

The background features a minimalist design with three overlapping circles in shades of blue, arranged vertically. Two thin, light blue lines intersect at the top left and extend diagonally across the page, framing the circles. The largest circle is at the top right, a smaller one in the middle, and another large one at the bottom right.

Správní soudnictví v České republice

**Petr Lavický
25. 10. 2011**

Obsah

Kapitola I. Pojem správního soudnictví.....	6
Kapitola II. Vývoj správního soudnictví	7
Kapitola III. Prameny právní úpravy.....	8
Kapitola IV. Soudy rozhodující ve věcech správního soudnictví v České republice	9
1. Soudy rozhodující věci správního soudnictví.....	9
2. Pravomoc soudů jednajících ve správním soudnictví	10
§ 1 Soudní pravomoc.....	10
§ 2 Soudní pravomoc správní.....	11
§ 3 Kompetenční spory.....	13
3. Příslušnost.....	13
§ 1 Věcná příslušnost.....	13
§ 2 Místní příslušnost.....	14
§ 3 Funkční příslušnost	17
4. Nejvyšší správní soud.....	17
§ 1 Úloha Nejvyššího správního soudu	17
§ 2 Vnitřní organizace Nejvyššího správního soudu	19
§ 3 Náplň činnosti pléna a kolegií.....	22
5. Obsazení krajského soudu ve věcech správního soudnictví	22
6. Vyloučení soudců (§ 8 SŘS)	23
Kapitola V. Základní procesní východiska SŘS.....	26
Kapitola VI. Účastníci řízení a osoby zúčastněné na řízení	30
1. Účastníci řízení.....	30
§ 1 Definice účastníků	30
§ 2 Způsobilost být účastníkem řízení	30
§ 3 Procesní způsobilost	31
§ 4 Jednání za právnickou osobu.....	31
§ 5 Jednání za správní orgán, stát a soud jako účastníky řízení.....	32
§ 6 Společenství účastníků	32
§ 7 Práva a povinnosti účastníků	32
§ 8 Procesní nástupnictví.....	35
2. Osoby zúčastněné na řízení.....	37
3. Zastoupení účastníků a osob zúčastněných na řízení.....	39
Kapitola VII. Procesní úkony a procesní lhůty	43
1. Procesní úkony účastníků a osob zúčastněných na řízení	43
§ 1 Podání (§ 37 odst. 1 až 3 SŘS).....	43
§ 2 Odstraňování vad podání (§ 37 odst. 5 SŘS).....	44
2. Procesní úkony soudu.....	46
§ 1 Dožádání.....	46
§ 2 Doručování (§ 42).....	47
§ 3 Spis a nahlížení do spisu (§ 45).....	47
§ 4 Pořádková pokuta (§ 44).....	47
3. Procesní lhůty.....	48
§ 1 Lhůty (§ 40)	48
§ 2 Běh některých lhůt (§ 41 SŘS)	48
Kapitola VIII. Předběžná opatření	50
Kapitola IX. Řízení ve věcech správního soudnictví.....	52
1. Spojení a vyloučení věcí (§ 39).....	52
§ 1 Spojení věcí ke společnému projednání	52

§ 2	Vyloučení věci k samostatnému projednání	52
2.	Jednání a rozhodování bez jednání	53
3.	Odročení jednání (§ 50 SŘS)	56
4.	Dokazování	57
5.	Rozhodnutí	60
§ 1	Formy rozhodnutí	60
§ 2	Odmítnutí návrhu (§ 46 SŘS)	60
§ 3	Zastavení řízení (§ 47 SŘS)	67
§ 4	Uspokojení navrhovatele (§ 62 SŘS)	69
Kapitola X. Zvláštní část soudního řádu správního		70
1.	Řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu	70
§ 1	<i>Rozhodnutí správního orgánu</i>	70
§ 2	<i>Účastníci řízení</i>	84
§ 3	<i>Nepřípustnost žaloby</i>	94
§ 4	<i>Kompetenční vyluky</i>	100
§ 5	<i>Náležitosti žaloby</i>	106
§ 6	<i>Odstraňování vad žaloby</i>	118
§ 7	<i>Lhůta pro podání žaloby</i>	121
§ 8	<i>Odkladný účinek žaloby</i>	122
§ 9	<i>Průběh řízení</i>	124
§ 10	<i>Rozhodnutí o žalobě</i>	132
2.	Řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu	137
§ 1	<i>Nečinnost správního orgánu</i>	137
§ 2	<i>Účastníci řízení</i>	138
§ 3	<i>Nepřípustnost žaloby</i>	139
§ 4	<i>Náležitosti žaloby</i>	140
§ 5	<i>Lhůta pro podání žaloby</i>	140
§ 6	<i>Rozhodnutí o žalobě</i>	141
3.	Řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu	143
§ 1	<i>Nezákonný zásah, pokyn, nebo donucení</i>	143
§ 2	<i>Účastníci řízení</i>	145
§ 3	<i>Nepřípustnost žaloby</i>	146
§ 4	<i>Náležitosti žaloby</i>	147
§ 5	<i>Lhůta pro podání žaloby</i>	147
§ 6	<i>Rozhodnutí o žalobě</i>	148
4.	Soudnictví ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda	149
§ 1	<i>Ochrana ve věcech seznamu voličů</i>	149
§ 2	<i>Ochrana ve věcech registrace</i>	149
§ 3	<i>Neplatnost voleb a hlasování</i>	149
§ 4	<i>Ochrana ve věcech zániku mandátu</i>	151
§ 5	<i>Ochrana ve věcech místního a krajského referenda</i>	151
§ 6	<i>Zvláštní ustanovení o řízení</i>	151
5.	Zvláštní řízení ve věcech politických stran a politických hnutí	152
§ 1	<i>Řízení o určení, že návrh na registraci stanov nemá nedostatky</i>	152
§ 2	<i>Řízení o rozpuštění politické strany nebo hnutí, pozastavení nebo znovuoživení jejich činnosti</i>	152
6.	Řízení o kompetenčních žalobách	154
§ 1	<i>Druhy kompetenčních sporů, jichž se účastní veřejná správa</i>	154
§ 2	<i>Pojem kompetenčního sporu</i>	154
§ 3	<i>Účastníci řízení</i>	154
§ 4	<i>Nepřípustnost žaloby</i>	156

§ 5	<i>Rozhodnutí o žalobě</i>	157
7.	Řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části.....	159
§ 1	<i>Opatření obecné povahy</i>	159
§ 2	<i>Účastníci řízení</i>	162
§ 3	<i>Lhůta k podání návrhu a jeho náležitosti</i>	164
§ 4	<i>Příslušnost</i>	165
§ 5	<i>Přezkum opatření obecné povahy</i>	165
§ 6	<i>Rozhodnutí soudu</i>	167
Kapitola XI. Kasační stížnost		169
1.	Pojem.....	169
2.	Přípustnost kasační stížnosti	169
§ 1	<i>Objektivní podmínky přípustnosti kasační stížnosti</i>	169
§ 2	<i>Subjektivní podmínky přípustnosti kasační stížnosti</i>	176
3.	Přijatelnost kasační stížnosti.....	177
4.	Náležitosti kasační stížnosti	178
5.	Důvody kasační stížnosti.....	179
6.	Účinky kasační stížnosti.....	184
7.	Řízení a rozhodnutí o kasační stížnosti	186
§ 1	<i>Účastníci řízení</i>	186
§ 2	<i>Povinné zastoupení advokátem</i>	186
§ 3	<i>Postup krajského soudu po podání kasační stížnosti</i>	187
§ 4	<i>Řízení před Nejvyšším správním soudem</i>	188
§ 5	<i>Rozhodnutí o kasační stížnosti</i>	190
Kapitola XII. Exkurs – přezkum rozhodnutí správních orgánů v soukromoprávních věcech		193
1.	Teoretické koncepce rozlišování soukromého a veřejného práva.....	193
2.	Význam rozlišování pro soudní praxi.....	195
3.	Prameny platné právní úpravy	200
4.	Ústavněprávní aspekty	200
5.	Judikatura	201
§ 1	<i>Katastr nemovitostí</i>	201
§ 2	<i>Vyvlastnění a zřízení věcného břemene správním aktem</i>	203
§ 3	<i>Průmyslová práva</i>	205
§ 4	<i>Zákon o půdě</i>	208
§ 5	<i>Pozemkové úpravy</i>	209
§ 6	<i>Energetika</i>	209
§ 7	<i>Telekomunikace</i>	210
§ 8	<i>Nucená správa</i>	210
§ 9	<i>Mzdové nároky</i>	211
§ 10	<i>Obnova řízení</i>	211
§ 11	<i>Vojáci</i>	211
§ 12	<i>Služební poměr příslušníků policie</i>	211
§ 13	<i>Advokacie</i>	211
§ 14	<i>Celní právo</i>	212
6.	Postup správního soudu v případě, že je k němu podána žaloba proti rozhodnutí v soukromoprávní věci.....	212
7.	Postup civilního soudu v případě, že je k němu podána žaloba proti rozhodnutí ve veřejnoprávní věci.....	213
8.	Řešení sporů o pravomoc.....	214
9.	Základní charakteristika řízení ve věcech, o nichž bylo rozhodnuto jiným orgánem.....	216
10.	Poznámky závěrem	217

Kapitola I. Pojem správního soudnictví

Správní soudnictví nelze v žádném případě chápat jako pokračování správního řízení, tj. jako nějakou další správní instanci, nýbrž jde o poskytování **originární ochrany veřejným subjektivním právům nezávislým a nestranným orgánem, před nímž mají sporné strany rovné postavení**. Důvodem pro důsledné odlišení je zejména:

- odlišná kvalita uplatňované státní moci (správní orgány jsou nositeli výkonné moci, soudy moci soudní)
- jedině právní úprava organizace soudů a řízení před nimi garantuje spravedlivý proces. Pouze u soudů je garantována jejich nezávislost a nestrannost. Správní orgány jsou naproti tomu vybudovány na principu subordinace, a navíc vystupují jako „soudce“ ve své vlastní věci, tj. pojmově nemohou být nestranné
- odlišný základní strukturní princip (ve správním řízení má fyzická či právnická osoba mocensky podřízené postavení ve vztahu ke správnímu orgánu, v řízení před správními soudy je jejich postavení rovné a zároveň kontradiktorní)
- spor, o němž má rozhodovat soud (spor mezi fyzickou či právnickou osobou a správním orgánem), nevzniká před rozhodováním správního orgánu, ale teprve poté, co správní orgán o věci již pravomocně rozhodl.

Kapitola II. Vývoj správního soudnictví

Kapitola III. Prameny právní úpravy

Kapitola IV. Soudy rozhodující ve věcech správního soudnictví v České republice

1. Soudy rozhodující věci správního soudnictví

Základní východiska organizace soudnictví obecně, a tedy i správního soudnictví zvláště, vyplývají z Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“). Podle čl. 91 odst. 1 Ústavy soustavu soudů tvoří Nejvyšší soud, Nejvyšší správní soud, vrchní, krajské a okresní soudy. Druhý odstavec téhož ustanovení odkazuje na zákonné vymezení působnosti a organizace soudů; to se děje jednotlivými procesními řády, upravujícími daný druh soudnictví, a dále zákonem o soudech a soudcích č. 6/2002 Sb. (dále jen „ZSS“). Vyjmenované soudy tvoří soustavu obecných soudů; jediným soudem stojícím mimo a tvořícím zvláštní soudní „soustavu“ je Ústavní soud.¹

Podle právní úpravy správního soudnictví účinné do konce roku 2002 rozhodovaly ve věcech správního soudnictví okresní soudy, krajské soudy, vrchní soudy (§ 246 odst. 1 až 3 OSŘ), jakož i Nejvyšší soud [§ 250s odst. 2 písm. b) a c) OSŘ]. Ústava sice od počátku své účinnosti předpokládala existenci Nejvyššího správního soudu, jenž měl být vrcholným soudním orgánem ve věcech správního soudnictví, avšak k jeho zákonnému ustavení v této době vůbec nedošlo. Jediným článkem soustavy obecných soudů, který se nepodílel na rozhodování věcí správního soudnictví, tak v této době byl paradoxně pouze Nejvyšší správní soud.

Situace se podstatně změnila po přijetí soudního řádu správního, účinného od 1. 1. 2003. Od tohoto data již ve správním soudnictví nerozhodují okresní a vrchní soudy, ba ani Nejvyšší soud, ale pouze **krajské soudy** (včetně Městského soudu v Praze; viz § 9 odst. 1 ZSS) a **Nejvyšší správní soud**.

Za soud či soudní orgán rozhodující ve věcech správního soudnictví nelze chápat tzv. **konfliktní senát** rozhodující o kompetenčních sporech vymezených v zákoně č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů. Konfliktní senát stojí mimo správní soudnictví i civilní řízení, což je důsledek toho, že má rozhodovat mj. kompetenční spory, jež vznikají mezi soud náležejícími mezi oba tyto druhy soudnictví.

Soudem správního soudnictví není ani **Ústavní soud**, ač se tak někdy fakticky chová, a ač v minulosti bylo toto počínání objektivně vynuceno neexistencí Ústavou předpokládaného Nejvyššího správního soudu.² Ústavní soud je, jak bylo již řečeno, zvláštním soudem, stojícím mimo soustavu obecných soudů.³

¹ K tomu srov. Zoulík, F. in Winterová, A. a kol. Civilní právo procesní. 6. vydání. Praha: Linde Praha, a. s., 2011, s. 103.

² Srov.: „*Nad rámeček rationis decidendi, jako obiter dictum, v souvislosti s rozhodováním předmětné věci Ústavní soud opakovaně poukazuje na tu skutečnost, že za neexistence Ústavou předpokládaného Nejvyššího správního soudu je nucen ve věcech, které jsou projednávány v tzv. správním soudnictví, provádět v nezbytných případech korekci právních názorů, která by však jinak příslušela tomuto soudu. Současný „systém“ správního soudnictví nezná jiný prostředek korekce soudního rozhodnutí, nežli je ústavní stížnost, což je nepochybně stav nežádoucí a neodpovídající principům výkonu spravedlnosti v právním státě (viz zejména nálezy ve věcech sp. zn. IV. ÚS 136/97, III. ÚS 142/98, III. ÚS 206/98)“ (Nález Ústavního soudu ze dne 1. 10. 1998, sp. zn. III. ÚS 187/98).*

Z uvedeného výkladu plyne, že na projednávání a rozhodování věcí správního soudnictví se v současnosti podílejí pouze **dva články** soustavy obecných soudů: **krajské soudy a Nejvyšší správní soud**. Ani tam, kde je proti rozhodnutí krajského soudu ve věcech správního soudnictví přípustná kasační stížnost, by však nebylo přesné hovořit o tom, že Nejvyšší správní soud je **druhou instancí**, neboť kasační stížnost není řádným, nýbrž mimořádným opravným prostředkem, směřujícím proti již pravomocnému rozhodnutí krajského soudu.⁴ Správní soudnictví je tedy za současného pojetí vždy jednoinstanční.

2. Pravomoc soudů jednajících ve správním soudnictví

§ 1 Soudní pravomoc

Soudní pravomocí obecně se rozumí vymezení okruhu věcí, které jsou soudy oprávněny a povinny projednávat a rozhodovat.⁵ Pojem soudní pravomoci je dále vnitřně diferencován; podle jednotlivých druhů soudnictví rozeznáváme civilní soudní pravomoc, trestní pravomoc, pravomoc ve věcech ústavního soudnictví, a konečně též soudní pravomoc správní. Naposled uvedený druh soudní pravomoci vymezuje okruh záležitostí, které jsou soudy oprávněny a povinny projednávat a rozhodovat ve správním soudnictví.

Z tohoto pohledu jsou vztahy mezi civilními soudy a správními soudy, popř. též mezi správním soudnictvím a jinými druhy soudnictví (ač tato otázka není tak praktická jako poměr civilního a správního soudnictví), vztahy pravomoci. Zákonodárce však toto pojetí zcela nesdílí. Uznává je sice v § 7 odst. 4 OSŘ, avšak v prakticky nejdůležitějších ustanoveních (srov. § 104b a § 104c OSŘ, § 46 odst. 2 až 4 SŘS, zákon č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů) jej chápe jako otázku věcné příslušnosti. S tímto zákonným

Dále srov.: „Ústavní soud si je vědom skutečnosti, že není vrcholným orgánem soustavy obecných soudů (čl. 81, čl. 90 a násl. Ústavy ČR) a nemůže na sebe atrahovat právo přezkumného dohledu nad jejich činností. Vzhledem ke skutečnosti, že v ČR dosud nebyl zřízen Nejvyšší správní soud (Ústavou předpokládaný v čl. 91), Ústavnímu soudu nezbyvá než provádět ve věcech, které jsou projednávány v tzv. správním soudnictví, tj. též daňové záležitosti, nápravu právních názorů, která by jinak příslušela tomuto soudu. Proto je třeba, aby Ústavní soud byl při posuzování takových kauz důraznější, i když se i nadále nepovažuje za další (odvolací) instanci. Nynější regulace správního soudnictví totiž, bohužel, nepřipouští jiný prostředek korekce soudního rozhodnutí, nežli je ústavní stížnost.“ (Nález Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2001, sp. zn. IV. ÚS 402/99).

³ Především ve věcech náležejících do oblasti práva životního prostředí se uvažovalo o zřízení **nezávislých tribunálů**, jež by rozšířily spektrum orgánů rozhodujících ve věcech správního soudnictví. Důležité je, že tyto tribunály vyhovují požadavkům čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně základních práv a svobod: „*Soudem ve smyslu článku 6 odst. 1 Úmluvy se nemusí nutně rozumět jurisdikční orgán klasického typu, integrovaný do struktury obecných soudů daného státu*“.³ V zahraničí jsou pozitivní zkušenosti s rozhodováním těchto tribunálů mj. v azylových věcech, v nichž členství zástupce Úřadu vysokého komisaře OSN pro uprchlíky, dokonale obeznámeného se situací v určité zemi, umožňuje kvalitní přezkum a je zárukou, že azyl nebude nikomu bezdůvodně odepřen. V porovnání s tím je situace v České republice, v níž soudy vycházejí v podstatě pouze z několik let starých zpráv Ministerstva zahraničních věcí USA, přičemž neexistuje jakákoliv specializace na jednotlivé země, nepoměrně horší.

Tyto úvahy nebyly nikdy realizovány. Platná právní úprava tedy žádné nezávislé správní tribunály neuznává.

⁴ Obdobně Nejvyšší soud není ve věcech civilního řízení soudního za současné úpravy třetí instancí, jako jí byl za účinnosti civilního řádu soudního č. 113/1895 Sb.

⁵ Stavínková, J. – Hlavsa, P. Civilní proces a organizace soudnictví. Brno: MU a Doplněk, 2003, s. 189. Zoulík, F. in Winterová, A. a kol. Civilní právo procesní. 6. vydání. Praha: Linde Praha, a. s., 2011, s. 23.

pojetím nelze souhlasit, neboť věcná příslušnost neurčuje, jaké věci mají být projednávány v civilním řízení soudním a ve správním soudnictví, ale to, který článek soudní soustavy má věc projednat a rozhodnout v prvním stupni.

Následující výklad nejprve vymezuje okruh věcí, které se projednávají a rozhodují ve správním soudnictví. Vzhledem k tomu, že zejména v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu často může docházet ke kompetenčním konfliktům mezi správními soudy a civilními soudy, podává se následně výklad řešení těchto kompetenčních konfliktů; zákon je sice chápe jako spory o věcnou příslušnost, avšak s ohledem na to, že ve skutečnosti se jedná o spory o pravomoc, považujeme za správné jejich zařazení již v souvislosti s výkladem o soudní pravomoci.

§ 2 Soudní pravomoc správní

Ústavní vymezení pravomoci správních soudů je dáno čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod: „*Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny.*“ Zásadně tedy platí, že ve správním soudnictví lze přezkoumat každé rozhodnutí správního orgánu, ledaže by zákon takovou možnost vylučoval. Výluka z možnosti soudního přezkumu, založeného na generální klauzuli, se však nemůže uplatnit, pokud se rozhodnutí správního orgánu týká základních práv a svobod. Z čl. 6 odst. 1 Úmluvy dále vyplývá, že nelze vyloučit ani rozhodnutí správního orgánu o občanských právech a závazcích, či jakýchkoli trestních obvinění. K tomu viz výklad v podaný v souvislosti se žalobou proti rozhodnutí správního orgánu.

Zákonná úprava však ochranu poskytovanou soudy rozhodujícími ve správním soudnictví rozšiřuje i na další situace, přesahující toliko rozhodovací činnost správních orgánů. To je pochopitelné, neboť k zásahu do právní sféry fyzické či právnické osoby může dojít nejen rozhodnutím správního orgánu, ale i jeho jinou aktivitou, popř. pasivitou tam, kde měl konat.

Z platné právní úpravy, obsažené v § 4 SŘS tedy plyne, že soudy ve správním soudnictví rozhodují v těchto věcech:

- o žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy správními orgány,
- o žalobách na ochranu proti nečinnosti správního orgánu,
- o žalobách na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu,
- o kompetenčních žalobách,
- o návrzích ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda,
- o návrzích ve věcech politických stran a politických hnutí,
- o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí pro rozpor se zákonem.⁶

⁶ Uvažovalo se též o tom, že by Nejvyšší správní soud rozhodoval o zrušení podzákoných právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení pro rozpor se zákonem [srov. čl. 87 odst. 3 písm. a) Ústavy]; tato pravomoc se objevila v původním návrhu SŘS a posléze i v návrhu zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích, ovšem v legislativním procesu neobstála.

Ustanovení § 4 SŘS je nutno vykládat v kontextu s § 2 SŘS, jenž pravomoc soudů rozhodujících ve správním soudnictví zásadně omezuje na poskytování ochrany subjektivním veřejným právům.⁷ Toto ustanovení je projevem koncepce navracející se k někdejší úpravě správního soudnictví, důsledně rozlišující, zda správní orgán rozhodoval o subjektivních právech veřejných, či soukromých.

