnesení Nejvyššího správního ze dne 24. 6. 2015, č. j. 2 As 103/2015-128

#### Vrchní soud:

- Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 29.9.2014, č.j. 1 Cmo 162/2014-222
- Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 9. 1994, sp. zn. 6 A 101/94-14.
- Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 9. 1996 ze dne 27. 9. 1996, č. j. 6 A 202/95-31
- Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 7. 1999, sp. zn. 6 A 70/99-9

#### Krajské soudy:

- Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 3. 10. 2012, č. j. 30 A 92/2012-60

- Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 13. 9. 2007, č. j. 7 Ca 174/2007-60
- Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 12. 5. 2014, č. j. 45 A 35/2013-58
- Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 6.2.2013, č. j. 45 A 4/2013-29
- Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 12. 12. 2013, č. j. 47 A 15/2013-82
- Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích z 23. 1. 2013, sp. zn. 52 A 72/2012
- Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 3. 8. 2011, č. j. 62 Af 42/2011-100
- Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 23. 6. 2004, č. j. 31Ca 42/2003-127
- Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 9. 10. 2006, č. j. 62 Ca 12/2006-400
- Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 17. 1. 2007, č. j. 15 Ca 165/2006-45
- Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 23. 10. 2003, č. j. 52 Ca 9/2003-144
- Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové, ze dne 23. 10. 2003, sp. zn. 52 Ca 9/2003
- Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 19. 3. 2013, č. j. 40 A 1/2013-34

#### **Odborné články:**

- BRUS, Martin. *Judikatura NSS: Odkladný účinek a předběžné opatření*. Soudní rozhledy, 2014, č. 1, s. 2-8
- CODL, Daniel. *Odkladný účinek v soudním řízení správním*. Správní právo odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva, ročník LII 8/2019. s. 434-449
- ČERNÝ, Pavel. *K rozhodování správních soudů o návrzích na odklad vykonatelnosti žaloby (vybrané otázky)*. Právní rozhledy, 2008, č. 24, s. 887-891
- SPRATEK, Daniel. *Odkladný účinek žaloby ve správním soudnictví*. Bulletin advokacie, 2008, č. 11, s. 39-42
- ŠTENCEL, Václav. *Podmínky přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí správního orgánu*. Soudní rozhledy, 2008, č. 8, s. 277-281

#### **Internetové zdroje:**

- JIRSA, Jaromír. Osvědčení a prokázání předpokladů pro nařízení předběžné opatření. právníprostor.cz, 27.2.2015. Dostupné na: <https://www.pravniprostor.cz/judikatura/procesni-pravo/osvedceni-a-prokazani-predpokladu-pro-narizeni-predbezne-opatreni>

- PRŮCHA, Petr. K ústavním základům správního soudnictví, Správní právo, Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2018, roč. 51, 1-2, s. 59 Dostupné na <https://www.mvcr.cz/clanek/spravni-pravo-cislo-1-2-2018.aspx>

**Ostatní zdroje:**

- Důvodová zpráva k zákonu č. 303/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, č. 303/2011.
- České soudnictví 2019: výroční statistická zpráva. Ministerstvo spravedlnosti JUSTICE.CZ str. 112 – 113 Dostupné na [https://justice.cz/documents/12681/719244/Ceske\\_soudnictvi\\_2019\\_vyrocní\\_stat\\_zprava.pdf/28174b8b-c421-440b-9a17-1f48cfc50efc](https://justice.cz/documents/12681/719244/Ceske_soudnictvi_2019_vyrocní_stat_zprava.pdf/28174b8b-c421-440b-9a17-1f48cfc50efc)

## **Shrnutí**

Cílem této práce bylo vytvořit odborný, jednotný a srozumitelný text zabývající se problematikou odkladného účinku žalob ve správním soudnictví. Práce obsahuje pět částí, z nichž první se zabývá historickým vývojem institutu suspenzivního účinku žalob. Druhá část je věnována obecnému úvodem do této problematiky. Ve třetí a čtvrté části jsou podrobeny analýze procesní a hmotněprávní podmínky pro přiznání odkladného účinku žaloby. Poslední pátá část je věnována dílčím otázkám při rozhodování soudu o návrhu na přiznání odkladného účinku žalob.

## **Abstract**

The aim of this diploma thesis was to create a professional, uniform and comprehensible text dealing with the issue of the suspensive effect of an actions in administrative judiciary. The thesis contains five parts, the first of them deals with the historical development of the institute of suspensory effect of an action. The second part is devoted to general introduction into this issue. In the third and fourth parts, the procedural and substantive conditions for grantint suspensory effect to an action are analyzed. The last fifth part is devoted into partial questions in the court's decision on the motion to grant suspensory effect of an actions.

## **Klíčová slova**

Odkladný účinek

Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu

Správní soudnictví

Správní právo

Újma

Veřejný zájem

## **Key words**

Suspensory effect

Action against decisions of administrative body

Administrative law

Administrative judiciary

Damage

Public interest