Tato diferenciacie se projevuje především v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Pravomoc správních soudů je dána pouze tehdy, pokud správní orgán rozhodoval ve veřejnoprávní záležitosti. Tam, kde správní orgán rozhodl v soukromoprávní věci, je dána civilní pravomoc soudní.^{8, 9}

Správní soud se ovšem musí zabývat otázkou, zda správní orgán, který o určitém soukromoprávním nároku rozhodl, o něm byl skutečně oprávněn rozhodovat;¹⁰ jinak řečeno, musí zvážit, zda šlo opravdu o soukromoprávní záležitost, o níž je správní orgán podle zákona oprávněn a povinen rozhodovat. Pravomoc civilních soudů je totiž podmíněna tím, že jde o rozhodnutí v soukromoprávní věci vydané v mezích zákonné pravomoci správního orgánu (srov. § 46 odst. 2 SŘS). Soudy rozhodující ve věcech správního soudnictví proto vždy zkoumají, zda správní orgán měl pravomoc rozhodnout v konkrétní soukromoprávní věci. Pokud ji měl, žalobu podle § 46 odst. 2 a § 68 písm. b) SŘS odmítnou, neboť k přezkumu takového rozhodnutí jsou povolány civilní soudy v řízení podle části páté OSŘ. Jestliže nebylo v pravomoci správního orgánu o určité soukromoprávní záležitosti rozhodnout, napadené rozhodnutí prohlásí za nicotné; nedostatek pravomoci totiž působí nicotnost napadeného rozhodnutí.¹¹

Dále se – bezvýsledně – zvažovala pravomoc Nejvyššího správního soudu rušit stavovské předpisy profesních komor.

Pravomoc rozhodovat ve věcech porušení povinnosti veřejných funkcionářů podle zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, byla zrušena zákonem č. 216/2008 Sb.

⁷ Srov.: „Nejvyšší správní soud jest povolán chrániti toliko subjektivní práva veřejná.“ (Boh. A. č. 8566/30)

⁸ Srov. § 7 odst. 2 a §§ 244 a násl. OSŘ „Řízení ve věcech, o nichž bylo rozhodnuto jiným orgánem“; § 46 odst. 2 a § 68 písm. b) SŘS.

K postupu civilních soudů při nedostatku pravomoci (zákon hovoří o věcné příslušnosti) srov. § 104b a § 104c OSŘ ve spojení s § 72 odst. 3 SŘS.

K postupu správních soudů srov. § 46 odst. 2 až 4 a § 68 písm. b) ve spojení s § 82 odst. 3 OSŘ.

⁹ Podle názoru Ústavního soudu je věcí obecných soudů, aby samy nalézaly hranice soukromého a veřejného práva a určovaly podle tohoto kritéria civilní či správní soudní pravomoc: „Ústavní soud by překračoval svoji kompetenci, pokud by si osvojoval rozhodovat o rozdělení agendy správního soudnictví podle veřejnoprávní a soukromoprávní povahy vztahů, které jsou předmětem sporů. Je věcí obecné justice nalézat hranici mezi množinou veřejnoprávních a soukromoprávních vztahů. Rozhraničení veřejného a soukromého práva je záležitost práva jednoduchého, nikoli základních lidských práv, ať už hmotných (právo na majetek podle čl. 11, právo k výsledkům tvůrčí duševní činnosti podle čl. 34 či další práva), nebo procesních (právo na soudní a jinou právní ochranu podle čl. 36 a dalších Listiny základních práv a svobod). Ta mohou být stejně dobře ochráněna nebo opomíjena jednou i druhou větví současného českého správního soudnictví, přičemž justiční charakter rozhodujících orgánů pochyby nevyvolává.“ Usnesení Ústavního soudu ze dne 26. 2. 2004, sp. zn. IV. ÚS 349/03 (Sb. ÚS sv. 32 č. 8, s. 501).

¹⁰ V případech, kdy strana podá u nejvyššího správního soudu stížnost do rozhodnutí správního úřadu, vydaného o nárocích soukromoprávních, může nejvyšší správní soud řešit jen otázku, byl-li správní úřad příslušný vydat rozhodnutí o soukromoprávním nároku.“ (Boh. A. č. 9648/32).

¹¹ Srov. výše citovaný náleze nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 1932, č. 1455 (Boh. A. č. 9648/32).

V jiných druzích řízení se rozlišení soukromoprávních a veřejnoprávních věcí takto ostře neprojevuje. To odpovídá jednak tomu, že přezkum rozhodnutí správních orgánů je jedinou oblastí, kterou zákonodárce svěřuje do pravomoci soudů jak civilních, tak správních, jakož i tomu, že § 2 SŘS svěřuje správním soudům též rozhodování „*v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon*“. Těmito dalšími věcmi lze rozumět nejenom o veřejných subjektivních právech a povinnostech fyzických a právnických osob. Tato okolnost se projevila např. v závěru, že „*ochranu proti nečinnosti správního orgánu nelze odepřít pouze z toho důvodu, že hmotněprávní nárok je povahy soukromoprávní.*“¹²

§ 3 Kompetenční spory

Viz kapitola XII.

3. Příslušnost

§ 1 Věcná příslušnost

Věcná příslušnost je ve správním soudnictví rozdělena mezi krajské soudy a Nejvyšší správní soud.

Nestanoví-li SŘS nebo zvláštní zákon jinak, je dána věcná příslušnost **krajských soudů**. Konkrétně to znamená, že krajské soudy jsou věcně příslušné k projednávání a rozhodování (§ 7 odst. 1 SŘS):

- žalob proti rozhodnutím správních orgánů [§ 4 odst. 1 písm. a) a § 65 a násl. SŘS]
- žalob na ochranu proti nečinnosti správního orgánu [§ 4 odst. 1 písm. b) a § 79 a násl. SŘS]
- žalob na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu [§ 4 odst. 1 písm. c) a § 82 a násl. SŘS]
- volebních věcí, jde-li o volby do obecních nebo krajských zastupitelstev [§ 4 odst. 2 písm. a) a § 88 a násl. SŘS]
- věcí místního a krajského referenda [§ 4 odst. 2 písm. a), § 91a, § 91b SŘS]
- návrhů na určení, že návrh na registraci, popřípadě návrh na registraci změn stanov politické strany nebo politického hnutí nemá nedostatky [§ 4 odst. 2 písm. b) a § 94 odst. 1 písm. a) SŘS].

Nejvyšší správní soud je věcně příslušný k projednávání a rozhodování

- kompetenčních žalob [§ 4 odst. 1 písm. d) a § 97 odst. 4 SŘS]
- volebních věcí, jde-li o volby do Parlamentu České republiky nebo do Evropského parlamentu [§ 4 odst. 2 písm. a) a § 88 a násl. SŘS]
- návrhů na rozpuštění politické strany nebo hnutí, pozastavení nebo znovuoobnovení jejich činnosti [§ 4 odst. 2 písm. b), § 94 odst. 1 písm. b) a § 95 SŘS]
- návrhů na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části [§ 4 odst. 2. písm. c) a § 101c SŘS].

¹² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2004, sp. zn. 5 As 31/2003 (č. 487/2005 Sb. NSS).

Postup při odstraňování nedostatku věcné příslušnosti je upraven v § 7 odst. 5 SŘS. Byl-li návrh ve věci správního soudnictví podán soudu věcně nepříslušnému, postoupí jej věcně nepříslušný soud soudu věcně a místně příslušnému. S ohledem na zvláštní úpravu „věcné příslušnosti“ v §§ 104b a 104c OSŘ a v § 46 odst. 2 až 4 SŘS, vztahující se na vzájemné vztahy civilních a správních soudů, dopadá § 7 odst. 5 SŘS pouze na případy věcné nepříslušnosti uvnitř soustavy soudů jednajících a rozhodujících ve správním soudnictví,¹³ tj. na situace, kdy je

- a) návrh podán krajskému soudu namísto Nejvyššího správního soudu;
- b) návrh je podán u Nejvyššího správního soudu namísto krajského soudu.

ad a) V prvním případě krajský soud návrh postoupí Nejvyššímu správnímu soudu. Je-li návrh takto postoupen nesprávně, Nejvyšší správní soud jej buď přípisem vrátí krajskému soudu, který mu návrh nesprávně postoupil (za předpokladu, že tento soud je místně příslušný) nebo jej usnesením postoupí krajskému soudu, který je místně příslušný (za předpokladu, že krajský soud, který mu věc nesprávně postoupil, nebyl místně příslušný). Je otázkou, zda je tímto usnesením závazně vyřešena pouze otázka věcné příslušnosti, nebo též příslušnosti místní. Pokud by tomu tak mělo být, nemohl by se krajský soud, jemuž byla věc postoupena, již svou místní příslušností zabývat a ani žalovanému by námitka místní nepříslušnosti nenáležela. Zatímco OSŘ v analogické situaci výslovně stanoví, že § 105 OSŘ není dotčen, tj. že výrok o věcné příslušnosti a postoupení věci konkrétnímu soudu nebrání tomu, aby se tento soud ze své vlastní iniciativy nebo k námitce účastníka svou věcnou příslušností zabýval, SŘS obdobné pravidlo nepřevzal.

ad b) Je-li návrh podán u Nejvyššího správního soudu namísto krajského soudu, Nejvyšší správní soud jej usnesením postoupí věcně a místně příslušnému krajskému soudu. K otázce závaznosti určení místní příslušnosti viz u předchozího bodu.

O postoupení věci podle § 7 odst. 5 SŘS se rozhoduje usnesením, třebaže to citované usnesení výslovně nestanoví (srov. nesprávnou koncepci § 53 odst. 2 SŘS, podle něhož se usnesením rozhoduje jenom tam, kde to výslovně stanoví zákon).

Právní účinky zahájení řízení zůstávají zachovány. Viz č. 1721/2008 Sb. NSS: „*Byla-li žaloba (§ 65 s. ř. s.) podána v zákonné lhůtě (§ 72 odst. 1 s. ř. s.) u věcně nepříslušného Nejvyššího správního soudu, není její včasnost ovlivněna tím, že ji tento soud postoupil věcně a místně příslušnému krajskému soudu (§ 7 odst. 6 s. ř. s.) až po lhůtě k jejímu podání.*“ Citovaný závěr dovozuje Nejvyšší správní soud z § 40 odst. 4 SŘS, dle něž pro zachování lhůty postačí, aby bylo podání poslední den lhůty předáno soudu nebo jemu zasláno, aniž požaduje, aby šlo o soud věcně a místně příslušný. Může však existovat zvláštní úprava; srov. kupř. § 106 odst. 4 SŘS.

§ 2 Místní příslušnost

Dle základního pravidla určení místní příslušnosti byl až do novely provedené zákonem č. 303/2011 Sb. místně příslušný krajský soud, v jehož obvodu se nacházelo **sídlo správního**

¹³ I tato okolnost přesvědčivě dokládá, že ve vztazích mezi civilními a správními soudy jde o otázku pravomoci, a nikoliv příslušnosti.

orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v posledním stupni nebo jinak zasáhl do práv navrhovatele (žalobce); viz § 7 odst. 2 SŘS. Výjimky stanovoval § 7 odst. 3 a 4 SŘS, popřípadě vyplývaly ze zvláštních zákonů (např. ze zákona o azylu).

Zmíněná novela toto pravidlo změnila tak, že příslušným již není krajský soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který rozhodl v posledním stupni, ale **který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni** či jinak zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany. Důvodem této změny byla okolnost, že předchozí úprava způsobovala dle důvodové zprávy značné přetížení Městského soudu v Praze a tím i nárůst počtu nedodělků u tohoto soudu, jakož i prodloužení doby řízení; kupř. za rok 2009 tomuto soudu napadlo 53,97% z celkového počtu věcí rozhodovaných ve správním soudnictví a podíl na celorepublikovém počtu nedodělků činil za tento rok dokonce 72%. Městský soud v Praze totiž přezkoumával nejen rozhodnutí vydané Magistrátem hlavního města Prahy a rozhodnutí správních orgánů sídlících na jeho území, ale též rozhodnutí ústředních orgánů státní správy se sídlem v Praze (jichž je naprostá většina), rozhodnutí krajského úřadu Středočeského kraje, popř. jiných orgánů sídlících v Praze, avšak vykonávající působnost pro Středočeský kraj (kupř. Finanční ředitelství).

Od zavedení pravidla odvozujiho místní příslušnost od sídla správního orgánu I. stupně si zákonodárce slibuje, že dojde k lepšímu rozložení agendy správního soudnictví mezi Městský soud v Praze a ostatní krajské soudu, resp. prakticky vzato mezi Městský soud a Krajský soud v Praze. Odpadnou totiž věci, kde ústřední správní orgány sídlící v Praze rozhodují až jako orgány odvolací. Na základě novelou zavedené fikce, že správní orgán má sídlo tam, kde je obvod jeho působnosti (i kdyby jej měl jinde), budou do obvodu Krajského soudu v Praze spadat i ty správní orgány, které sice sídlí v Praze, avšak vykonávají působnost pro Středočeský kraj.

Místní příslušnost ve věcech důchodového pojištění a dávek vyplácených spolu s důchody se řídí bydlištěm navrhovatele, popřípadě místem, kde se navrhovatel zdržuje (§ 7 odst. 3 SŘS). K tomu srov. např.: *„Za bydliště fyzické osoby podle ustanovení § 7 odst. 3 s. ř. s. je nutno považovat místo, kde tato osoba bydlí s úmyslem se zde zdržovat trvale. Určení místní příslušnosti podle druhého pravidla zde uvedeného, tj. podle místa, kde se navrhovatel zdržuje, se uplatní teprve tehdy, když místní příslušnost nelze určit podle pravidla prvního, a to např. proto, že v České republice neexistuje žádné místo, kde by navrhovatel bydlel s úmyslem zdržovat se trvale. Skutečnost, že navrhovatel je ve výkonu trestu odnětí svobody, nemá na určení místa jeho bydliště vliv, neboť z žádných skutečností nelze usuzovat, že by ve věznici bydlel s úmyslem dlouhodobě či trvale se zde zdržovat.“* Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 6. 2004, sp. zn. Nad 79/2004 (č. 371/2004 Sb. NSS). Viz též č. 1178/2007 Sb. NSS

Platí zásada **trvání místní příslušnosti**: *„Zásada trvání místní příslušnosti soudu (perpetuatio fori) se jako obecná právní zásada užije i ve správním soudnictví. Jejím užití nebrání skutečnost, že není výslovně vyjádřena v ustanoveních § 7 a § 129 a násl. s. ř. s.“* Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 6. 2003, sp. zn. Nad 52/2003 (č. 27/2003 Sb. NSS). Obdobně srov. č. 1458/2008 Sb. NSS. Zásada perpetuatio fori má ale samozřejmě širší dopad: vztahuje se nejenom na místní, nýbrž i na věcnou příslušnost.

Není-li místně příslušného soudu, určí jej za přiměřeného použití **§ 11 odst. 3 OSŘ** (§ 64 SŘS) Nejvyšší správní soud: *„Je-li k projednání žaloby dána pravomoc soudů České republiky a chybějí-li podmínky místní příslušnosti, Nejvyšší správní soud za použití § 64 a § 3 odst. 2 s. ř. s. přiměřeně aplikuje ustanovení § 11 odst. 3 o. s. ř. a svým rozhodnutím určí krajský soud, který věc projedná a rozhodne.“* Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2003, sp. zn. Na 267/2003 (č. 8/2003 Sb. NSS)

Postup při **odstraňování nedostatku místní příslušnosti** je upraven v § 7 odst. 6 SŘS tak, že krajský soud, který není místně příslušný, postoupí věc krajskému soudu místně příslušnému. Nesouhlasí-li soud, jemuž byla věc postoupena, s postoupením věci, předloží ji k rozhodnutí sporu o místní příslušnost Nejvyššímu správnímu soudu.

Pro zkoumání místní příslušnosti a zhojení jejího nedostatku platí § 105 OSŘ, použitý přiměřeně podle § 64 SŘS.

Výjimkou ze zákonné úpravy místní příslušnosti je delegace (přikázání věci). Ta se ve správním soudnictví může týkat jenom krajských soudů.

Rozeznávají se **dva druhy** delegace:

- a) delegace nutná;
- b) delegace vhodná.

ad a) Delegace nutná se má dle § 9 odst. 1 SŘS uplatnit v případě, kdy pro vyloučení soudců specializovaných senátů místně příslušného krajského soudu nelze sestavit senát. Krajské soudy však nerozhodují ve věcech správního soudnictví pouze v senátech, ale ve věcech uvedených v § 31 odst. 2 SŘS jsou obsazeny samosoudcem. Byť na to zákon výslovně nepamatuje, může nastat situace, kdy budou vyloučeni všichni soudci, kteří u krajského soudu rozhodují coby specializovaní samosoudci věci správního soudnictví. V takovém případě bude nutno § 9 odst. 1 SŘS aplikovat analogicky a dovodit, že jde o další důvod delegace nutné.

ad b) Delegaci vhodnou upravuje § 9 odst. 2 SŘS. Lze jí využít, je-li přikázání věci vhodné z důvodu rychlosti nebo hospodárnosti řízení nebo z jiného důležitého důvodu. Delegace vhodná byla zneužívána žadateli o udělení azylu k protahování žalobního řízení; přítrž tomu učinil rozšířený senát: *„Delegace vhodná je výjimkou ze zásady trvání místní příslušnosti a z ústavní zásady zákonného soudu a soudce, a proto k ní lze přistoupit pouze v těch ojedinělých případech, v nichž by projednání věci jiným než místně příslušným krajským soudem znamenalo z komplexního pohledu hospodárnější, rychlejší či po skutkové stránce spolehlivější a důkladnější posouzení věci. Skutečnost, že žadatel o azyl má místo pobytu mimo obvod místně příslušného krajského soudu a ve věci požaduje nařídit jednání, proto není sama o sobě důvodem postačujícím pro přikázání věci z důvodu vhodnosti podle § 9 odst. 2 s. ř. s.“* Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2004, sp. zn. Nad 138/2003 (č. 305/2004 Sb. NSS).

O delegaci rozhoduje vždy Nejvyšší správní soud. Účastníci řízení mají právo vyjádřit se k tomu, kterému soudu má být věc přikázána. Jde-li o delegaci vhodnou, mají právo vyjádřit se též k důvodu přikázání věci.

§ 3 Funkční příslušnost

Pravidla funkční příslušnosti označuje soud, který rozhoduje o opravném prostředku. Soudní řád správní zná dva opravné prostředky, oba svou povahou mimořádné: kasační stížnost a návrh na obnovu řízení.

O kasační stížnosti rozhoduje vždy Nejvyšší správní soud (§ 12 odst. 1 SŘS).

O návrhu na obnovu řízení podle § 113 SŘS rozhoduje soud, který vydal rozhodnutí, proti němuž návrh na obnovu řízení směřuje. Myslitelné jsou tři varianty:

- **krajský soud** rozhoduje
 - o návrhu na obnovu řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu [srov. § 114 odst. 1 písm. a) SŘS ve spojení § 4 odst. 1 písm. c) a § 82 a násl. SŘS]
 - o návrhu na obnovu řízení ve věci určení, že návrh na registraci, popřípadě návrh na registraci změn stanov politické strany nebo politického hnutí nemá nedostatky [srov. § 114 odst. 1 písm. b) SŘS ve spojení s § 4 odst. 2 písm. b) a § 94 odst. 1 písm. a) SŘS]
- **Nejvyšší správní soud** rozhoduje
 - o návrhu na obnovu řízení ve věci rozpuštění politické strany nebo hnutí, pozastavení nebo znovuoobnovení jejich činnosti [srov. § 114 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 4 odst. 2 písm. b), § 94 odst. 1 písm. b) a § 95 SŘS]
- **soud adresy (tj. krajský soud nebo Nejvyšší správní soud)** rozhoduje
 - jde-li o návrh na obnovu řízení ve věci, v níž není obnova řízení podle zákona přípustná (viz § 114 SŘS); vzhledem k tomu, že k projednání takové věci není funkčně příslušný žádný soud, odmítne jej podle § 46 odst. 1 písm. d) SŘS ten soud, jemuž byl návrh adresován.

4. Nejvyšší správní soud

§ 1 Úloha Nejvyššího správního soudu

Podle čl. 92 Ústavy „*Nejvyšší soud je vrcholným soudním orgánem ve věcech patřících do pravomoci soudů s výjimkou záležitostí, o nichž rozhoduje Ústavní soud nebo Nejvyšší správní soud.*“ Z toho plyne, že Nejvyšší správní soud je **vrcholným soudním orgánem ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správním soudnictví**. Na úrovni zákona vyjadřuje totéž § 12 odst. 1 SŘS.

Čl. 87 odst. 3 Ústavy konstatuje, že zákon může stanovit, že namísto Ústavního soudu rozhoduje Nejvyšší správní soud

- o zrušení právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu se zákonem; tato pravomoc zůstává nevyužita;
- spory o rozsah kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy, nepřísluší-li podle zákona jinému orgánu. K tomu srov. § 97 odst. 1 SŘS, podle něhož Nejvyšší

správní soud rozhoduje kladný nebo záporný kompetenční spor, jehož stranami jsou a) správní úřad a orgán územní, zájmové nebo profesní samosprávy, nebo b) orgány územní, zájmové nebo profesní samosprávy navzájem, anebo c) ústřední správní úřady navzájem. Kompetenční spory mezi státními orgány a orgány územní samosprávy mohou být teoreticky rozhodovány i podle zákona č. 131/2002 Sb. jakožto kompetenční spory mezi soudy a orgány veřejné správy.

Úkolem Nejvyššího správního soudu coby vrcholného soudního orgánu ve věcech správního soudnictví je zajišťovat **jednotu a zákonnost rozhodování** ve věcech správního soudnictví. Tato činnost nesměřuje pouze vůči krajským soudům rozhodujícím věci správního soudnictví, neboť prostřednictvím rozhodování o kasačních stížnostech či pomocí dalších nástrojů by měla být zajišťována rovněž jednotu a zákonnost rozhodování správních orgánů.¹⁴

¹⁴ K jednotě rozhodování lze obdobně použít judikaturu Ústavního soudu k postavení Nejvyššího soudu: „Zatímco primárním úkolem Nejvyššího soudu ČR je sjednocování judikatury, tj. sjednocování interpretace a aplikace jednoduchého práva, a to především i v kontextu s posuzováním otázek zásadního právního významu, úkolem Ústavního soudu je posuzovat tvrzené porušení ústavně zaručených základních práv a svobod stěžovatelů. Při tomto právním a ústavněprávním vymezení funkcí těchto orgánů veřejné moci Ústavní soud plně respektuje jím samotným opakovaně vyslovené stanovisko, že úvahu obecného soudu, zda se jedná o rozhodnutí zásadního právního významu, není oprávněn přezkoumávat, z čehož se současně podává, že předmětem ústavní stížnosti za těchto okolností může být toliko denegatio iustitiae (srov. obdobně nálezy Ústavního soudu ve věci sp. zn. III. ÚS 40/93, uveřejněný pod č. 6 in: Ústavní soud České republiky: Sbirka náleží a usnesení - svazek 1, str. 47 a násl.; usnesení Ústavního soudu ve věci sp. zn. III. ÚS 116/94, tamtéž, sv. 3, č. 7, str. 333 a násl.).“ Usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2003, sp. zn. III. ÚS 280/03 (Sb. ÚS sv. 31 č. 31, s. 383); dále: „Nejvyšší soud má za povinnost mimo jiné svojí judikaturou judikaturu soudů nižších sjednocovat, což je důležité pro zachování předvídatelnosti rozhodování soudů jakožto jednoho z komponentů spravedlivého procesu a tím i základů demokratického právního státu. V této své činnosti Nejvyšší soud není a nemůže být rigidně omezen tak, že by se jeho právní názory nemohly vyvíjet, ba i měnit. Takový vývoj právních názorů neměl by však vést k tomu, aby jím byl popřen ten důvod, pro který je úloha sjednotitele judikatury Nejvyššímu soudu svěřena, tedy právě naplnění principu předvídatelnosti výsledku procesu.“ Nález Ústavního soudu ze dne 4. 3. 2004, sp. zn. IV. ÚS 290/03 (Sb. ÚS sv. 32 č. 34, s. 321)

V důsledku vzniku Nejvyššího správního soudu se mění – alespoň v rovině rétoriky – i přístup Ústavního soudu ke správnímu soudnictví: „1) Ústavní soud ve své dosavadní judikatuře opakovaně připustil, že za neexistence Ústavou předpokládaného Nejvyššího správního soudu je sám nucen ve věcech, které jsou projednávány ve správním soudnictví, provádět v nezbytných případech korekci právních názorů, která by jinak příslušela tomuto soudu (sp. zn. IV. ÚS 35/96, III. ÚS 142/98, IV. ÚS 49/02 a další). Nezbytnost výjimečného suplování této jeho výlučné kompetence však faktickým započítáním činnosti Nejvyššího správního soudu pominula. V této souvislosti je třeba zdůraznit základní rozhraničení pravomocí těchto soudů. Ústavní soud není primárně povolán k výkladu právních předpisů v oblasti veřejné správy, nýbrž ex constitutione k ochraně práv a svobod zaručených ústavním pořádkem. Pokud se týče výkladu jednoduchého práva, naproti tomu právě Nejvyšší správní soud je tím orgánem, jemuž přísluší sjednocovat judikaturu správních soudů, k čemuž slouží i mechanismus předvídaný v § 12 s. ř. s. (resp. § 17 a násl. s. ř. s.). Při výkonu této pravomoci je přirozeně i tento orgán veřejné moci povinen interpretovat jednotlivá ustanovení jednoduchého práva v první řadě vždy z pohledu účelu a smyslu ochrany ústavně garantovaných základních práv a svobod (srov. sp. zn. III. ÚS 139/98, III. ÚS 257/98, I. ÚS 315/99, II. ÚS 369/01 a další). Vyjádřeno jinými slovy, není tak nikterak vyvázán z imperativu plynoucího z čl. 4 Ústavy ČR, když ochrana ústavnosti v demokratickém právním státě není a nemůže být pouze úkolem Ústavního soudu, nýbrž musí být úkolem celé justice. V možnostech ústavního soudnictví je v této souvislosti klást akcenty na nejdůležitější otázky, případně korigovat nejextrémnější excesy. Za takto naznačené v průběhu času nově nastalé situace Ústavní soud připomíná, že v kontextu své dosavadní judikatury se cítí být oprávněn tento výklad, s odkazem na zásadu zdrženlivosti a princip sebeomezení, posuzovat pouze tehdy, jestliže by aplikace jednoduchého práva v daném konkrétním případě učiněná Nejvyšším správním soudem byla důsledkem interpretace, která by extrémně vybočila z kautel zaručených v hlavě páté Listiny, a tudíž by jí bylo lze kvalifikovat jako aplikaci práva mající za následek porušení základních práv a svobod (srov. sp. zn. III. ÚS

Nejvyšší správní soud zajišťuje jednotu a zákonnost rozhodování

- tím, že rozhoduje o kasačních stížnostech proti rozhodnutím krajských soudů;
- vydáváním Sbírky rozhodnutí (na rozdíl od soukromých sbírek či časopisů podléhá každý uveřejněný judikát hlasování celého pléna Nejvyššího správního soudu; proto lze Sbírku považovat za publikaci vyjadřující skutečně názory Nejvyššího správního soudu, jichž se bude zásadně držet i v budoucnu)
- pomocí stanovisek
- pomocí zásadních usnesení

Má-li Nejvyšší správní soud zajišťovat jednotu rozhodování ve věcech správního soudnictví, potom musí být v první řadě garantováno, aby nedocházelo k judikatorním rozkolům uvnitř tohoto soudu samotného. Vnitřní jednotu rozhodování Nejvyššího správního soudu je zajišťována

- povinností předložit věc rozšířenému senátu, pokud se chce rozhodující senát odchýlit od právního názoru již zaujatého Nejvyšším správním soudem (pokud by tak neučinil a sám se odchýlil, zatěžuje tím řízení vadou nesprávného obsazení soudu, pro něž by Ústavní soud bezpochyby mohl jeho rozhodnutí zrušit¹⁵)
- vnitřní databází judikatury, v níž se evidují právní názory, k nimž již Nejvyšší správní soud dospěl. Každý soudce je povinen v databázi prověřovat prejudikaturu
- specializací na kolegia; jde ovšem o specializaci velmi hrubou (např. kterýkoliv soudce Finančně-správního kolegia rozhoduje tak sobě vzdálené oblasti, jako jsou daně, cenné papíry, hospodářská soutěž či ochranné známky)

Posláním Nejvyššího správního soudu není pouze sjednocování judikatury ve věcech správního soudnictví. Soudní řád správní povolává Nejvyšší správní soud k tomu, aby rozhodoval i v dalších věcech; viz **Chyba! Nenalezen zdroj odkazů.**

§ 2 Vnitřní organizace Nejvyššího správního soudu

Na základě usnesení pléna ze dne 29. 4. 2004 byla u Nejvyššího správního soudu zřízena dvě kolegia: Finančně-správní kolegium a Sociálně-správní kolegium.

224/98, III. ÚS 747/2000, III. ÚS 74/02, III. ÚS 173/02, IV. ÚS 239/03 a další.“ Usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 6. 2004, sp. zn. III. ÚS 219/04

¹⁵ Srov. náleží Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1783/10: „Z vylíčení průběhu řízení, jež předcházelo vydání napadeného rozsudku, se nepochybně podává, že před přijetím napadeného rozhodnutí mělo být v řízení před Nejvyšším správním soudem vedeným pod sp. zn. 1 As 93/2000 aplikováno ustanovení § 17 odst. 1 s. ř. s., tedy že ve věci měl rozhodující 1. senát Nejvyššího správního soudu mající jiný právní názor než 2. senát Nejvyššího správního soudu řízení přerušit a věc předložit senátu rozšířenému. Pakliže tak neučinil a ve věci sám rozhodl, uplatnil státní moc v rozporu s čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny a zatížil řízení vadou nesprávně obsazeného soudu, jež v rovině ústavněprávní představuje porušení ústavního práva na zákonného soudce; příkaz, dle kterého "nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci" (čl. 38 odst. 1 Listiny), vyvěrá z požadavku plnění jednoho z principů demokratického právního státu (srov. čl. 1 Ústavy); nerespektování zákona (zde soudního řádu správního) ohledně toho, v jakém složení senátu má být věc rozhodována, představuje ve svých důsledcích i porušení čl. 90 a čl. 94 odst. 1 Ústavy. Není přitom rozhodné, zda k takovému postupu Nejvyššího správního soudu došlo vědomým nerespektováním § 17 odst. 1 s. ř. s., či přehlédnutím dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu vztahující se k projednávané věci.“

Finančně-správní kolegium, resp. senáty v něm zařazené se zabývají výlučně věcmi

- daní
- poplatků
- cel
- účetnictví
- ochrany zahraničních investic
- cen
- cenných papírů
- kolektivního investování
- penzijních fondů a penzijního připojištění
- pojišťovnictví
- ochrany hospodářské soutěže a veřejných zakázek
- puncovníctví
- loterií a jiných podobných her

Sociálně-správní kolegium, resp. senáty v něm zařazené se zabývají výlučně věcmi

- důchodového pojištění
- odškodnění jednorázovými peněžními částkami
- nemocenského pojištění
- pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti
- zdravotního pojištění
- zdravotnictví a hygieny
- sociální pomoci
- státní sociální podpory
- sociálně-právní ochrany dětí
- zaměstnanosti
- bezpečnosti práce
- zájmové a profesní samosprávy

Ostatní agenda se přiděluje mezi obě kolegia.

Každé kolegium se dále dělí na jednotlivá **soudní oddělení**, tvořená vždy **senátem**, **soudní kanceláří** (tj. vedoucí kanceláře a zapisovatelky) a **asistenty soudců**. Finančně-správní kolegium má v současné době 6 soudních oddělení (č. 1, 2, 5, 7, 8, 9). Sociálně-správní kolegium obsahuje tři oddělení (č. 3, 4, 6). Číslo soudního oddělení, resp. senátu, který určitou věc projednal a rozhodl, je ve spisové značce či v čísle jednacím uvedeno vždy na prvním místě.

Rozhodovací činnost vykonává Nejvyšší správní soud v **senátech** nebo v **rozšířených senátech (§ 16 SŘS)**.

Tříčlenný senát rozhoduje o

- kasačních stížnostech, s výjimkou kasačních stížností ve věcech místního nebo krajského referenda, v nichž má rozhodovat sedmičlenný senát [§ 16 odst. 2 písm. a) SŘS];
- návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části;

- místní příslušnosti, delegaci a podjatosti.

Novela provedená zákonem č. 350/2005 Sb. zavedla s účinností od 1. 1. 2006 **pětičlenné senáty** pro rozhodování o kasačních stížnostech ve věcech azylu, resp. posléze mezinárodní ochrany. Další novela provedená zákonem č. 303/2011 Sb. toto opatření zrušila, čímž nepřímou potvrdila jeho zjevnou účelovost. S účinností od 1. 1. 2012 tak opět platí, že rovněž o kasačních stížnostech ve věcech mezinárodní ochrany bude rozhodovat tříčlenný senát. Kasační stížnosti, které byly podány před tímto datem, se však projednají a rozhodnou ještě podle dosavadních předpisů (čl. II. bod 10. přechodných ustanovení), tj. v pětičlenných senátech.

Sedmičlenný senát rozhoduje

- v řízeních ve věcech volebních
 - o neplatnosti volby kandidáta ve volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky (§ 87 odst. 1 a § 88 odst. 2 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů),
 - o neplatnosti hlasování, neplatnosti voleb a o neplatnosti volby kandidáta ve volbách do Senátu (§ 87 odst. 2 a § 88 odst. 2 zákona č. 247/1995 Sb.),
 - o přezkumu rozhodnutí o odmítnutí kandidátní listiny, rozhodnutí o škrtnutí kandidáta na kandidátní listině a rozhodnutí o registraci kandidátní listiny ve volbách do Evropského parlamentu (§ 56 a § 58 odst. 1 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů),
 - o neplatnosti volby kandidáta ve volbách do Evropského parlamentu (§ 57 a § 58 odst. 1 zákona č. 62/2003 Sb.),
- o kasačních stížnostech ve věcech místního a krajského referenda,
- ve věcech politických stran a politických hnutí o rozpuštění politické strany nebo politického hnutí, pozastavení nebo znovuoobnovení jejich činnosti podle § 14 a § 15 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a politických hnutích
- v řízeních o kompetenčních žalobách.

Sedmičlenný rozšířený senát rozhoduje tehdy

- postoupí-li mu věc tříčlenný senát v případě, že při svém rozhodování dospěl k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již vyjádřeného v rozhodnutí soudu;
- předloží-li mu věc tříčlenný senát k přijetí zásadního usnesení.

Devítičlenný rozšířený senát rozhoduje tehdy

- postoupí-li mu věc pětičlenný nebo sedmičlenný senát v případě, že při svém rozhodování dospěl k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již vyjádřeného v rozhodnutí soudu;
- předloží-li mu věc sedmičlenný senát k přijetí zásadního usnesení.

Ustanovení § 3 zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, pověřuje Nejvyšší správní soud rolí **kárného soudu**. V řízení o kárné odpovědnosti je Nejvyšší správní soud coby soud kárný obsazen **kárnými senáty**, jichž je v současnosti šest.

Vzhledem k tomu, že se v tomto případě nejedná o agendu správního soudnictví, není nutno se jí dále zabývat a lze odkázat na citovaný zákon.

§ 3 Náplň činnosti pléna a kolegií

Plénum Nejvyššího správního soudu zejména

- zaujímá stanoviska k rozhodovací činnosti soudů ve věcech určitého druhu (dosud plénum zaujalo jedno stanovisko – pod č. 215/2004 Sb. NSS; Ústavní soud je posléze v nálezu ze dne 28. 7. 2005, sp. zn. III. ÚS 648/04, shledal protiústavním a dal zapravdu separátnímu votu ke stanovisku Nejvyššího správního soudu)
- rozhoduje o tom, která rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a krajských soudů budou uveřejněna ve Sbírce rozhodnutí (jde o nejčastěji vykonávanou pravomoc; tzv. sbírkové plénum zasedá každý měsíc),
- projednává jednací řád a jeho změny,
- na návrh předsedy soudu rozhoduje o počtu kolegií, jejich zřizování, slučování a obsahu jejich činnosti.

Kolegia Nejvyššího správního soudu jsou dosud méně výrazná než plénum; v budoucnu by měla především

- sledovat a vyhodnocovat pravomocná rozhodnutí krajských soudů,
- zaujímat stanoviska k rozhodovací činnosti krajských soudů ve věcech určitého druhu (dosud zaujalo stanovisko pouze Sociálně-správní kolegium; publikováno bylo pod č. 498/2005 Sb. NSS).

5. Obsazení krajského soudu ve věcech správního soudnictví

Krajské soudy rozhodují ve věcech správního soudnictví buď v obsazení senátním (senát je složen ze tří soudců), nebo samosoudcovským. Zákon klade v § 3 odst. 1 a v § 31 požadavek, aby se jednalo o senáty a samosoudce specializované na věci správního soudnictví. Koncentrací věcí správního soudnictví u několika senátů a samosoudců se má docílit větší kvality, stability a jednoty rozhodovací činnosti.

Specializované senáty (§ 3, § 31 odst. 1 SŘS) jsou určeny rozvrhem práce. Napadají jim pouze věci správního soudnictví; ostatní agendu (tj. jiné věci než věci správního soudnictví) neprojednávají a nerozhodují. Senátní obsazení je pro rozhodování krajských soudů ve věcech správního soudnictví typické. Samosoudcovské rozhodování je výjimkou z pravidla, kterou by musel stanovit SŘS nebo zvláštní zákon.

Samotný soudní řád správní stanoví v (§ 31 odst. 2), že krajský soud bude obsazen **specializovaným samosoudcem** ve věcech:

- důchodového pojištění,¹⁶

¹⁶ Nabude-li účinnosti zákon o úrazovém pojištění, potom se bude samosoudcovské rozhodování uplatňovat i v těchto věcech.

- nemocenského pojištění (dříve též ve věcech nemocenské péče v ozbrojených silách),
- uchazečů o zaměstnání a jejich podpory v nezaměstnanosti a podpory a při rekvalifikaci podle předpisů o zaměstnanosti,
- sociální péče a státní sociální podpory,
- přestupků,
- mezinárodní ochrany,
- rozhodnutí o správním vyhoštění, rozhodnutí o povinnosti opustit území, rozhodnutí o zajištění cizince, rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění cizince, jakož i jiných rozhodnutí, jejichž důsledkem je omezení osobní svobody cizince.¹⁷

U krajských soudů zpravidla existuje detailnější specializace jednotlivých samosoudců či senátů v rámci agendy správního soudnictví. Např. určitý počet samosoudců rozhoduje pouze věci důchodového pojištění a ostatní agendu práva sociálního zabezpečení. Některé senáty rozhodují věci daňové, apod.

Dle ustanovení § 31 odst. 3 SŘS platí, že „stanoví-li tak tento zákon, rozhoduje a činí jednotlivé úkony předseda senátu“. Toto pravidlo je sice systematicky umístěno do ustanovení, jež je věnováno obsazení krajských soudů, avšak musí platit i pro rozhodování Nejvyššího správního soudu. Stanoví-li SŘS, že určitý úkon má učinit předseda senátu, pak to platí jak pro předsedu senátu krajského soudu, tak i pro předsedu senátu Nejvyššího správního soudu. Mezi takové úkony patří např. ustanovení zástupce osobě, která splňuje podmínky pro osvobození od soudních poplatků (§ 35 odst. 8 SŘS), osvobození od soudních poplatků dle § 36 odst. 3 SŘS, usnesení vyzývající k odstranění vad podání (§ 37 odst. 5 SŘS), spojení a vyloučení věcí (§ 39 SŘS), přerušování řízení dle § 48 odst. 2 a 3 SŘS, jakož i v některých dalších případech.

6. Vyloučení soudců (§ 8 SŘS)

Soudce je vyloučen

- pro podjatost
 - z důvodu poměru k věci
 - z důvodu poměru k účastníkům nebo jejich zástupcům; srov.: *„Poměr k účastníkovi, v důsledku něhož by byl soudce vyloučen z projednávání a rozhodnutí věci (§ 8 odst. 1 s. ř. s.), nelze spatřovat v tom, že se účastník při plnění svých povinností novináře setkával se soudcem na jeho dřívějším pracovišti, a to tím spíše, neuvádí-li účastník žádné další skutečnosti, z nichž by bylo možno dovozovat podjatost v důsledku těchto kontaktů.“* Usnesení

Před novelou provedenou zákonem č. 303/2011 Sb. zmiňoval § 31 odst. 2 rovněž věci důchodového zabezpečení. Podle důvodové zprávy byl tento pojem ze zákona (i v jiných ustanoveních) vypuštěn proto, že systém důchodového zabezpečení v současnosti již neexistuje. Poslední dávka poskytovaná z tohoto systému, již bylo zvýšení důchodu pro bezmocnost, byla zrušena k 31. 12. 2006. Viz důvodová zpráva k novelizačnímu bodu č. 9.

¹⁷ Rozšíření samosoudcovského rozhodování přinesla novela provedená zákonem č. 303/2011 Sb. Důvodem je snaha „o co největší urychlení soudního řízení správního o zákonnosti omezení osobní svobody cizince“. Důvodová zpráva vychází z přesvědčení, že samosoudcovské rozhodování je efektivnější, rychlejší a hospodárnější, než rozhodování senátní. Argumenty pro tento závěr však důvodová zpráva neuvádí.

- Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2003, sp. zn. Nao 28/2003 (č. 49/2004 Sb. NSS)
- pro podíl na projednávání nebo rozhodování (těže) věci
 - u správního orgánu
 - v předchozím soudním řízení; srov.: „*Podíl soudce na rozhodování v „předchozím soudním řízení“ ve smyslu § 8 odst. 1 s. ř. s., který zakládá důvod pro jeho vyloučení, se týká rozhodování ve stejné věci u soudu nižšího stupně; „předchozím soudním řízením“ není řízení v jiné soudní věci, byť by se i týkala týchž účastníků.*“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 3. 2003, sp. zn. Nao 2/2003 (č. 53/2004 Sb. NSS); dále: „*Soudce vyloučený podle ustanovení § 8 odst. 1 věty druhé s. ř. s. je ten, který procesně působil v předchozím soudním řízení v takovém kvalitativním a kvantitativním rozsahu, kdy již získal o věci vědomost té povahy, jež vyvolává ve svých důsledcích pochybnost o soudcově nestrannosti. Pojem předchozího soudního řízení je nutno v daném případě vyložit materiálně, tedy s ohledem na konkrétní a přímou souvztažnost a věcnou souvislost předmětných řízení.*“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 9. 2004, sp. zn. Nao 13/2004 (č. 433/2005 Sb. NSS)
 - (podíl na předchozím projednávání nebo rozhodování věci představuje specifický důvod podjatosti z důvodu poměru k věci)

Existují dva způsoby vyloučení podjatého soudce (či odstranění pochyb o jeho nepodjatosti) v závislosti na tom, zda soudce sám oznámí svou podjatost, nebo zda podjatost namítne účastník řízení či osoba zúčastněná na řízení.

Oznámí-li soudce svou podjatost, **určí** předseda soudu (krajského soudu či Nejvyššího správního soudu) na jeho místo jiného soudce v souladu s pravidly stanovenými v rozvrhu práce. Má-li však předseda soudu (krajského soudu či Nejvyššího správního soudu) za to, že není dán důvod podjatosti, nebo týká-li se věc jej samého, **rozhodne** o vyloučení soudce usnesením Nejvyšší správní soud.

Namítne-li podjatost účastník řízení nebo osoba zúčastněná na řízení, **rozhodne** o námitce usnesením Nejvyšší správní soud; „*O námitce podjatosti člena senátu Nejvyššího správního soudu rozhodne jiný senát téhož soudu (§ 8 odst. 5 s. ř. s.).*“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2003, sp. zn. Nao 28/2003 (č. 49/2004 Sb. NSS).

O námitce podjatosti se nebude rozhodovat ve dvou případech.

Prvým je situace, kdy námitka byla podána opožděně, tj. po uplynutí lhůty jednoho týdne ode dne, kdy se účastník či osoba zúčastněná na řízení o podjatosti dozvěděli, resp. po skončení jednání, při němž zjistili důvod podjatosti. K takové námitce se nepřihlíží, tj. ani se o ní nerozhoduje.

Druhou výjimku přinesla novela č. 303/2011 Sb. pro řízení, v nichž je soud povinen rozhodnout ve lhůtách počítaných na dny a v nichž je zároveň proti konečnému rozhodnutí přípustná kasační stížnost. Bude-li mít v takovém řízení soud za to, že námitka podjatosti není důvodná, nepředloží ji k rozhodnutí Nejvyššímu správnímu soudu. Důvodem této

úpravy je snaha o co největší urychlení řízení; počítá-li se – byť pořádková lhůta – pro rozhodnutí soudu na dny, bylo by zcela nereálné, aby soud tuto lhůtu dodržel, pokud by ještě musel předkládat spis Nejvyššímu správnímu soudu k rozhodnutí o námitce podjatosti. Touto výjimkou není účastník řízení zkrácen na svých právech, neboť ji může uplatnit jako důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Dospěje-li v řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud k závěru, že ve věci skutečně rozhodoval vyloučený soudce, je to důvodem ke zrušení rozhodnutí v takovém řízení vydaného bez dalšího; řízení bylo zmatečné a nelze se tak ani zabývat otázkou, zda rozhodování podjatým soudcem mohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí, či nikoliv.

„Po vydání rozhodnutí, proti němuž není přípustná kasační stížnost, již ve správním soudnictví nelze rozhodovat o vyloučení soudců z projednání a rozhodování této věci; soudní řád správní totiž vyjma důvodu kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. neupravuje způsob, jakým by bylo možno postupovat v případě zjištění důvodu vyloučení soudce až po vydání takového rozhodnutí.“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2004, sp. zn. Nao 23/2004 (č. 408/2004 Sb. NSS)

SŘS výslovně neřeší otázku, zda může účastník uplatnit podjatost soudce jako důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. c) SŘS v situaci, kdy již o podjatosti předtím rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 8 odst. 3 nebo 5 SŘS. V civilním řízení soudním § 16b OSŘ výslovně připouští, aby i navzdory rozhodnutí nadřízeného soudu o vyloučení soudce mohla být zkoumána v odvolacím řízení, v řízení o žalobě pro zmatečnost, příp. aby k ní dovolací soud za podmínek § 242 odst. 3 OSŘ přihlédl.

Ustanovení § 8 SŘS se obdobně, resp. přiměřeně použije i na vyloučení soudních osob, tlumočnicků a znalců (viz § 8 odst. 2 a 4 SŘS). Proti usnesením, kterým krajský soud rozhodl o námitce podjatosti tlumočnicka, však není kasační stížnost přípustná, neboť dle č. 1699/2008 Sb. jde o usnesení o úpravě vedení řízení [§ 104 odst. 3 písm. b) SŘS]

Kapitola V. Základní procesní východiska SŘS

- § 5 SŘS stanovuje dvě zásady, které se posléze na jedné straně promítají v konkrétní úpravě jednotlivých ustanovení SŘS, a na druhé straně je nutno v souladu s nimi jednotlivá ustanovení SŘS interpretovat:
 - **zásada dispoziční**
 - řízení lze zahájit jenom na návrh
 - rozsah přezkumné činnosti a její hlediska jsou vymezena návrhem; soud není návrhem vázán jenom ve výjimečných případech, např.:
 - k nepřezkoumatelnosti správního rozhodnutí pro nesrozumitelnost nebo pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) SŘS přihlíží soud z úřední povinnosti [např. č. 359/2004 Sb. NSS: *„Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí je pojmově spjata se soudním přezkumem takového rozhodnutí. K tomu, aby soud takový závěr učinil, není zapotřebí, aby žalobce nepřezkoumatelnost namítal; dojde-li soud k závěru, že napadené správní rozhodnutí je nepřezkoumatelné, zruší je, aniž se žalobcovými námitkami musí věcně zabývat [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, sp. zn. 5 A 157/2002 (č. 359/2004 Sb. NSS)]
 - za určitých okolností přihlíží soud z úřední povinnosti i k tzv. podstatným vadám podle § 76 odst. 1 písm. c) SŘS: *„Jestliže účastník v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nenamítá vady řízení uvedené v ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., soud přihlédně z úřední povinnosti k existenci takových vad jen za předpokladu, že jsou bez dalšího patrné ze správního spisu a zároveň se jedná o vady takového charakteru a takové míry závažnosti, že brání přezkoumání napadeného rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů.“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2003, sp. zn. 2 Azs 23/2003 (č. 272/2004 Sb. NSS)
 - k nicotnosti napadeného správního rozhodnutí hledí soud z úřední povinnosti (§ 76 odst. 2 SŘS)
 - správní soud je povinen přihlížet z úřední povinnosti k těm skutečnostem, k nimž má podle zákona povinnost přihlížet *ex offio* i správní orgán: *„1) Pokud speciální zákon výslovně stanoví, že k určité skutečnosti se přihlédně i bez návrhu, stihá tato povinnost nejen správní orgán, ale i správní soud.“* Nález Ústavního soudu ze dne 4. 9. 2000, sp. zn. IV. ÚS 146/99 (Sb. ÚS sv. 19 č. 127, s. 181)
 - Nejvyšší správní soud přihlíží z úřední povinnosti k vadám uvedeným v § 109 odst. 3 SŘS
 - míra prosazení dispoziční zásady ovšem není natolik rozsáhlá jako v civilním řízení. Důvodem je odlišná povaha subjektivních práv, jimž je poskytována ochrana. Zatímco subjektivní soukromá práva jsou převážně dispozitivní, u subjektivních veřejných práv je tomu jinak. Proto se např. žalobce v průběhu řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nemůže vzdát nároku, žalovaný nemůže nárok uznat, účastníci nemohou uzavřít smír. Z § 33 odst. 1 s. ř. s. dále vyplývá, že osoba žalovaného je vždy vymezena zákonem atd.
 - č. 720/2005 Sb. NSS: *„I. Z ustanovení § 85 s. ř. s. plyne, že ve vztahu mezi žalobou proti rozhodnutí a žalobou proti nezákonnému zásahu správního*

orgánu má primát žaloba proti rozhodnutí a možnost úspěšně podat žalobu proti nezákonnému zásahu nastupuje teprve tehdy, pokud žaloba proti rozhodnutí nepřipadá v úvahu. Účastník řízení tedy nemůže volit, kterou z těchto žalob bude považovat za výhodnější a které řízení bude žalobou iniciovat.“

- **vyčerpání řádných opravných prostředků ve správním řízení**
 - *„Žaloba ve správním soudnictví je přípustná pouze po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zákon [§ 68 písm. a) s. ř. s.]. Žalobu, která jim předchází, správní soud odmítne [§ 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. To platí i tehdy, jestliže účastníku správního řízení příslušné rozhodnutí [rozuměj rozhodnutí správního orgánu prvního stupně] nebylo doručeno.“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2003, sp. zn. 4 As 27/2003 (č. 64/2004 Sb. NSS)
 - *„Ochrana práv ve správním soudnictví může nastoupit teprve poté, kdy byl pořad správních stolic vyčerpán (§ 5 s. ř. s.). Tím, že správní orgán I. stupně vyznačil na svém rozhodnutí doložku právní moci v okamžiku, kdy již účastník správního řízení proti tomuto rozhodnutí podal odvolání a o tomto odvolání dosud rozhodnuto nebylo, není splněn předpoklad vyčerpání řádných opravných prostředků. Žalobu podanou za této situace proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně proto správní soud odmítne.“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2004, sp. zn. 1 As 28/2004 (č. 454/2005 Sb. NSS)
 - *„Podmíněnost vyčerpání opravných prostředků ve správním řízení před podáním žaloby k soudu [§ 5, § 68 písm. a) s. ř. s.] je nutno vnímat jako **provedení zásady subsidiarity soudního přezkumu a minimalizace zásahů do správního řízení**. To znamená, že účastník správního řízení musí zásadně vyčerpat všechny prostředky k ochraně svých práv, které má ve své procesní dispozici, a teprve po jejich marném vyčerpání se může domáhat soudní ochrany. Soudní přezkum správních rozhodnutí je totiž koncipován až jako následný prostředek ochrany subjektivně veřejných práv, který nemůže nahrazovat prostředky nacházející se uvnitř veřejné správy.“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2005, sp. zn. 2 Afs 98/2004 (č. 672/2005 Sb. NSS)
 - Přestože citované rozhodnutí č. 672/2005 Sb. NSS chápe povinnost vyčerpání opravných prostředků ve správním řízení jako výraz subsidiarity přezkumu věci správními soudy, pojímá Nejvyšší správní soud toto **vyčerpání formálně**. Nepožaduje totiž, aby žalobce také uplatnil ve správním řízení námitky, které vznášá v žalobě; výslovně to konstatuje i rozšířený senát: *„II. Žalobce je oprávněn uvést v žalobě všechny důvody, pro které považuje napadené správní rozhodnutí za nezákonné. Tomu nebrání skutečnost, že některé z nich neuplatnil již v odvolacím řízení, ač tak učinit mohl. Ustanovení § 5 s. ř. s. na rozsah přezkumné činnosti soudu nedopadá.“* (č. 1742/2009 Sb. NSS). Naproti tomu kupř. Ústavní soud v řízení o ústavní stížnosti vychází z požadavku materiálního vyčerpání prostředků nápravy, tj. z povinnosti uplatnit námitky již v rámci předchozích řízení (např. I. ÚS 259/09). Pokud by subsidiarita měla být pojata i ve správním soudnictví opravdu důsledně, nahrávalo by to spíše závěru o povinnosti materiálního vyčerpání opravných prostředků.
 - Povinnost vyčerpat opravné prostředky se nevztahuje na žalobu podávanou Nejvyšším státním zástupcem ve veřejném zájmu dle § 66 odst. 2 SŘS (č. 1625/2008 Sb. NSS)

- Ustanovení § 5 SŘS lze použít i jako **interpretační vodítko**. Rozšířený senát v duchu § 5 SŘS vyložil např. § 85 SŘS, podle něhož je žaloba na ochranu před nezákonným zásahem nepřípustná, lze-li se ochrany domáhat jinými právními prostředky. Původně převažoval názor, že samotná existence jiných právních prostředků nápravy (např. námítky proti postupu pracovníka správce daně v rámci daňové kontroly) zcela vylučuje možnost žalovat podle § 82 SŘS; rozšířený senát dospěl k závěru, že § 85 SŘS pouze ve smyslu § 5 SŘS požaduje, aby žalobce nejprve vyčerpал jiné prostředky nápravy, které má k dispozici, a pokud jejich použitím nedosáhne úspěchu, může podat žalobu k soudu (č. 735/2006 Sb. NSS)
- § 6 předvídá **kompetenční výluky**
 - k jednotlivým kompetenčním výlukám srov. především § 70 SŘS
 - SŘS neobsahuje žádnou přílohu, která by vypočítávala rozhodnutí vyloučená ze soudního přezkumu, jako tomu bylo u OSŘ; platí, že od 1. 1. 2003 podléhají soudnímu přezkumu všechna rozhodnutí, která nevylučuje SŘS nebo zvláštní zákon, byť by na ně dříve dopadala příloha A k OSŘ; srov.: „*Příloha A k občanskému soudnímu řádu (§ 248 odst. 3 o. s. ř.), ve znění účinném k 31. 12. 2002, kterou byl vyloučen soudní přezkum určitého druhu rozhodnutí správních orgánů, byla bez náhrady zrušena zákonem č. 151/2002 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím soudního řádu správního. Po 1. 1. 2003 jsou rozhodnutí uvedená v citované příloze přezkoumatelná ve správním soudnictví, pokud jejich přezkum není vyloučen zvláštním zákonem.*“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2003, sp. zn. 3 As 10/2003 (č. 184/2004 Sb. NSS)
 - z ústavněprávního a mezinárodně právního hlediska vyplývají dva důležité požadavky:
 - v případě pochybností je zapotřebí **vyluky ze soudního přezkumu interpretovat restriktivně**, tj. ve prospěch soudního přezkumu; srov.: „*Z ustanovení čl. 4 odst. 4 Listiny nutno dovodit, že žádné ustanovení o. s. ř. vylučující soudní přezkum správních rozhodnutí, nelze vykládat extenzivně. Namísto je naopak maximální zdrženlivost, tedy v pochybnostech postup ve prospěch zachování práva na přístup k soudu.*“ Nález Ústavního soudu ze dne 17. 5. 2001, sp. zn. IV. ÚS 393/2000 (Sb. ÚS sv. 22 č. 76, s. 151)
 - ze soudního přezkumu nelze vyloučit rozhodnutí nebo jiné úkony správních orgánů
 - pokud se týkají základních práv a svobod, a to nejen podle Listiny základních práv a svobod (čl. 36 odst. 2 Listiny), ale podle jakékoliv mezinárodní smlouvy (především podle Mezinárodního paktu o občanských a politických právech a podle Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a dodatkových protokolů k ní; srov. též čl. 4 Ústavy a čl. 13 Úmluvy)
 - pokud se týkají občanských práv a závazků nebo trestních obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, byť by se v daném případě nedotýkala základních práv a svobod
 - srov.: „*Odepření soudní ochrany ve věcech přezkumu rozhodnutí orgánů veřejné správy je možné v případě, že tak stanoví zákon. V posuzované věci tomu tak není, obecně vzato potom takový postup už vůbec nepřichází v úvahu, pokud by rozhodnutí z něj vzešla se jakkoli dotkla základních práv a svobod podle ústavních zákonů a mezinárodních smluv, jimiž je ČR vázána.*“

Jakýkoli jiný postup je v rozporu s čl. 6 odst. 1 a 2 a čl. 4 Ústavy ČR. Každá fyzická i právnická osoba má v České republice ústavně zaručené právo na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Úvahy Okresního soudu o tom, že měl postupovat podle procesních předpisů, které platily v době, kdy správní orgán rozhodoval o hmotně právním nároku stěžovatele a nikoliv podle procesních předpisů, které platí v době, kdy vydával napadené rozhodnutí, nenacházejí v daných souvislostech oporu v zákoně a ve svém důsledku znamenají zásah do základního práva ústavního stěžovatele daného mu čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny tedy na to, aby se domáhal svého práva u nezávislého a nestranného soudu.“ Nález Ústavního soudu ze dne 19. 12. 2002, sp. zn. III. ÚS 321/02 (Sb. ÚS sv. 28 č. 159, s. 421)

- *„II. S ohledem na ústavní principy je nezbytné rozsah kompetenčních výluk ve správním soudnictví vykládat restriktivně: pouze ty věci, které zákonodárce výslovně vyňal, jsou z přezkumu ve správním soudnictví vyloučeny. Přezkum aktů prezidenta republiky však z rozhodování ve správním soudnictví zákonodárcem vyloučen nebyl.“ (č. 1717/2008 Sb. NSS)*

Kapitola VI. Účastníci řízení a osoby zúčastněné na řízení

1. Účastníci řízení

§ 1 Definice účastníků

Definice účastníků je obsažena v § 33 odst. 1 SŘS: účastníky řízení jsou

- **navrhovatel a odpůrce** (v řízení o žalobách podle § 4 odst. 1 SŘS žalobce a žalovaný), nebo ti, o nichž to stanoví zákon; odpůrcem (žalovaným) je ten, o němž to stanoví zákon
 - v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu určuje žalovaného § 69; pokud tedy účastník řízení chybně označí žalovaného, nicméně z žaloby je zřejmé, proti jakému rozhodnutí brojí, krajský soud sám přibere za účastníka řízení toho, kdo jím podle zákona má být, a účastenství chybně označeného správního orgánu ukončí
 - v řízení o žalobách proti nečinnosti a o ochraně před nezákonným zásahem je žalovaný podle § 79 odst. 2 a § 83 SŘS určen tvrzením žalobce; obdobný postup soudu jako v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu tedy nepřipadá v úvahu
 - dále k účastenství srov. § 88 odst. 2, § 89 odst. 2, 3, a 4, § 90 odst. 2, § 91 odst. 2, § 91a odst. 2, § 94 odst. 3, § 98, § 101a, § 105 a § 112 SŘS

Krajně pochybné je rozhodnutí č. 1810/2009 Sb. NSS: „*Pokud krajský soud jednal jako s žalobci s osobami, které v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu vystupovaly pouze jakožto zmocněnci účastníků předcházejícího správního řízení, v jejichž zastoupení měla být žaloba podána, zatížil tím řízení před soudem zmatečností vadou spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení ve vztahu k takto nesprávně vymezeným účastníkům [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]*.“ Považuje-li soud zástupce za účastníka, jde nepochybně o vadu řízení, nikoliv však o nedostatek procesní podmínky (jaké?).

§ 2 Způsobilost být účastníkem řízení

Způsobilost být účastníkem řízení má i správní orgán, přestože jako organizační složka státu nemá způsobilost mít práva a povinnosti; např. v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nebude proto žalovaným Česká republika, ale správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal (např. Ministerstvo vnitra, Ministerstvo spravedlnosti, Finanční ředitelství v Brně, Česká advokátní komora atd.)

- č. 1775/2009 Sb. NSS: „*III. V řízení o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže se předseda tohoto úřadu nestává žalovaným, neboť jeho pravomoc rozhodovat o rozkladu proti rozhodnutí I. stupně jmenovaného úřadu vyjadřuje pouze funkční postavení v rámci vnitřní organizace ústředního orgánu státní správy, aniž by založilo jeho procesní subjektivitu ve smyslu soudního řádu správního.*“ Účastníkem řízení je tedy Úřad pro ochranu hospodářské soutěže.

§ 3 Procesní způsobilost

Procesní způsobilost u fyzické osoby byla od počátku účinnosti SŘS – na rozdíl od § 20 odst. 1 OSŘ – podmíněna plnou způsobilostí k právním úkonům (§ 33 odst. 3 SŘS). Osoby s omezenou způsobilostí k právním úkonům (ať již v důsledku věku či soudního výroku) nemohly před správními soudy samostatně jednat vůbec, a musí proto být zastoupeny zákonným zástupcem (§ 35 odst. 1 SŘS).¹⁸

Ústavní soud však nálezem sp. zn. Pl. ÚS 43/10 toto pravidlo zrušil, neboť dle jeho mínění bylo v rozporu s „*principem proporcionality i s maximou, podle níž zásahy do práv musí odrážet specifika každého jednotlivého případu*“. Novela č. 303/2011 Sb. proto přinesla novou úpravu, která je identická s regulací procesní způsobilosti v OSŘ. Platí tedy, že procesní způsobilost má nyní každý v takovém rozsahu, v jakém má způsobilost vlastními úkony nabývat práv a brát na sebe povinnosti.

Procesní způsobilost má dále vždy i správní orgán, a ten, kdo je podle zákona oprávněn podat návrh.

§ 4 Jednání za právnickou osobu

Právní úprava **jednání za právnickou osobu** odkazuje na zvláštní právní předpisy, které upravují jednotlivé typy právnických osob, tj. např. na občanský zákoník, obchodní zákoník atd. Osoba jednající za právnickou osobu je povinna na výzvu soudu své oprávnění prokázat. Dle Nejvyššího správního soudu „*prokázání oprávnění jednat za právnickou osobu ve smyslu § 33 odst. 4 s. ř. s. je jednou z podmínek řízení*“ (4 As 33/2006-78, ASPI).

Ke způsobu prokazování viz č. 1514/2008 Sb. NSS: „*I. Ustanovení § 33 odst. 4 věta třetí s. ř. s. výslovně nestanoví, jakým způsobem má osoba jednající za právnickou osobu na výzvu soudu své oprávnění prokázat. Je proto třeba vyjít z toho, že postačuje jakýkoli způsob, který je přiměřený okolnostem případu. Způsob prokázání oprávnění jednat za účastníka je přitom třeba chápat v souvislosti s povahou pochybností, které o oprávnění osoby jednat za účastníka vznikly, a se způsobem, jakým vznikly. II. Postup soudu, který v případě pochybností o oprávnění jednat za účastníka žalobu bez dalšího odmítne proto, že žalobkyně při odstraňování nedostatku podmínek řízení nepostupovala přesně podle pokynu soudu uvedeného ve výzvě, aniž by sám nebo v součinnosti s účastníky podnikl dostatečné kroky k odstranění vzniklých pochybností, je porušením práva na spravedlivý proces.*“

¹⁸ K procesní způsobilosti viz č. 930/2006 Sb. NSS: „*I. Pochybnost o procesní způsobilosti žalobce (zde v řízení ve věci jeho práv z oboru důchodového pojištění) je na místě, pokud žalobce ve věku 25 let nezvládá při vyšetření u psychiatra test školní zralosti a jeho zdravotní postižení je odborným lékařem hodnoceno jako těžká debilita. II. Soud zatíží řízení zmatečností [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.], pokud nepřihlédne k tomu, zda jsou splněny podmínky, za nichž může rozhodnout ve věci samé (zde procesní způsobilost žalobce), ačkoli v tomto ohledu vzniká při podání žaloby důvodná pochybnost, a nepostaví skutkově najisto, zda zletilý žalobce, ač není zbaven způsobilosti k právním úkonům, může před soudem samostatně jednat.*“

§ 5 Jednání za správní orgán, stát a soud jako účastníky řízení

Za správní orgán jedná v řízení jeho vedoucí, nebo ten, kdo je k tomu oprávněn podle vnitřních předpisů správního orgánu.

Je-li účastníkem řízení stát, jedná za něj ten, o němž to dle § 33 odst. 6 SŘS stanoví zvláštní zákon. Tímto zákonem se má na zřeteli zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

Je-li dle § 33 odst. 7 SŘS účastníkem řízení **soud**, jedná za senát, jehož se věc týká, jeho předseda. Toto ustanovení je umístěno systematicky nedůsledně, neboť ve správním soudnictví není soud nikdy účastníkem řízení. Citované ustanovení se proto použije pouze při rozhodování o kompetenčním sporu, jehož stranou je soud (srov. § 3 odst. 3 a § 4 zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů).

§ 6 Společenství účastníků

Ve správním soudnictví přichází v úvahu pouze **samostatné společenství účastníků** (§ 33 odst. 8 SŘS (např. v níže citované věci, publikované pod č. 497/2005 Sb. NSS, původně žaloval jeden žalobce; ten však v průběhu řízení zemřel; Městský soud v Praze potom podle výsledku dědického řízení pokračoval se všemi dědici, tj. v daném případě celkem s pěti osobami). Procesní společenství může být buď aktivní nebo pasivní (např. 4 As 33/2006-78, ASPI); z povahy věci se však společenství účastníků na straně žalované bude vyskytovat jenom velmi zřídka.

§ 7 Práva a povinnosti účastníků

- účastníci řízení mají **rovné postavení**
 - „*Spravedlnost řízení v sobě zahrnuje především princip „rovnosti zbraní“ („egalité des armes“, equality of arms“), tj. princip, že každá strana v procesu musí mít stejnou možnost hájit své zájmy a že žádná z nich nesmí mít podstatnou výhodu vůči protistraně. Principem rovnosti zbraní ovšem není požadavek spravedlnosti řízení vyčerpán a tento princip je pouze jedním z dílčích aspektů spravedlivého procesu. Právo na spravedlivý proces, ať už civilní nebo trestní, předpokládá, že každá strana má možnost uplatnit své argumenty za podmínek, které nejsou jasně nevýhodné ve srovnání s protistranou.*“ Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Delcourt z roku 1970, A-11
- projevem zásady rovného postavení účastníků řízení jsou mj.
 - **poučovací povinnost soudu**
 - judikatura Nejvyššího správního soudu ohledně poučovací povinnosti se především týká poučovací povinnosti ve vztahu k cizincům, kteří se domáhají soudního přezkumu rozhodnutí o neudělení azylu; judikatura byla zpočátku velmi striktní: „*Cizinka v řízení o azylu* [pozn.: přesněji cizinka domáhající se soudního přezkumu rozhodnutí vydaného v řízení o udělení azylu] *musí být o právu vyjádřit se k možnosti rozhodnout o věci samé bez jednání* (§ 51 s. ř. s.)

poučena v jazyce, jemuž rozumí.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2003, sp. zn. 5 Azs 5/2003 (č. 59/2004 Sb. NSS); postupně dochází k jistému zmírňování: *„Poučení o procesních právech a povinnostech dle § 36 odst. 1 s. ř. s. je soud povinen poskytnout účastníku v takové době, kdy je to podle stavu řízení pro něj zapotřebí. O právu jednat v jeho mateřštině proto soud poučí účastníka jen tehdy, jestliže v průběhu řízení zjistí, že účastník neovládá jazyk, kterým se jednání vede. II. Skutečnost, že účastníkem řízení je cizí státní příslušník, sice může být podle konkrétních okolností předpokladem k tomu, aby soud přistoupil k poučení účastníka o právu jednat v jeho mateřštině; sama o sobě bez dalšího mu však povinnost poučit účastníka o uvedeném právu nezakládá.“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2003, sp. zn. 7 Azs 17/2003 (č. 519/2005 Sb. NSS); *„Povinnost soudu vyzvat stěžovatelku k vyjádření, zda souhlasí s rozhodnutím soudu bez nařízení jednání, v jazyce, jemuž stěžovatelka rozumí, nemusí ani u cizinky vždy nezbytně znamenat nutnost překládat tuto výzvu do jejího mateřského jazyka. Tato povinnost vzniká pouze v případě, kdy soud zjistí, že účastník řízení neovládá jazyk, v němž se vede řízení. Pokud však stěžovatelka se soudem komunikovala v českém jazyce, o ustanovení tlumočnicka nepožádala a i ze správního spisu vyplynulo, že česky rozumí, krajský soud nepochybil, pokud jí poučení podle § 51 s. ř. s. zaslal v českém jazyce.“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, sp. zn. 3 Azs 119/2005 (č. 686/2005 Sb. NSS)

- s ohledem na zásadu rovnosti je soud povinen poučit o jeho procesních právech a povinnostech i správní orgán coby účastníka řízení: *„Jestliže soud dostatečně nepoučil žalovaný správní orgán o jeho procesních povinnostech, čímž mu přivodil újmu v řízení, trpí řízení před soudem vadou, která mohla mít za nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2005, sp. zn. 3 As 6/2004 (č. 617/2005 Sb. NSS)
- poučovací povinnost se vztahuje i k ustanovení zástupce: *„Rozsah poučovací povinnosti soudu o procesních právech v soudním řízení správním (§ 36 odst. 1 s. ř. s.) je dán újmou, která by mohla postihnout účastníka řízení; to platí i o povinnosti poučit účastníka řízení o možnosti ustanovit zástupce pro řízení před soudem (§ 35 odst. 7 s. ř. s.)“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2005, sp. zn. 6 Ads 13/2004 (č. 616/2005 Sb. NSS)
- č. 1013/2007 Sb. NSS: *„Pokud správní orgán nepředloží soudu správní spisy v souladu s výzvou podle § 74 odst. 1 s. ř. s., nelze bez dalšího rozhodnutí správního orgánu zrušit pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí, ale je nezbytné správní orgán k jejich předložení opětovně vyzvat, poučit jej o následcích, které by nepředložení spisu mohlo způsobit (§ 36 odst. 1 s. ř. s.), případně uložit sankci za neuposlechnutí výzvy soudu podle § 44 s. ř. s.“*
- právo na **ustanovení tlumočnicka**
 - *„Rozhoduje-li soud při splnění podmínek § 51 s. ř. s. o věci samé bez nařízení jednání a potřeba nařízení jednání přitom nevyplývá ani ze spisu, není nutné ustanovovat účastníku, jehož mateřštinou je jiný než český jazyk, tlumočnicka, nevyšla-li potřeba ustanovení tlumočnicka pro řízení před soudem v takovém*

případě ani jinak najevo (§ 64 s. ř. s. a § 18 odst. 1 a 2 o. s. ř.).“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2003, sp. zn. 3 Azs 18/2003 (č. 177/2004 Sb. NSS)

- *„Jestliže stěžovatelka část podání, jímž doplňovala žalobu, sepsala v jazyce mongolském, a na výzvu soudu o přeložení této části podání do českého jazyka reagovala sdělením, v němž poukazovala na nutnost přibrání tlumočnicka za účelem realizace zásady rovnosti účastníků řízení před soudem, jde o situaci, v níž vyšla v řízení před krajským soudem najevo potřeba ustanovit tlumočnicka účastníku, jehož mateřštinou je jiný než český jazyk. Krajský soud proto pochybil, pokud v dané věci neustanovil v řízení tlumočnicka, a návrh stěžovatelky odmítl pro neodstranění vad podání podle § 37 odst. 5 s. ř. s.“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2004, sp. zn. 4 Azs 112/2004 (č. 342/2004 Sb. NSS)
- právo na **osvobození od soudního poplatku**
 - osvobození náleží jak fyzickým, tak i právnickým osobám
 - osvobození od soudního poplatku lze přiznat za těchto podmínek:
 - účastník řízení o osvobození požádá
 - účastník řízení doloží, že nemá dostatečné prostředky; srov.:
 - *„Při podání návrhu na individuální osvobození od soudních poplatků podle § 36 odst. 3 s. ř. s. zatěžuje břemeno tvrzení i břemeno důkazní účastníka (žalobce) a nikoli správní soud, který o takové jeho žádosti rozhoduje. Žalobce tedy musí v žádosti o osvobození od soudních poplatků jednak tvrdit, v čem spatřuje svůj nedostatek prostředků, z nichž by měl zaplatit soudní poplatek, a jednak toto tvrzení doložit.“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2004, sp. zn. 1 Afs 5/2003 (č. 311/2004 Sb. NSS)
 - *„Při rozhodování o osvobození od soudních poplatků nelze vycházet pouze z mechanického porovnání výše příjmu a částek stanovených nařízením vlády č. 42/1998 Sb., kterým se zvyšují částky životního minima, aniž by byly vzaty v potaz další skutečnosti, mezi nimi i reálná výše životních nákladů. Objektivní nedostatek finančních prostředků se nesmí stát překážkou přístupu k soudu.“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2004, sp. zn. 5 Ads 1/2004 (č. 321/2004 Sb. NSS)
 - *„Zamítnutí žádosti o osvobození od soudních poplatků nemůže soud opřít jen o nepodložený názor, že nedostatek prostředků je důsledkem nezodpovědného podnikání žadatele (§ 36 odst. 3 s. ř. s.).“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 9. 2004, sp. zn. 2 Afs 28/2004 (č. 423/2005 Sb. NSS)
 - *„Nejedná-li se o případ uvedený ve větě druhé § 36 odst. 3 s. ř. s., soud (předseda senátu) při rozhodování podle tohoto ustanovení porovnává na jedné straně výdělkové a majetkové poměry účastníka řízení, na druhé straně pak výši soudního poplatku se zřetelem na případné další náklady spojené s řízením před soudem.“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2005, sp. zn. 2 As 72/2003 (č. 582 Sb. NSS)

- „Povinnost doložit nedostatek prostředků je jednoznačně na účastníkovi řízení, který se domáhá osvobození od soudních poplatků (§ 36 odst. 3 s. ř. s.). Pokud účastník tuto povinnost nesplní, soud výdělkové a majetkové možnosti sám z úřední povinnosti nezjišťuje.“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2005, sp. zn. 7 Azs 343/2004 (č. 537/2005 Sb. NSS)
- č. 1482/2008 Sb. NSS: „Po občanském sdružení, hodlá-li být aktivně činným, lze požadovat, aby si materiální prostředky na svoji činnost (alespoň v základní a pro samotnou činnost nezbytné míře) zajistilo samo. Rezignuje-li sdružení na jejich zajištění, není možné odpovědnost za nevytvoření těchto prostředků bez dalšího převést na stát prostřednictvím osvobození od soudních poplatků.“
- návrh nesmí být zjevně neúspěšný
 - č. 909/2006 Sb. NSS: „Kasační stížnost proti usnesení, jímž krajský soud zastavil řízení pro uspokojení navrhovatele podle § 62 s. ř. s., nelze považovat za zjevně neúspěšný návrh ve smyslu § 36 odst. 3 s. ř. s., neboť z ní nelze bez pochyb okamžitě zjistit, že stěžovatelce nemůže být vyhověno. Okolnost, že stěžovatelka namítá vady napadeného usnesení patrně bezdůvodně, nemůže být důvodem pro odepření přístupu k tomu soudu, který jediný je oprávněn autoritativně takový úsudek učinit, tj. k Nejvyššímu správnímu soudu. Je-li jednou z podmínek kasačního přezkumu povinné zastoupení advokátem, je odepření tohoto zastoupení pro zjevnou neúspěšnost kasační stížnosti v případech, kdy poměry stěžovatele odůvodňují osvobození od soudních poplatků, v rozporu s čl. 36 odst. 1 a čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.“
 - č. 1616/2008 Sb. NSS: „Při posuzování podmínek pro osvobození od soudních poplatků pro řízení o kasační stížnosti ve smyslu § 36 odst. 3 s. ř. s. není krajský soud oprávněn učinit si sám předběžný úsudek o právním názoru Nejvyššího správního soudu. Byla-li podaná kasační stížnost včasná, přípustná a stěžovatel byl zastoupen advokátem, nelze při konstatování jeho nemajetnosti zamítnout žádost o osvobození od soudních poplatků s tvrzením, že kasační stížnost, vzhledem k předpokládanému právnímu názoru Nejvyššího správního soudu, zjevně nemůže být úspěšná, neboť za této procesní situace nelze bez pochyb zjistit, že stěžovateli nemůže být vyhověno.“

§ 8 Procesní nástupnictví

- na případy procesního nástupnictví se přiměřeně (§ 64 SŘS) použijí § 107 a § 107a OSŘ
- procesní nástupnictví **při ztrátě způsobilosti být účastníkem řízení** (§ 107 OSŘ):
 - procesní nástupnictví je v zásadě možné; týká se především případů, kdy předmětem sporu byla majetková práva (např. pokud finanční úřad uplatnil zástavní právo k peněžním prostředkům na účtu původního žalobce)
 - usnesení o procesním nástupnictví podle § 107 OSŘ ve spojení s § 64 SŘS není rozhodnutím, jímž by se pouze upravovalo vedení řízení; proto je kasační stížnost

- proti němu přípustná; srov.: *„Proti rozhodnutí soudu o procesním nástupnictví vydanému podle § 107 odst. 2 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. je přípustná kasační stížnost.“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2004, sp. zn. 2 Afs 48/2004 (č. 497/2005 Sb. NSS)
- procesní nástupnictví nepřipadá v úvahu zejména ve statusových věcech; v takovém případě ovšem správní soud nezastavuje řízení podle § 107 odst. 5 OSŘ, nýbrž návrh odmítne podle § 46 odst. 1 písm. a) SŘS, v němž se pro oblast správního soudnictví upravují následky nedostatku způsobilosti být účastníkem řízení (jakožto neodstranitelného nedostatku podmínky řízení); srov.: *„Zemře-li stěžovatel v průběhu řízení o kasační stížnosti ve věci azylu, Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítne podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Jelikož se přezkoumávané rozhodnutí týká osobního statusu, u něhož z povahy věci nepřichází v úvahu procesní nástupnictví, nastal úmrtím stěžovatele – a tedy ztrátou způsobilosti být účastníkem řízení – neodstranitelný nedostatek podmínky řízení, pro který není možné v řízení pokračovat.“* Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2005, sp. zn. 3 Azs 206/2005 (č. 691/2005 Sb. NSS)
 - č. 453/2005 Sb. NSS: *„Právo na informace o životním prostředí (čl. 35 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí) nepřechází na žalobcova právního nástupce. Ztratí-li žalobce za této situace v průběhu řízení způsobilost být jeho účastníkem, soud takovou žalobu pro nedostatek podmínky řízení, která je neodstranitelná a brání pokračování řízení, odmítne podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.“*
 - s procesním nástupnictvím ostatně počítá i § 48 odst. 1 písm. c) SŘS
 - procesní nástupnictví **při singulární sukcesi** (§ 107a SŘS) naproti tomu možné není:
 - *„Procesní nástupnictví podle § 107a odst. 1 občanského soudního řádu při singulární sukcesi založené soukromoprávním postoupením veřejnoprávní pohledávky je v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu před správním soudem pojmově vyloučeno.“* Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2005, sp. zn. 1 Afs 38/2004 (č. 559/2005 Sb. NSS); obdobně je tomu i v řízení dovolacím
 - důvodem je, že soud přezkoumává napadené rozhodnutí podle skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 SŘS); tento skutkový stav též zahrnuje i konkrétní účastníky správního řízení, o jejichž subjektivních právech a povinnostech správní orgán rozhodoval, a jejichž subjektivní práva a povinnosti mohou být dotčena změnou v případě, že správní soud shledá napadené rozhodnutí nezákonným; proto nejde-li o tzv. opomenuté účastníky správního řízení, jedná správní soud pouze s nimi; singulární sukcese nemůže nijak zasáhnout do stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu; krom toho platí, že jde-li o subjektivní práva a povinnosti vyplývající z veřejnoprávních vztahů, nelze je převádět na třetí osoby prostředky soukromého práva
 - č. 1076/2007 Sb. NSS: *„Soudní řád správní v § 69 stanoví, který orgán má v řízení postavení žalovaného. Změna místní příslušnosti správce daně nemá na jeho postavení žádný vliv. Změny v osobě žalovaného nelze dosáhnout ani návrhem žalovaného podle § 107a odst. 1 o. s. ř., podaným v kasačním řízení.“*
 - zvláštní případ procesního nástupnictví na straně žalovaného upravuje § 69 SŘS

2. Osoby zúčastněné na řízení

- § 34 slouží k realizaci ústavně garantovaného subjektivního veřejného práva na to, aby každý, o jehož věci soud rozhoduje, měl právo být tomuto projednávání přítomen a měl možnost vyjádřit se ke všem prováděným důkazům (čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod)
- nikoliv každý, kdo byl účastníkem správního řízení, bude též účastníkem soudního řízení ve věcech správního soudnictví; to se často týká soudních sporů vznikajících z výsledků územního nebo stavebního řízení (např. rozhodnutí o umístění stavby napadne žalobou u soudu jiný účastník územního řízení než ten, který žádal o jeho vydání; v takovém případě bude účastníkem řízení žalobce a odvolací správní orgán; žadatel o vydání rozhodnutí o umístění stavby by účastníkem soudního řízení nebyl, a proto se může řízení účastnit alespoň jako osoba zúčastněná na řízení)
- institut osoby zúčastněné na řízení vylučuje vedlejší účastenství ve správním soudnictví
- u osoby zúčastněné na řízení mnohdy nelze hovořit o tom, že by podporovala jednoho či druhého účastníka řízení; v řízení před soudem hájí svůj vlastní zájem
- osobou zúčastněnou na řízení je fyzická nebo právnická osoba, která kumulativně splňuje tři znaky:
 - byla **přímo dotčena ve svých právech a povinnostech**
 - vydáním napadeného rozhodnutí (v řízení o žalobě proti rozhodnutí), resp. může být přímo dotčena jeho zrušením soudem
 - tím, že rozhodnutí nebylo vydáno (v řízení o žalobě proti nečinnosti), resp. může být přímo dotčena jeho vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu
 - srov.: *„Osobou zúčastněnou na řízení podle § 34 odst. 1 s. ř. s. může být pouze ten, kdo byl přímo dotčen ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ten, kdo může být přímo dotčen jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu. Domáhá-li se postavení osoby zúčastněné na řízení jiná osoba s odůvodněním, že v dalším soudním řízení proti témuž žalovanému napadá podobné rozhodnutí jí se týkající a obě věci mají shodný právní základ, není materiální podmínka podle citovaného ustanovení splněna a správní soud vysloví, že taková osoba není osobou zúčastněnou na řízení.“* Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2003, sp. zn. 5 A 31/2001 (č. 9/2003 Sb. NSS)
 - č. 1929/2009 Sb. NSS: *„Postavení společníka obchodní společnosti nebo osoby danou obchodní společností ovládající nezakládá samo o sobě postavení osoby zúčastněné na řízení ve smyslu § 34 odst. 1 s. ř. s., pokud jde o řízení o žalobě, kterou tato obchodní společnost ve správním soudnictví podala.“*
 - může jít i o subjekty, na které přešla příslušná práva a povinnosti i v průběhu řízení před soudem, včetně případů singulární sukcese (č. 1601/2008 Sb. NSS). Je otázkou, do jaké míry je toto stanovisko konzistentní s rozhodnutím č. 559/2005 Sb. NSS, které uplatnění § 107a OSŘ vylučuje.
 - vyžaduje se, aby dotčení na právech bylo „přímé“ a aby se jednalo o subjektivní práva veřejná. Viz odůvodnění 2 As 44/2009: *„...institut osoby zúčastněné na řízení je vymezen poměrně úzce. Je totiž třeba, aby dotčení v právech bylo přímé, nepostačí tedy zasažení nepřímé či dokonce eventuální. Vedle toho je třeba opětovně poukázat na znění § 2 s. ř. s., dle něhož ve*

správním soudnictvím poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon. Z tohoto ustanovení plyne, že hovoří-li nějaké ustanovení s. ř. s. o právu (ve smyslu oprávnění) míní tím veřejné subjektivní právo. V tomto duchu je třeba vykládat citovaný § 34 odst. 1 s. ř. s.“

- *č. 1387/2007 Sb. NSS: „II. Ustanovení § 34 odst. 1 s. ř. s. je třeba aplikovat také na řízení o žalobách na ochranu proti nečinnosti, jimiž se žalobce domáhá vydání osvědčení, byť z jeho doslovného výkladu vyplývá, že osoby zúčastněné na řízení přicházejí v úvahu, pouze domáhá-li se žalobce žalobou na ochranu proti nečinnosti vydání rozhodnutí. Ani v případech nevydání osvědčení totiž není vyloučeno, že mohou existovat subjekty, jejichž právní sféra byla dotčena. Trvání na doslovném výkladu by tak mohlo v některých případech vést k nepřipustnému odepření práva na přístup k soudu.“*
- **není účastníkem řízení**
- **výslovně oznámila, že bude v řízení uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení;** *srov.: „Osobou zúčastněnou na řízení se může stát pouze osoba, která naplňuje materiální znaky specifikované v § 34 odst. 1 s. ř. s. Teprve výslovným oznámením vůči soudu, že bude v řízení uplatňovat svá práva, se tato osoba stává osobou zúčastněnou na řízení, která má práva uvedená v § 34 odst. 3 s. ř. s. Pokud krajský soud vyrozuměl osoby označené ve smyslu § 34 s. ř. s. až současně s doručením rozsudku ve věci samé, tj. v okamžiku, kdy toto řízení již bylo skončeno, byla těmto osobám v řízení před krajským soudem odepřena možnost uplatnit procesní práva; tato vada řízení přitom mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2004, sp. zn. 7 As 33/2003 (č. 489/2005 Sb. NSS). Obdobně sp. zn. 2 As 12/2005.
- *Navrhovatel je sice povinen v návrhu uvést osoby zúčastněné na řízení, jež jsou mu známy, avšak odpovědnost za jejich zjištění nese především soud. Viz č. 1479/2008 Sb. NSS: „I. Ustanovení § 34 odst. 2 s. ř. s. předpokládá aktivní postup soudu při zjišťování okruhu možných osob zúčastněných na řízení. Jestliže krajský soud nevyrozuměl o probíhajícím řízení účastníka správního řízení odlišného od žalobce, který splňoval podmínky § 34 odst. 1 s. ř. s. (zde stavebník), zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*
II. Takové pochybení soudu nemá vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé (rozsudku), pokud bylo správní řízení stiženo tak závažnou vadou, že rozhodnutí správního orgánu z něj vzešlé nelze přezkoumat v mezích žalobních bodů (§ 76 odst. 1 s. ř. s.), a soud je tak může zrušit i bez návrhu, nebo pokud je rozhodnutí správního orgánu nicotné (§ 76 odst. 2 s. ř. s.).“
- *Domáhá-li se někdo postavení osoby zúčastněné na řízení a nesplňuje-li pro to stanovené podmínky, soud usnesením vysloví, že není osobou zúčastněnou na řízení. Proti tomuto rozhodnutí se lze bránit kasační stížností, k jejímuž podání je subjektivně legitimován ten, kdo se neúspěšně přiznání statusu osoby zúčastněné na řízení domáhal. Viz*
 - *č. 710/2005 Sb. NSS: „I. Usnesení o tom, že určitá osoba není osobou zúčastněnou na řízení, není rozhodnutím, které upravuje pouze vedení řízení, neboť jeho právní účinky mají pro takovou osobu závažný význam zejména v oblasti ochrany jejich práv v řízení; kasační stížnost proti takovému usnesení je proto přípustná.“*

- č. 1535/2008 Sb. NSS: *„Usnesení, kterým soud vyslovil, že rodinný příslušník žadatele o azyl není osobou zúčastněnou na řízení podle § 34 s. ř. s., se může dotknout toliko práv a povinností osoby, která tato práva uplatňuje, a nikoliv práv a povinností žadatele. Proti tomuto usnesení mohou kasační stížností brojit pouze osoby, které se domnívají, že jim postavení osoby zúčastněné na řízení svědčí, a nikoliv sám žadatel o azyl, jehož práva a povinnosti nejsou tímto usnesením dotčena.“*
- osoba zúčastněná na řízení má tato **procesní práva**:
 - právo písemně se vyjádřit; srov.: *„Osoba zúčastněná na řízení má podle § 34 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. právo předložit v řízení o kasační stížnosti písemné vyjádření. Nemůže se jím však domáhat projednání vlastních námitek proti napadenému rozsudku nad rámec námitek uplatněných stěžovatelem v kasační stížnosti.“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2003, sp. zn. 2 As 11/2003 (č. 232/2004 Sb. NSS)
 - právo nahlížet do spisu
 - právo být vyrozuměna o nařízeném jednání, účastnit se jej a žádat o udělení slova
 - doručuje se jí konečné rozhodnutí
 - právo nechat se zastoupit zástupcem na základě plné moci
 - právo podat kasační stížnost (srov. § 102 SŘS); jde o nejvýznamnější procesní právo osoby zúčastněné na řízení
- osoba zúčastněná na řízení nemůže disponovat předmětem řízení

3. Zastoupení účastníků a osob zúčastněných na řízení

- § 35 SŘS upravuje jak zastoupení na základě zákona (odst. 1), tak i zastoupení na základě plné moci (odst. 2 až 7) a zastoupení na základě rozhodnutí soudu (odst. 7); úprava je velmi stručná, proto se na neupravené otázky přiměřeně (§ 64 SŘS) použijí ustanovení OSŘ o zastoupení
- **zastoupení na základě zákona**
 - účastník, který není procesně způsobilý, musí být zastoupen zákonným zástupcem
 - obdobně lze použít: *„I. Procesní plná moc, kterou opatrovník v řízení dokládá, že on sám je zastoupen advokátem, zastoupení jeho opatrovance (účastníka řízení) tímto advokátem neprokazuje.“*
 - *II. Výzva, kterou soud ukládá opatrovníku, aby si k odstranění nedostatku povinného zastoupení u jeho opatrovance (účastníka řízení) zvolil sám zástupcem advokáta, není v souladu se zákonem.“* Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 8. 7. 2003, sp. zn. 29 Odo 457/2003 (SJ č. 134/2003)
- **zastoupení na základě plné moci**
 - ve správním soudnictví lze obdobně použít tento právní názor: *„I. Procesní plná moc udělená současně dvěma advokátům je neplatná. Účastníka řízení, který takovou plnou moc soudu předloží, je nutno o nepřípustnosti zastoupení více advokáty současně poučit a vyzvat jej, aby si pro řízení zvolil jen jednoho zástupce a toto zastoupení aby osvědčil novou plnou mocí. II. Plná moc je jen listinou osvědčující uzavření dohody o plné moci; jestliže ten, kdo vystupoval v občanském soudním řízení jako zástupce účastníka, aniž se prokázal plnou mocí, tuto předloží dodatečně ve lhůtě určené soudem, je tím nedostatek příkazu zastoupení zhojen a*

jsou tak schváleny i ty úkony učiněné v řízení zástupcem účastníka, k nimž došlo před podpisem plné moci. Okolnost, že k vystavení procesní plné moci, osvědčující zastoupení účastníka při podání odvolání sepsaného a podepsaného jen jeho zástupcem, došlo až po uplynutí lhůty k podání odvolání, nemá na uvedené závěry žádný vliv.“ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24. 10. 1996, sp. zn. 2 Cdon 1007/96 (SJ č. 36/1997)

- č. 1044/2007 Sb. NSS: *„Při posuzování, jestli písemná plná moc nebo ústní prohlášení účastníka o udělení plné moci (do protokolu) mají potřebné náležitosti, je třeba vzít především v úvahu, zda spolehlivě prokazují oprávnění označeného zástupce jednat za účastníka řízení. V případě, že je možné bez pochybností takové oprávnění dovodit z obsahu plné moci, popřípadě z okolností, za kterých byla písemná plná moc soudu doručena nebo za kterých bylo učiněno ústní prohlášení, nemají případné vady plné moci za řízení význam.“*
- v téže věci může mít účastník podle § 35 odst. 7 SŘS jen jednoho zástupce. To je nutno interpretovat tak, že jde o jednoho zvoleného zástupce; nic nebrání tomu, aby procesně nezpůsobilý účastník, jenž musí být vždy zastoupen zákonným zástupcem, vedle toho měl zástupce na základě plné moci. Dále srov.:
 - č. 1810/2009 Sb. NSS: *„V řízení před správním soudem je zastoupení účastníka více zástupci zároveň nepřijatelné, stejně jako další zastoupení obecného zmocněnce dle § 35 odst. 6 s. ř. s. advokátem či jinou osobou (§ 35 odst. 7 s. ř. s.).“*
- **zastoupení na základě rozhodnutí soudu**
 - podle § 35 odst. 8 SŘS může předseda senátu na návrh ustanovit zástupce, jímž může být i advokát, navrhovatel,
 - u něhož jsou splněny předpoklady osvobození od soudních poplatků podle § 36 odst. 3 SŘS (zda jsou tyto předpoklady splněny, se zkoumá i u osob, které jsou od soudního poplatku osvobozeny ze zákona)
 - č. 951/2006 Sb. NSS: *„Postup krajského soudu, jenž zamítl návrh na ustanovení zástupce (§ 35 odst. 7 s. ř. s.) s odůvodněním, že stěžovatelka neprokázala tvrzení o své majetkové situaci listinnými důkazy, přičemž tato tvrzení stěžovatelky spočívala v tom, že nemá žádný majetek ani příjmy, je vadný a je důvodem pro zrušení takového usnesení. Krajský soud svým postupem popřel tzv. negativní důkazní teorii, podle níž nelze dokazovat neexistující skutečnosti.“*
 - a u něž je ustanovení zástupce „nezbytně“ třeba k ochraně jeho práv; srov.: *„Rozhoduje-li soud o návrhu na ustanovení zástupce účastníka řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu (§ 35 odst. 7 s. ř. s.), zabývá se komplexně tím, zda je takového zastoupení třeba k ochraně práv tohoto účastníka řízení. Založí-li své rozhodnutí o zamítnutí návrhu pouze na tom, že v daném řízení není zastoupení podle zákona povinné a v důsledku zásady koncentrační nelze žalobní body již podané žaloby rozšiřovat, zatěžuje tím řízení vadou spočívající v neúplně zjištěném skutkovém stavu věci [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], která mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí; Nejvyšší správní soud takové rozhodnutí ke kasační stížnosti účastníka řízení proto zruší (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2004, sp. zn. 6 Azs 19/2003 (č. 492/2005 Sb. NSS); dále: *„Při rozhodování o ustanovení zástupce soudem žalobci (§ 35 odst. 7 s. ř. s.) přihlíží soud při posuzování otázky, zda je*

zastoupení třeba pro ochranu práv, kromě majetkových poměrů také k dalším osobním poměrům účastníka řízení; je-li žalobcem cizinec, přihlédne soud také k jeho znalosti českého jazyka a orientaci v právním řádu České republiky.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2003, sp. zn. 1 Azs 5/2003 (č. 108/2004 Sb. NSS)

- č. 1011/2007 Sb. NSS: *„Ustanovení zástupce navrhovateli podle § 35 odst. 7 s. ř. s. připadá podle okolností věci v úvahu i před podáním samotného návrhu na zahájení řízení (§ 32 s. ř. s.) navrhovatelem.“*
- č. 1392/2007 Sb. NSS: *„Právo na ustanovení zástupce (§ 35 odst. 7 s. ř. s.) není právem na ustanovení konkrétní osoby, kterou navrhovatel v návrhu označuje.“*
- dle mínění rozšířeného senátu se ustanovení advokáta vztahuje i na řízení o kasační stížnosti. Viz č. 1460/2008 Sb. NSS (1 Afs 120/2006): *„Ustanoví-li ve správním soudnictví v řízení o žalobě krajský soud účastníku řízení zástupcem advokáta (§ 35 odst. 8 s. ř. s.), je takto ustanovený advokát oprávněn zastupovat účastníka řízení také v řízení o kasační stížnosti a v zastoupení účastníka řízení také kasační stížnost podat.“* Po novele č. 303/2011 Sb. totéž vyplývá z poslední věty § 35 odst. 8 SŘS.
- po dobu od podání návrhu na ustanovení zástupce soudem podle § 35 odst. 8 SŘS do rozhodnutí o tomto návrhu neběží lhůta pro podání návrhu na zahájení řízení (to je významné např. kvůli doplňování návrhu)
- č. 1006/2007 Sb. NSS: *„Usnesení, kterým soud zamítá žádost o ustanovení zástupce (§ 35 odst. 8 s. ř. s.), musí obsahovat odůvodnění.“*
- zamítne-li soud návrh na ustanovení zástupce, lze proti tomu podat kasační stížnost: *„Proti rozhodnutí správního soudu o zamítnutí žádosti o ustanovení zástupce soudem je kasační stížnost přípustná; nejde o rozhodnutí, jímž se pouze upravuje vedení řízení [§ 104 odst. 3 písm. b) s. ř. s.]“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2003, sp. zn. 1 Azs 5/2003 (č. 108/2004 Sb. NSS); v řízení o kasační stížnosti – v němž jinak jde o advokátský proces – nemusí být stěžovatel zastoupen: *„V řízení u Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti proti usnesení krajského soudu o zamítnutí návrhu na ustanovení zástupce žalobců není důvodem pro odmítnutí kasační stížnosti nedostatek právního zastoupení (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2004, sp. zn. 6 Azs 27/2004 (č. 486/2005 Sb. NSS)
- napadl-li žalobce usnesení krajského soudu o zamítnutí návrhu na ustanovení zástupce kasační stížností, je krajský soud povinen předložit kasační stížnost proti tomuto usnesení Nejvyššímu správnímu soudu a nemůže až do jeho rozhodnutí sám rozhodnout o věci; pokud by rozhodl v takové situaci o věci, porušil by tím ústavně garantované právo na právní pomoc v řízení před soudy; srov.: *„Nepředloží-li krajský soud k rozhodnutí kasační stížnost proti usnesení, jímž byla zamítnuta žádost žalobce o ustanovení advokáta, a nařídí a provede jednání, je řízení zatíženo vadou, která může mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Takový postup popírá právo na právní pomoc (čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod).“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2005, sp. zn. 4 Azs 72/2004 (č. 607/2005 Sb. NSS)
- Advokáta, kterého soud ustanovil, může svým usnesením povinnosti zastupovat účastníka zprostit: *„Smyslem ustanovení advokáta žalobci či stěžovateli podle § 35 odst. 7 soudního řádu správního je poskytnout kvalifikovanou právní pomoc*

sociálně slabému účastníku řízení. Jestliže ale účastník poté odmítá s takto ustanoveným advokátem bez přijatelného důvodu komunikovat, anebo s ním komunikuje způsobem, který advokát oprávněně vnímá jako projev nedůvěry vůči své osobě, případně účastník požaduje, aby advokát prováděl úkony, které s účelem ustanovení nemají nic společného, soud advokáta zastupování na jeho žádost zproští.“ (8 As 16/2007, ASPI)

- *i ve správním soudnictví připadá v úvahu ustanovení zástupce podle § 29 OSŘ: „I v případě zastavení řízení podle ustanovení § 33 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, je třeba žalobci neznámého pobytu ustanovit opatrovníka. Rozhodnutí podle tohoto ustanovení není jiným opatřením ve smyslu § 29 odst. 3 o. s. ř.“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2004, sp. zn. 2 Azs 233/2004 (č. 380/2004 Sb. NSS)*
- *Plná moc udělená advokátovi k tomu, aby účastníka ve všech právních věcech zastupoval před soudy, obsahující též výslovné zmocnění k zastupování v řízení o kasační stížnosti v konkrétní věci, opravňuje advokáta k zastupování v řízení o žalobě podle soudního řádu správního před krajským soudem i poté, kdy původní rozhodnutí krajského soudu bylo ke kasační stížnosti zrušeno. (Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2008, č. j. 8 Azs 16/2007 – 158, č. 1811/2009 Sb. NSS)*
- *Ustanoví-li v řízení o kasační stížnosti krajský soud účastníku řízení zástupce (§ 105 odst. 2 ve spojení s § 35 odst. 8 s. ř. s.), takto ustanovený advokát zastupuje účastníka i v dalším řízení o žalobě před krajským soudem poté, co bylo původní rozhodnutí krajského soudu Nejvyšším správním soudem zrušeno. (Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2010, čj. 4 Azs 6/2010-42, č. 2081/2010 Sb. NSS)*

Kapitola VII. Procesní úkony a procesní lhůty

1. Procesní úkony účastníků a osob zúčastněných na řízení

§ 1 Podání (§ 37 odst. 1 až 3 SŘS)

- K formě podání viz
 - č. 1142/2007 Sb. NSS: *„Bylo-li podání obsahující úkon, jímž se disponuje řízením nebo jeho předmětem, učiněno elektronicky bez elektronického podpisu, musí být do tří dnů potvrzeno písemným podáním shodného obsahu nebo musí být předložen jeho originál, jinak se k němu nepřihlíží (§ 37 odst. 2 s. ř. s.). Pojem „originál“ v sobě zahrnuje nejen původní vyhotovení v listinné podobě, nýbrž i původní vyhotovení elektronického podání s elektronickým podpisem splňujícím požadavky zákona č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu.“*
 - IV. ÚS 1882/08: *„V návaznosti na dosavadní judikaturu Ústavního soudu lze konstatovat, že k porušení práva na poskytnutí soudní ochrany (a v konečném důsledku k porušení práva na spravedlivý proces) dojde především tehdy, jestliže je stěžovateli upřeno právo domáhat se svého nároku u nezávislého a nestranného soudu, tento soud zůstane v řízení delší dobu nečinný nebo bezdůvodně odmítne jednat a rozhodnout o podaném návrhu. Taková situace v posuzovaném případě nastala. Městský soud v Praze podání stěžovatelky, která mu byla doručena řádně se zaručeným elektronickým podpisem, chybou na své straně vyhodnotil jako podání bez zaručeného elektronického podpisu, resp. zaručený elektronický podpis, jímž byla opatřena, vyhodnotil jako vadný. Důsledkem tohoto pochybení bylo, že Městský soud v Praze k podáním stěžovatelky nepřihlížel, čímž stěžovatelce upřel možnost, aby její žaloby byly řádně projednány.“*
- Rozhodující je obsah podání:
 - Ads 65/2006 (ASPI): *„II. Je-li žaloba podána u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal [§ 72 odst. 1 druhá věta s. ř. s.], není nezbytné, aby obsahovala výslovné vyjádření, že se podatel chce obrátit na soud. Rozhodující je obsah podání z hlediska § 37 odst. 3 a § 71 odst. 1 s. ř. s. Pokud tedy podatel ve věci důchodového pojištění, které je jednoinstanční, projevil vůli podat proti rozhodnutí žalované opravný prostředek, který formálně nesprávně označil jako odvolání, a zároveň požádal o přezkoumání svého zdravotního stavu, je takováto formulace dostačující pro úvahu o úmyslu podatele podat správní žalobu.“*
 - 6 Ads 90/2006 (ASPI): *„Správní soud, jemuž Česká správa sociálního zabezpečení postoupila podání účastníka řízení označené jako „odvolání“ proti rozhodnutí o nepřiznání plného invalidního důchodu, musí vzít v potaz skutečnost, že řízení ve věcech důchodového pojištění je jednoinstanční a odvolání zde nepřipadá v úvahu, a že podání by tedy s velkou pravděpodobností mohlo být správní žalobou (srov. § 41 odst. 2 o. s. ř.). Je proto povinen pokusit se odstranit vady podání postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s.; odmítnutí podání není v takovém případě na místě.“*
 - Obdobně 4 Ads 39/2007 (ASPI)

§ 2 Odstraňování vad podání (§ 37 odst. 5 SŘS)

- odstraňování vad podání upravuje § 37 odst. 5 SŘS
- soud je povinen k odstranění vad podání účastníka řízení vyzvat; činí tak formou usnesení. „*Nedostatek formy výzvy k odstranění vad podání (§ 37 odst. 5 s. ř. s.) sám o sobě není takovou vadou, která by měla za následek nezákonnost rozhodnutí.*“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2005, sp. zn. 6 Ads 13/2004 (č. 616/2005 Sb. NSS)
- Je-li podání vadné, je povinností soudu postarat se o odstranění nejasností. Viz
 - č. 326/2004 Sb. NSS: „*Považuje-li krajský soud nejasné podání za řádnou žalobu obsahující veškeré náležitosti, nevyzve podatele k doplnění a správní rozhodnutí na základě tohoto podání přezkoumá, zúží vlastní interpretací rozsah napadení jen na některé výroky správního rozhodnutí a jiné přezkoumat odmítne s odůvodněním, že nebyly včas napadeny žalobou, jde o vadu řízení, pro kterou k námitce uplatněné v kasační stížnosti [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu zruší a věc vrátí k dalšímu řízení.*“
 - č. 655/2005 Sb. NSS: „*Postoupí-li správní orgán soudu podání, které podle obsahu považuje za žalobu proti svému rozhodnutí, a soud dospěje k závěru, že úmysl podatele není jednoznačně zřejmý, nemůže z tohoto důvodu zastavit řízení podle § 104 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a vrátit věc správnímu orgánu k dalšímu řízení. Pochybnosti o obsahu podání je třeba odstranit postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s.*“
 - 4 Ads 32/2005 Sb. NSS (ASPI): „*Soud nemůže zastavit řízení o nejasném podání a vrátit toto podání správnímu orgánu (§ 104 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.), pokud mu správní orgán sám toto podání dříve postoupil. I když soud nesdílí názor správního orgánu, že podání je žalobou proti jeho rozhodnutí, musí se nejprve pokusit zjistit skutečnou vůli podatele postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s.*“
 - 3 Ads 41/2005 (ASPI): „*Obdrží-li správní orgán po vydání konečného rozhodnutí ve věci podání účastníka, jehož obsah nasvědčuje tomu, že by se mohlo jednat o správní žalobu, postoupí takové podání správnímu soudu. Soud se v takovém případě musí pokusit o odstranění vad podání postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s. a nemůže vrátit věc správnímu orgánu s tím, že podání je nejasné.*“
 - k odstraňování nedostatku žalobních bodů viz výklad u žaloby
- Výzva soudu musí být řádně doručena, jinak s ní nelze spojovat následky v podobě možnosti odmítnutí podání:
 - č. 412/2004 Sb. NSS: „*Odmítnout podání podle § 37 odst. 5 s. ř. s. není možné, pokud výzva k odstranění vad podání nebyla žalobci řádně doručena.*“
 - č. 367/2004 Sb. NSS: „*Pokud bylo soudu známo, že žalobce byl v průběhu řízení o žalobě hlášen k pobytu na jiné adrese, než kterou uvedl v žalobě, nebyla mu řádně doručena výzva k doplnění náležitostí podání, jestliže ji soud bez dalšího adresoval na adresu v žalobě uvedenou. Žalobce tak nebyl řádně*

vyrozuměn o nutnosti doplnit náležitosti podání podle § 37 odst. 5 s. ř. s. a nelze mu klást za vinu, že náležitosti podání nedoplnil.“

- z hlediska svého obsahu nepostačuje pouze obecná výzva, v níž soud pouze reprodukuje text zákona:
 - 4 As 11/2005 (ASPI): *„I. Své povinnosti vyzvat podatele k opravě nebo odstranění vad podání (§ 37 odst. 5 s. ř. s.) nedostojí soud pouhou citací zákonných ustanovení upravujících náležitosti žaloby, nýbrž konkrétním a srozumitelným poučením podatele o tom, co a jak má napravit, a o následcích nesplnění takové výzvy.“*
 - *„Odstraňuje-li soud vady žaloby, potom musí žalobce vždy k odstranění těchto vad vyzvat, stanovit mu k jejich odstranění přiměřenou lhůtu a poučit jej jednak o následcích nesplnění této výzvy a jednak o tom, jak má vadu odstranit. Toto poučení přitom musí být konkrétní a diferencované v závislosti na individuální charakteristice žalobce, vůči němuž směřuje.“* Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, sp. zn. 5 Afs 16/2003 (č. 534/2005 Sb. NSS)
 - Naproti tomu Ústavní soud v nálezu III. ÚS 389/04 dovozuje, že v případě nesprávného označení účastníka stačí „obecná“ výzva k odstranění vad podání (viz u účastníků řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu).
- Výzva nesmí být svým obsahem zavádějící:
 - 4 Azs 10/2005 Sb. NSS: *„I. Pokud krajský soud v rámci odstraňování vad žaloby vyzval žalobce k vyjádření, zda žalobou napadá všechny výroky o neudělení azylu podle § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, či pouze některý z nich, a žaloba přitom směřovala proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o azyl pro její zjevnou neopodstatněnost podle § 16 zákona o azylu, šlo o výzvu zavádějící a krajský soud tak nedostál své povinnosti vyzvat žalobce k odstranění vad žaloby a poučit je o tom, jakým způsobem to má provést. Takový postup je vadou řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].“*
- lhůta k odstranění vad musí být přiměřená: *„Délku lhůty k opravě nebo odstranění vad podání podle § 37 odst. 5 s. ř. s. (resp. vad žaloby podle § 72 odst. 1 s. ř. s.) zákon nestanoví; určí ji soud tak, aby byla přiměřená okolnostem konkrétního případu, tj. aby v ní podatel mohl vady podání odstranit nebo opravit. Námitka podatele, že tato lhůta nesmí být kratší než dvouměsíční lhůta pro podání žaloby stanovená v § 72 odst. 1 s. ř. s., nemá oporu v žádném ustanovení soudního řádu správního.“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2003, sp. zn. 5 Azs 34/2003 (č. 300/2004 Sb. NSS)
- následkem neodstranění vad – za předpokladu, že neodstranění brání věcnému projednání návrhu – je odmítnutí návrhu soudem podle § 37 odst. 5 SŘS. Odmítnutí návrhu pro neodstranění vad podání podle § 37 odst. 5 SŘS nelze ztotožňovat s odmítnutím návrhu podle § 46 odst. 1 písm. a) SŘS pro nedostatek procesních podmínek. Vady podání a nedostatky procesních podmínek představují vzájemně nezaměnitelné pojmy procesního práva; srov. též: *„...je nezbytné rozlišovat mezi procesními podmínkami, náležitostmi žaloby a věcnou legitimací. Procesní podmínky se obvykle vymezují jako předpoklady přípustnosti vydání meritorního rozhodnutí v dané věci. Procesní podmínky jsou sice v úzkém vztahu s procesními úkony, ale nelze je směřovat, neboť existují samy o sobě, mnohdy ještě předtím, než ke konkrétnímu procesnímu úkonu došlo. Náležitosti žaloby proto nepatří mezi procesní podmínky, ale*

mezi náležitosti procesního úkonu. Skutečnost, že neodstranění vad žaloby, které brání pokračování v řízení, má stejný následek jako neodstranění odstranitelného nedostatku procesní podmínky (či neodstranitelný nedostatek procesní podmínky) bránícího pokračování v řízení, tj. odmítnutí žaloby, ani v nejmenším neodůvodňuje jejich směšování. Je známou pravdou, že totožnost účinků není vždy dokladem o totožnosti jevů, jež tyto účinky působí.“ Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, sp. zn. 5 Afs 16/2003 (č. 534/2005 Sb. NSS)

- ustanovení § 37 odst. 5 SŘS nerozlišuje mezi vadami podání, jimiž se zahajuje řízení, a vadami ostatních podání. Lze si však jenom obtížně představit, že by soud měl usnesením odmítat kupř. neurčité, neúplné či nesrozumitelné zpětvzetí žaloby, její doplnění apod. I zde bude namísto dovozovat, že k takovému podání nebude soud přihlížet do doby, než budou jeho vady odstraněny.
- pouhé marné uplynutí lhůty k odstranění vad podání neumožňuje odmítnout návrh. Neodstranění vad musí vždy bránit věcnému projednání:
 - „Jestliže účastník řízení doplní své podání sice po lhůtě stanovené soudem k tomuto doplnění, avšak ještě předtím, než soud ve věci rozhodl, nejsou bez dalšího splněny podmínky pro odmítnutí návrhu podle § 37 odst. 5 s. ř. s.; v takových případech je třeba vždy zkoumat, zda pokračování v řízení brání pouhá skutečnost, že nedostatek nebyl odstraněn včas.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2004, sp. zn. 2 Azs 117/2004 (č. 648/2005 Sb. NSS)
 - č. 1138/2007 Sb. NSS: „V řízení o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů musí žaloba obsahovat jednak základní náležitosti podání podle § 37 odst. 2 a 3 s. ř. s., jednak náležitosti žaloby podle § 71 odst. 1 písm. a) až f) s. ř. s. Neobsahuje-li žaloba tyto náležitosti a žalobce na výzvu soudu k odstranění vad podání a po poučení o následcích, jestliže výzvě nevyhoví, reaguje podáním, které zákonem požadované náležitosti rovněž neobsahuje, a v řízení nebylo možno pro tento nedostatek řízení pokračovat, soud žalobu odmítne (§ 37 odst. 5 s. ř. s.).“
- o odmítnutí žaloby pro případ, že vady podání nebudou odstraněny ve lhůtě soudem stanovené a že pro tento nedostatek nebude možno v řízení pokračovat, musí být žalobce poučen v usnesení obsahujícím výzvu k odstranění vad. Viz č. 759/2006 Sb. NSS: „Není nezákonné, odmítne-li soud žalobu trpící vadami, pro které nelze v řízení pokračovat, pokud byl žalobce v usnesení, kterým ho soud podle § 37 odst. 5 s. ř. s. vyzval k odstranění vad podání, poučen o tom, že při neodstranění vad podání ve stanovené lhůtě bude žaloba odmítnuta, jakož i o možnosti prodloužení lhůty na jeho žádost, a pokud na tuto výzvu nijak nereagoval.“

2. Procesní úkony soudu

§ 1 Dožádání

Dožádaným soudem může být i **okresní soud** (srov. k tomu nedůslednost § 1 SŘS, který proklamativně omezuje svou působnost pouze na soudy jednající a rozhodující ve správním soudnictví; takovým soudem okresní soud není).

Provádí-li dožádaný soud **dokazování**, má účastník řízení právo být přítomen: „I ve správním soudnictví mají účastníci řízení právo být přítomni u prováděného dokazování (§ 122 odst. 2 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.). Vyslechl-li krajský soud svědka prostřednictvím dožádaného okresního soudu bez přítomnosti účastníků řízení, ačkoliv účastníci řízení k takovému postupu nedali souhlas, nemůže krajský soud z takto provedeného důkazu ve svém rozhodnutí vycházet. Učinil-li tak, jde o vadu řízení, která měla za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003, sp. zn. 5 Ads 5/2003 (č. 55/2004 Sb. NSS).

§ 2 Doručování (§ 42)

- pro způsob doručování se použijí ustanovení občanského soudního řádu; nepožívají se však přiměřeně podle § 64 SŘS, nýbrž obdobně podle § 42 odst. 5 SŘS

§ 3 Spis a nahlížení do spisu (§ 45)

- č. 1337/2007 Sb. NSS: „Je-li v řízení o udělení azylu podkladem pro výrok o nemožnosti udělení azylu podle § 15 písm. a) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění účinném k 1. 9. 2005 (důvodné podezření, že se žadatel dopustil trestného činu proti míru, válečného trestného činu nebo trestného činu proti lidskosti ve smyslu mezinárodních dokumentů obsahujících ustanovení o těchto trestných činech), utajovaná skutečnost podle zákona č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností (zde: informace Bezpečnostní informační služby o žadateli o azyl), a to podkladem pro rozhodnutí určujícím, přičemž z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu nelze důvod rozhodnutí seznat, pak nelze žadateli o azyl odeprít možnost seznámit se s obsahem utajované skutečnosti; tím není dotčena povinnost správního orgánu dbát o to, aby nedošlo k ohrožení bezpečnosti státu a třetích osob. Jiný přístup neumožňuje realizaci procesních práv v řízení správním i v přezkumném řízení soudním.“

§ 4 Pořádková pokuta (§ 44)

- č. 1013/2007 Sb. NSS: „Pokud správní orgán nepředloží soudu správní spisy v souladu s výzvou podle § 74 odst. 1 s. ř. s., nelze bez dalšího rozhodnutí správního orgánu zrušit pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí, ale je nezbytné správní orgán k jejich předložení opětovně vyzvat, poučit jej o následcích, které by nepředloženi spisu mohlo způsobit (§ 36 odst. 1 s. ř. s.), případně uložit sankci za neuposlechnutí výzvy soudu podle § 44 s. ř. s.“ Obdobně 2 Afs 90/2006 (ASPI)
- č. 1928/2009 Sb. NSS (rozšířený senát): „Krajský soud je oprávněn uložit pořádkovou pokutu dle § 44 odst. 1 s. ř. s. i v řízení o kasační stížnosti, vykonává-li sám procesní úkony podle § 108 a § 110 odst. 4 s. ř. s.“

3. Procesní lhůty

§ 1 Lhůty (§ 40)

- § 40 SŘS obsahuje standardní úpravu běhu a počítání lhůt
- č. 57/2004 Sb. NSS: „*Počátek lhůty, v níž lze podat kasační stížnost (§ 40 a § 106 odst. 2 s. ř. s.), je dán dnem doručení písemného vyhotovení rozsudku krajského soudu. Následujícího dne začíná běžet dvoutýdenní lhůta pro podání kasační stížnosti, která skončí dnem, jenž se svým označením shoduje se dnem doručení. Byl-li tedy rozsudek krajského soudu doručen v pracovní den v pátek, je posledním dnem, kdy lze kasační stížnost podat, opět pátek druhého týdne, je-li pracovním dnem.*“
- č. 252/2004 Sb. NSS: „*Bylo-li soudní rozhodnutí doručeno účastníku v pátek 2. května 2003, pak posledním dnem dvoutýdenní lhůty k podání kasační stížnosti byl pátek 16. května 2003.*“
- IV. ÚS 2043/07: „*Jestliže je lhůta určena na týdny, je rozhodný pro počítání nikoli začátek, ale konec lhůty. Lhůta k podání kasační stížnosti počne sice běžet dnem, který následuje po dni doručení rozsudku krajského soudu, avšak den, který určil počátek lhůty, je den doručení, takže konec lhůty se svým označením shoduje s označením dne doručení. Fakt, že zákonodárce určil lhůtu k podání kasační stížnosti v týdnech (a nikoliv ve dnech, jak je v právním řádu České republiky v souvislosti s lhůtami pro podávání opravných prostředků obvyklé) může být - a právem - kritizován. Z toho ovšem nevyplývá, že by bylo možno takto zákonodárcem projevenou vůli revidovat výkladem, jenž by relevantní ustanovení zákona upínající se ke lhůtě pro podání kasační stížnosti v rozporu se zněním zákona i tradiční jurisprudencí pozměnil. Nemožnost takové, contra legem jdoucí, interpretace, nemůže být ospravedlněna ani odkazem na zákonodárcem nešťastně a matoucí způsobem použité stylistiky ust. § 106 odst. 2 s. ř. s., dle níž musí být kasační stížnost podána do dvou týdnů po doručení rozhodnutí, a nikoliv - jak je formulačně obvyklé - ode dne doručení.*“
- č. 101/2004 Sb. NSS: „*Kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu zaslaná vrchnímu soudu je podána včas pouze tehdy, byla-li ve lhůtě k podání kasační stížnosti vrchním soudem odeslána (předána k poštovní přepravě) krajskému soudu, který napadený rozsudek vydal, nebo Nejvyššímu správnímu soudu (§ 106 odst. 4 s. ř. s.).*“
- č. 279/2004 Sb. NSS: „*Lhůta pro podání návrhu soudu podle ustanovení § 56 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů, je lhůtou hmotněprávní, nikoli procesněprávní. V této lhůtě proto nepostačuje podat návrh k poštovní přepravě, nýbrž návrh v jejím průběhu musí být dodán soudu.*“
- č. 1027/2007 Sb. NSS: „*II. Právní úprava obsažená v § 93 s. ř. s., upravující některé procesní odlišnosti oproti řízení v jiných věcech rozhodovaných ve správním soudnictví, vylučuje postup podle ustanovení § 40 odst. 5 s. ř. s. umožňující předsedovi senátu z vážných omluvitelných důvodů na žádost prominout zmeškání lhůty k provedení úkonu.*“

§ 2 Běh některých lhůt (§ 41 SŘS)

- za minulé úpravy správního soudnictví chybělo pravidlo, které by regulovalo stavení lhůt např. pro uložení pokuty za přestupek či jiný správní delikt během soudního řízení; v důsledku toho nastávaly situace, kdy správní soud zrušil rozhodnutí o pokutě (např.

pouze z důvodů procesních vad), avšak až po uplynutí lhůty pro uložení pokuty; v takovém případě správní orgán musel řízení zastavit. K tomu viz č. 694/2005 Sb. NSS, jehož právní věta v poznámce odkazuje právě na odlišnou úpravu, účinnou od 1. 1. 2003: *„Správní orgán, jehož rozhodnutí o uložení pokuty vázané na subjektivní a objektivní lhůtu bylo soudem zrušeno a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení, může ve věci znovu meritorně jednat jen tehdy, pokud ještě neuplynula subjektivní, popř. objektivní lhůta k uložení pokuty. Jinak musí řízení o uložení pokuty zastavit podle § 30 správního řádu.“*

- na tuto situaci reaguje § 41 SŘS, podle něhož po dobu soudního řízení neběží lhůty
 - pro zánik odpovědnosti za správní delikt
 - pro výkon rozhodnutí ve věci správních deliktů
 - pro zánik práva v daňových a obdobných věcech
 - promlčecí doby podle § 32 a násl. zákona č. 82/1998 Sb. Podle důvodové zprávy se má toto ustanovení týkat případů, kdy se vede řízení o určení nezákonnosti zásahu

Kapitola VIII. Předběžná opatření

Předběžné opatření je možno ve správním soudnictví vydat za splnění těchto podmínek

- byl podán návrh na zahájení řízení. Předběžné opatření před zahájením řízení je touto úpravou vyloučeno.
- účastník navrhl nařízení předběžného opatření. Ustanovení § 38 s. ř. s. neumožňuje soudu nařídit předběžné opatření z úřední povinnosti
- existence potřeby upravit poměry účastníků pro hrozící vážnou újmu
 - č. 910/2006 Sb. NSS: *„III. Vážnou újmu je nutno zejména rozumět takový zásah do právní sféry účastníka (resp. pokyn či donucení s obdobnými důsledky), který - v případě, že by byl v řízení ve věci samé shledán sám o sobě nezákonným či shledán součástí nezákonného komplexnějšího postupu správního orgánu - představuje natolik zásadní narušení této jeho sféry, že po účastníkovi nelze spravedlivě požadovat, aby jej, byť dočasně, snášel. Vážnou újmu tedy budou zejména intenzivní zásahy do intimní sféry navrhovatele, do jeho vlastnických práv či do jiných jeho subjektivních práv, zejména těch, která mají povahu práv ústavně zaručených.“*
 - č. 1291/2007 Sb. NSS: *„Hrozící vážnou újmu ve smyslu § 38 odst. 1 s. ř. s. nemůže být skutečnost, že ještě před vydáním meritorního rozhodnutí v řízení o ochraně před nezákonným zásahem dle § 82 s. ř. s. správní orgán může sám ukončit jednání, které navrhovatel považuje za nezákonný zásah, a žaloba poté již nebude moci být projednána (§ 86 s. ř. s.).“*

Podle § 38 odst. 3 SŘS, ve znění před novelou provedenou zákonem č. 303/2011 Sb., byl návrh na nařízení předběžného opatření nepřipustný, pokud návrhu bylo možno přiznat odkladný účinek nebo odkladný účinek nastával ze zákona. S ohledem na to, že zákon umožňuje jak u žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, tak i u kasační stížnosti přiznat odkladný účinek (srov. § 74 a § 107 SŘS), bylo z toho možno dovozovat, že předběžné opatření v těchto řízeních nepřichází v úvahu. Nejvyšší správní soud však toto ustanovení vyložil jinak:

- č. 910/2006 Sb. NSS: *„I. Ustanovení § 120 s. ř. s. ani jiné ustanovení tohoto zákona obecně nevylučuje, aby předběžné opatření vydal i Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti. V úvahu může přicházet vydání předběžného opatření zejména v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozhodnutí krajského soudu ve věci žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, nevyhověl-li krajský soud žalobě.
II. Ustanovení § 38 odst. 3 s. ř. s. nutno vykládat tak, že předběžné opatření lze vydat v řízení žalobním i v řízení o kasační stížnosti za splnění nutné (ne však ještě dostatečné) podmínky, že přiznání odkladného účinku nebude postačovat k tomu, aby účel soudního řízení před krajským soudem či Nejvyšším správním soudem nebyl zmařen nevratnými následky stavu věcí, vytvořeného rozhodnutím, zásahem či nečinností správního orgánu, jež jsou vlastním předmětem řízení před soudem.“*

Zmíněná novela tuto podmínku vypustila, a to právě s ohledem na závěry, k nimž dospěla judikatura.

Právní úprava nedává jednoznačnou odpověď na otázku, zda předpokladem nařízení předběžného opatření může být složení jistoty podle § 75b OSŘ, přiměřeně použitého na základě § 64 SŘS. Lze však spíše usuzovat, že předpoklady nařízení předběžného opatření jsou v SŘS upraveny komplexně a autonomně, takže se povinnost složit jistotu neuplatní.

K předběžnému opatření si podle § 38 odst. 2 SŘS může soud podle potřeby vyžádat vyjádření ostatních účastníků. To je podstatná odchylka oproti § 75c odst. 3 OSŘ, dle nějž o předběžném opatření rozhoduje předseda senátu bez slyšení účastníků řízení; důvodem je, že by slyšením žalovaného mohl být zmařen účel předběžného opatření.

O předběžném opatření rozhoduje soud ve stejném obsazení, v jakém rozhoduje o věci samé. SŘS tedy nestanoví, že by v senátních věcech mohl o předběžném opatření rozhodnout předseda senátu. O návrhu je nutno rozhodnout bezodkladně, a je-li nebezpečí z prodlení, nejpozději do třiceti dnů. Usnesení soudu musí být vždy odůvodněno, bez ohledu na to, zda návrhu vyhovělo, či nikoliv.

Obsahem předběžného opatření je povinnost k nějakému plnění, tedy něco vykonat, něčeho se zdržet nebo něco snášet (tj. strpět). Tuto povinnost lze uložit účastníku řízení nebo třetí osobě, lze-li to po ní spravedlivě žádat.

Proti rozhodnutí o předběžném opatření není přípustná kasační stížnost. Viz č. 762/2006 Sb. NSS: „Rozhodnutí o návrhu na vydání předběžného opatření je rozhodnutím dočasným, neboť má pouze omezené trvání. Kasační stížnost směřující proti rozhodnutí, jímž byl zamítnut návrh na vydání předběžného opatření, je podle § 104 odst. 3 písm. c) s. ř. s. nepřípustná.“ Ten, kdo je předběžným opatřením omezen, by proti němu musel brojit přímo ústavní stížností.

Předběžné opatření zaniká

- nejpozději dnem vykonatelnosti rozhodnutí, jímž se řízení končí
- dříve rozhodnutím o zrušení předběžného opatření pro změnu poměrů. Z tohoto důvodu lze předběžné opatření i změnit. Lze se domnívat, že obdobně jako v civilním procesu lze pod tento důvod podřadit okolnost, že vůbec nebyly splněny předpoklady pro nařízení předběžného opatření

Kapitola IX. Řízení ve věcech správního soudnictví

1. Spojení a vyloučení věcí (§ 39)

§ 1 Spojení věcí ke společnému projednání

- Ke společnému projednání lze spojit řízení o žalobách:
 - směřujících proti témuž rozhodnutí, tj. napadne-li několik účastníků samostatně totéž rozhodnutí
 - směřujících sice proti několika rozhodnutím, pokud spolu skutkově souvisejí. Může jít o několik žalob jediného žalobce, jakož i o případ, kdy bude žalobců více

§ 2 Vyloučení věcí k samostatnému projednání

- Předpokladem vyloučení věci k samostatnému projednání je, že
 - jedna žaloba směřuje proti více rozhodnutím. Naproti tomu napadá-li více žalobců jedno rozhodnutí, nelze věc k samostatnému projednání vyloučit, neboť souvislost těchto věcí je zjevná
 - společné řízení o přezkumu všech napadených rozhodnutí není možné nebo vhodné
- Judikatura k těmto předpokladům:
 - č. 888/2006 Sb. NSS: „*II. Soud může vyloučit věc k samostatnému projednání jedině tehdy, pokud žalobce podal jedinou žalobu proti takovým rozhodnutím, jejichž projednání ve společném řízení není možné nebo vhodné. Nejde-li o takovou žalobu, je povinen respektovat dispoziční úkon žalobce; jinak porušuje nejen pravidla o vylučování věcí k samostatnému projednání (§ 39 odst. 2 s. ř. s.), ale i dispoziční zásadu (na níž je správní soudnictví vybudováno), subjektivní veřejné právo jedince na respektování autonomie jeho vůle a princip procesní ekonomie.*“
 - 1 Afs 127/2005 (ASPI): „*Obsah žaloby proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl. s. ř. s.) je cele v dispozici žalobce. Soud je proto povinen respektovat, zda žalobce žalobou napadl jedno rozhodnutí nebo rozhodnutí několik, ledaže by takové procesní jednání žalobce bylo v rozporu s procesními předpisy. Je-li objektivní kumulace přípustná, tj. je-li možná nebo vhodná, není soud oprávněn účinky žalobcovy dispozice popřít tím, že bez zákonného důvodu vyloučí (§ 39 s. ř. s.) věci k samostatnému projednání; učiní-li tak, protiprávně zasáhne do žalobcova veřejného subjektivního práva na respektování jeho autonomie vůle.*“
 - I. ÚS 1238/08: „*V této souvislosti Ústavní soud především poukazuje - i z ústavně právních hledisek - na právní názor Nejvyššího správního soudu vyslovený kupř. v rozsudku č. j. 1 Afs 24/2005-70 (viz [1]www.nssoud.cz); ten ostatně vychází z dosavadní judikatury Ústavního soudu (srov. kupř. náleží Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 43/04 publikováno in S. n. u. ÚS, sv. 33, r. 2004, str. 55). Ústavní soud tedy dovozuje, že vyloučení věci k samostatnému projednání není toliko libovolným oprávněním soudu (zde správního soudu);*

soud tak může postupovat jedině tehdy, pokud žalobce podal jedinou žalobu proti takovým rozhodnutím, jejichž projednání ve společném řízení není možné nebo vhodné. Nejde-li o takovou žalobu, je povinen respektovat dispoziční úkon žalobce; jinak porušuje nejen pravidla o vylučování věcí k samostatnému projednání (§ 39 odst. 2 soudního řádu správního), ale i dispoziční zásadu (na níž je správní soudnictví vybudováno), ústavně zaručené právo jedince na respektování autonomie jeho vůle a svobodné individuální jednání, jež garantuje čl. 2 odst. 3 Listiny (ve své druhé dimenzi) a konečně i princip procesní ekonomie (srov. obdobně citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 24/2005-70).“

- Pl. ÚS 69/06 a 60/06: *„Nejvyšší správní soud ve shodě s tradicí, doktrínou i ústavním principem ochrany svobody v rozsudcích č. j. 1 Afs 127/2005-105 a 2 As 53/2004-76 akcentoval důležitost zásady dispoziční v soudním řízení správním, v jejím rámci oprávnění žalobce vymezit předmět řízení, tj. i formou kumulace napadených správních rozhodnutí. Kromě momentu ochrany svobody a autonomie vůle upozornil v této souvislosti i na racionalitu takového postupu, na princip procesní ekonomie. S takto vyloženým chápáním obou uvedených zásad, tj. zásady dispoziční a zásady procesní ekonomie, se Ústavní soud plně ztotožňuje.*

Přípustnost objektivní kumulace v petitu návrhu odpovídá rovněž účelu právních institutů spojení, resp. vyloučení věci (§ 39 s. ř. s.). Je-li tedy na straně jedné chráněna autonomie vůle navrhovatele promítající se v uplatnění zásady dispoziční, na straně druhé je rovněž chráněna homogenita soudního řízení, a to institutem vyloučení věci dle § 39 odst. 2 s. ř. s., dle něhož směřuje-li jedna žaloba proti více rozhodnutím, může předseda senátu usnesením každé takové rozhodnutí vyloučit k samostatnému projednání, není-li společné řízení možné nebo vhodné. Společné řízení přitom je možné a vhodné, jde-li o věci skutkově a právně buď identické anebo obdobné a týkají-li se tyto věci týchž účastníků.“

- Usnesení o vyloučení věci k samostatnému projednání je usnesením o úpravě vedení řízení, a kasační stížnost proti němu není proto podle § 104 odst. 3 písm. b) SŘS přípustná. Ústavní stížnost přímo proti tomuto usnesení však podle I. ÚS 1238/08 přípustná je.
- Ve správním soudnictví některé senáty zneužívají vylučování věcí k samostatnému projednání k umělému zvyšování soudního výkonu. Např. v situacích, kdy jedna žaloba směřuje proti deseti identickým platebním výměřům, lišícím se jenom ve zdaňovacím období a ve výši daně, vyloučí soud devět platebních výměřů k samostatnému projednání a v původním řízení projedná jediný z nich
- K dopadům této nesprávné praxe na náklady viz I. ÚS 609/07, I. ÚS 454/07, III. ÚS 458/07; dále Pl. ÚS 69/06 a 60/06

2. Jednání a rozhodování bez jednání

Ustanovení § 49 odst. 1 SŘS sice ukládá předsedovi senátu nařídit k projednání věci samé (tj. k meritornímu posouzení) jednání; v praxi však každý krajský soud v každé věci zároveň s poučením o složení senátu zasílá výzvu podle § 51 odst. 1 SŘS, aby se účastníci vyjádřili, zda souhlasí s rozhodnutím bez nařízení jednání. Vzhledem k tomu, že s nečinností účastníků zákon spojuje domněnku jejich souhlasu, obrátila tím praxe vlastně zásadu ústnosti v zásadu písemnosti, neboť pravidlem se stává písemný styk a rozhodování bez jednání, zatímco přímý kontakt soudu s účastníky a rozhodování s jednáním je výjimkou. Takový přístup je však stěží akceptovatelný; k tomu srov. např.: *„Veřejnost řízení chrání strany před tajnou justicí vymykající se kontrole veřejnosti; je také jedním z prostředků pro zachování důvěry k soudům. Průhlednost, kterou propůjčuje výkonu spravedlnosti, napomáhá dosažení cíle článku 6 odst. 1, tj. spravedlivého procesu.“* Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Presto z roku 1983, A-71

Nejde-li o výjimku plynoucí z § 51 odst. 1 SŘS, je krajský soud povinen nařídit jednání i k novému projednání věci poté, co jeho předchozí rozhodnutí zrušil na základě kasační stížnosti Nejvyššího správního soudu (viz IV. ÚS 3114/07). Rozhodovat bez jednání by však mělo být možné tehdy, pokud účastník v předchozím řízení souhlasil s rozhodnutím bez jednání nebo pokud nastala domněnka tohoto souhlasu. Kasačním rozsudkem Nejvyššího správního soudu se totiž odstraňuje pouze rozhodnutí krajského soudu, ale neruší se jím řízení jemu předcházející a procesní úkony v něm učiněné.

Nařídí-li soud k projednání věci samé jednání, musí zároveň poskytnout účastníkům lhůtu k přípravě. Podle původního znění SŘS činila tato lhůta deset kalendářních dnů. Lhůta tak byla bezdůvodně delší než v civilním řízení soudním, v němž podle § 115 odst. 2 OSŘ postačí deset kalendářních dnů (zde jde o deset pracovních dnů). Krom toho se ukázalo být nereálným, že by tato lhůta k přípravě mohla být dodržena v řízeních, v nichž má soud rozhodnout během několika dnů. Novela č. 303/2011 Sb. z tohoto důvodu lhůtu vymezuje tak, že musí být **přiměřená povaze věci, nejméně však 10 dnů**. S ohledem na to, že se již SŘS nezmiňuje o dnech pracovních, lze mít za to, že jde o deset kalendářních dnů. SŘS rovněž umožňuje stanovit i kratší lhůtu k přípravě, a to v řízeních, v nichž je soud povinen rozhodnout ve lhůtách počítaných na dny.

Judikatura k § 49 odst. 1 SŘS:

- *„Jestliže účastník, jemuž byla k přípravě na jednání poskytnuta lhůta kratší deseti pracovních dnů (§ 49 odst. 1 s. ř. s.), neprohlásil, že tato lhůta je dostačující, soud nemůže jednat a vydat rozhodnutí, ale musí nařízené jednání do uplynutí zákonem stanovené lhůty odročit. Nepostupuje-li tak a ve věci rozhodne, je vydané rozhodnutí zatíženo vadou řízení, která mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci.“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2004, sp. zn. 7 Ads 41/2003 (č. 323/2004 Sb. NSS)
- č. 469/2005 Sb. NSS: *„I. Obsahové nedostatky předvolání zástupce stěžovatelky k jednání (nesprávně uvedený termín konání jednání) brání krajskému soudu v projednání a skončení věci (§ 49 odst. 3 s. ř. s.) a jsou jinou vadou řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].
II. Pochybení soudu mající za následek neúčast zástupce stěžovatelky na jednání, při kterém došlo ke skončení věci, nemůže být zhojeno obecným*

poukazem na možnost stěžovatelky brojít proti rozsudku krajského soudu kasační stížností. Stěžovatelka totiž v důsledku zjištěného pochybení v řízení před krajským soudem nemohla v plné šíři uplatnit a využít zákonem jí daná práva účastníka řízení, mezi jiným i právo na veřejné projednání věci, na kterém výslovně trvala. Závažnost tohoto pochybení je zvláště zvýrazněna přechodným ustanovením § 130 odst. 1 s. ř. s. věty před středníkem, podle něhož soudy dokončí řízení o žalobách zahájená před 1.1.2003 podle soudního řádu správního, který upravil povinnost provádět dokazování při jednání i ve věcech správního soudnictví (§ 52 a § 77 s. ř. s.).“

Judikatura k § 51 odst. 1 SŘS:

- *„Cizinka v řízení o azylu musí být o právu vyjádřit se k možnosti rozhodnout o věci samé bez jednání (§ 51 s. ř. s.) poučena v jazyce, jemuž rozumí.“* Rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2003, sp. zn. 5 Azs 5/2003 (č. 59/2004 Sb. NSS)
- *„Rozhoduje-li soud při splnění podmínek § 51 s. ř. s. o věci samé bez nařízení jednání a potřeba nařízení jednání přitom nevyplývala ani ze spisu, není nutné ustanovovat účastníku, jehož mateřtinou je jiný než český jazyk, tlumočnicka, nevyšla-li potřeba ustanovení tlumočnicka pro řízení před soudem v takovém případě ani jinak najevo (§ 64 s. ř. s. a § 18 odst. 1 a 2 o. s. ř.).“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2003, sp. zn. 3 Azs 18/2003 (č. 177/2004 Sb. NSS)
- *č. 686/2005 Sb. NSS: „II. Povinnost soudu vyzvat stěžovatelku k vyjádření, zda souhlasí s rozhodnutím soudu bez nařízení jednání, v jazyce, jemuž stěžovatelka rozumí, nemusí ani u cizinky vždy nezbytně znamenat nutnost překládat tuto výzvu do jejího mateřského jazyka. Tato povinnost vzniká pouze v případě, kdy soud zjistí, že účastník řízení neovládá jazyk, v němž se vede řízení. Pokud však stěžovatelka se soudem komunikovala v českém jazyce, o ustanovení tlumočnicka nepožádala a i ze správního spisu vyplynulo, že česky rozumí, krajský soud nepochybil, pokud jí poučení podle § 51 s. ř. s. zaslal v českém jazyce.“*
- *výzva podle § 51 odst. 1 SŘS musí být řádně doručena: „Účastníku nelze upřít právo na veřejné projednání jeho věci v jeho přítomnosti včetně možnosti vyjádřit se k věci (čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Rozhodl-li soud o věci bez nařízení jednání, aniž žalobci řádně doručil výzvu k vyslovení souhlasu s takovým postupem (§ 51 s. ř. s.), došlo v řízení k vadě, jež mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, a je proto důvodem pro jeho zrušení [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2004, sp. zn. 6 Azs 28/2003 (č. 482/2005 Sb. NSS)
- *č. 687/2005 Sb. NSS: „Jestliže krajský soud provádí dokazování (§ 77 odst. 1 s. ř. s.), je povinen nařídit jednání, a to i tehdy, pokud účastníci řízení souhlasili s rozhodnutím o věci samé bez nařízení jednání (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Provedl-li krajský soud dokazování listinnými důkazy (nadto v situaci, kdy si sám opatřil neověřený překlad cizojazyčných listin) bez nařízení jednání, trpí jeho rozhodnutí jinou vadou řízení před soudem, jež mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí a je důvodem pro zrušení tohoto rozhodnutí podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.“*
- *č. 859/2006 Sb. NSS: „Nesouhlas s rozhodováním bez nařízení jednání, který žalobce vyjádřil v řízení před místně nepřislušným soudem, přetrvává i v řízení*

před soudem místně příslušným. Dovodil-li proto místně příslušný soud, jemuž byla věc postoupena, z žalobcova mlčení ke své vlastní výzvě podle § 51 odst. 1 s. ř. s., že žalobce souhlasí s rozhodováním bez nařízení jednání, a následně žalobu zamítl bez jednání, zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].“

- č. 956/2006 Sb. NSS: *„Pokud marně uplyne dvoutýdenní zákonná lhůta podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neznamená to, že by účastník řízení pozbyl práva požadovat nařízení jednání k projednání věci. Pokud svůj nesouhlas s takovým postupem účastník řízení soudu sdělí do doby, než je o žalobě rozhodnuto, je nutné vycházet z toho, že s projednáním věci bez nařízení jednání nesouhlasí.“*
- I. ÚS 819/07: *„I. Pokud účastník, který původně - výslovně či mlčky - netrval na jednání (§ 51 odst. 1 s. ř. s.), až do doby rozhodnutí o žalobě soudu sdělí, že žádá o nařízení jednání, je povinností soudu jednání nařídit, ledaže jde o některou ze zákonných výjimek, předvídaných v § 51 odst. 2 s. ř. s. Jestliže soud za této situace rozhodne bez jednání, poruší tím principy práva na spravedlivý proces a autonomii vůle jednotlivce, vyplývající z čl. 2 odst. 3, čl. 4 odst. 4, čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, čl. 2 odst. 4 a čl. 96 odst. 2 Ústavy, a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.“*
- č. 1718/2008 Sb. NSS: *„II. Pokud krajský soud zašle žalobci výzvu podle § 51 odst. 1 s. ř. s. a žalobce ve lhůtě dvou týdnů soudu sdělí, že nemůže uvést, zda s rozhodnutím bez jednání souhlasí či nikoli, neboť mu dosud není známo stanovisko žalovaných k žalobě, nelze z takového sdělení dovodit fikci žalobcova souhlasu s rozhodnutím bez nařízení jednání podle citovaného ustanovení. Soud je naopak povinen zaslat žalobci vyjádření žalovaných a spolu s nimi i novou výzvu podle § 51 odst. 1 s. ř. s.“* Nejde o fikci, ale o domněnku.

K vázanosti soudu vyhlášeným rozsudkem viz č. 530/2005 Sb. NSS: *„I. Soud, který rozhodoval o věci samé bez nařízení jednání (§ 51 s. ř. s.), je vázán rozsudkem, jenž byl veřejně vyhlášen vyvěšením zkráceného znění písemného vyhotovení bez odůvodnění na úřední desce (§ 49 odst. 9, 11 s. ř. s.). Pokud je výrok rozsudku, jenž byl doručen účastníkům řízení, totožný s výrokem, jenž byl veřejně vyhlášen, není vadou řízení, která by mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], pokud soud jako administrativní pomůcku pro zpracování zkráceného znění písemného vyhotovení rozsudku využil listinu, na níž technickým nedopatřením uvedl chybné znění výroku.“*

3. Odročení jednání (§ 50 SŘS)

- jednání může být odročeno
 - z důležitých důvodů
 - navrhnou-li to shodně účastníci řízení
- jestliže jsou splněny podmínky pro odročení, soud je povinen (a nikoliv pouze oprávněn) jednání odročit:
 - *„Jestliže žádost o odročení jednání opatřená současně lékařským potvrzením o žalobcově pracovní neschopnosti byla soudu řádně doručena v dostatečném předstihu, avšak soud jednání neodročil a bez přítomnosti žalobce rozhodl ve věci samé, je takový postup o vadou řízení před soudem, která mohla mít za následek*

nezákonnost rozhodnutí ve věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Nelze přitom přihlížet ke skutečnosti, že soudce, který rozhodl ve věci, se o důvodech pro odročení jednání dozvěděl až po jeho skončení.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2004, sp. zn. 5 Ads 63/2003 (č. 445/2005 Sb. NSS)

- *„Požádá-li účastník před zahájením jednání o jeho odročení z důvodu pracovní neschopnosti, kterou osvědčí, a z okolností případu, zejména z účastníkovy dosavadního chování, zároveň není patrné, že omluva je motivována snahou prodlužovat soudní řízení, soud jednání odročí, neboť v daném případě jde o důležitý důvod ve smyslu § 50 s. ř. s.“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2005, sp. zn. 2 Afs 5/2005 (č. 558/2005 Sb. NSS)
- Jednání není třeba odročit:
 - 2 Afs 119/2006 (ASPI): *„II. Nedostatek průkazu zmocnění je vždy odstranitelným nedostatkem, který podle povahy věci může vést k odročení jednání podle § 50 s. ř. s.; je-li však ze všech skutkových okolností zřejmé, že zmíněný nedostatek bude s vysokou pravděpodobností odstraněn, bylo by zbytečné a na újmu zásadě rychlosti a ekonomie řízení, aby jen proto bylo jednání přerušováno, postačí-li doložit pověření na dalším jednání.“*

4. Dokazování

- možnost správních soudů provádět dokazování je jedním z projevů principu plné jurisdikce
 - č. 1275/2009 Sb. NSS: *„II. Ustanovení § 77 odst. 2 věty první s. ř. s. je faktickou transpozicí požadavku tzv. „plné jurisdikce“ coby atributu práva na spravedlivý proces. Soud při svém rozhodování nesmí být omezen ve skutkových otázkách jen tím, co zde našel správní orgán, a to ani co do rozsahu provedených důkazů, ani jejich obsahu a hodnocení ze známých hledisek závažnosti, zákonnosti a pravdivosti. Soud tedy zcela samostatně a nezávisle hodnotí správnost a úplnost skutkových zjištění učiněných správním orgánem a zjistí-li přitom skutkové či (procesně) právní deficity, může reagovat jednak tím, že uloží správnímu orgánu jejich odstranění, nahrazení či doplnění, nebo tak učiní sám.“*
- kromě § 52 SŘS je dokazování upraveno především v § 77 SŘS; úprava je velmi stručná, proto se subsidiárně použije OSŘ; některé zvláštní zákony upravují též problematiku dokazování (např. posudky Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí v řízení o dávkách důchodového pojištění závislejících na zdravotním stavu)
- krajský soud rozhodující o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu
 - může doplnit dokazování provedené správním orgánem; z § 76 odst. 1 písm. b) SŘS přitom vyplývá, že by nemělo jít o rozsáhlé nebo zásadní doplnění; *„II. Ustanovení § 77 s. ř. s. zakládá nejenom pravomoc soudu dokazováním upřesnit, jaký byl skutkový stav, ze kterého správní orgán ve svém rozhodnutí vycházel, ale také pravomoc dalšími důkazy provedenými a hodnocenými nad tento rámec zjistit nový skutkový stav jako podklad pro rozhodování soudu v rámci plné jurisdikce. Přitom soud zváží rozsah doplňování dokazování tak, aby nenahrazoval*

- činnost správního orgánu.*“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, sp. zn. 5 Afs 147/2004 (č. 618/2005 Sb. NSS)
- Soud je oprávněn rozhodnout, zda navržený důkaz provede, či nikoliv. Nehodlá-li jej provést, je povinen o tom rozhodnout a své rozhodnutí zdůvodnit (jinak jde o tzv. opomenutý důkaz ve smyslu judikatury Ústavního soudu):
 - č. 618/2005 Sb. NSS: *„I. Soud rozhodne, které z navržených důkazů provede a které nikoli (§ 52 odst. 1 s. ř. s.); to jej však nezavazuje povinností takový postup odůvodnit.“*
 - Důvody pro odmítnutí důkazního návrhu se podávají z judikatury téhož soudu. Důvodem však nemůže být, že žalobce nenavrhł důkaz již v řízení před správním orgánem:
 - č. 1617/2008 Sb. NSS: *„Právní závěr soudu, že nemůže provést důkazy navržené žalobcem v žalobě, pokud jejich provedení žalobce nenavrhł již v průběhu správního řízení, je v rozporu s principem plné jurisdikce.“*
 - Zjevně rezervovaně se k tomuto názoru staví rozhodnutí č. 1906/2009 Sb. NSS. Rozhodnutí ovšem vychází z povahy daňového řízení, v němž daňový subjekt má povinnost tvrzení a břemeno tvrzení; svou liknavost v daňovém řízení nemůže dohánět v rámci soudního přezkumu: *„Při přezkumu daňového rozhodnutí správním soudem je třeba v každém případě nalézat rozumnou rovnováhu, zohledňující jednak zásadu plné jurisdikce rozhodování správního soudu na straně jedné, a jednak zamezující zjevným obstrukcím daňového subjektu na straně druhé. Na provedení důkazů nově navržených teprve v řízení před krajským soudem je proto třeba trvat obvykle tehdy, pokud 1) soud přesvědčivě neodůvodní nadbytečnost jejich provedení a 2) tyto důkazy nemohly být navrženy již v řízení odvolacím, a to kupř. proto, že odvolací rozhodnutí (resp. důvody, na nichž je založeno) bylo pro daňový subjekt objektivně překvapivé, anebo že toto řízení bylo zatíženo zásadními vadami (např. nebylo umožněno důkazní návrhy podat, finanční orgán je odmítl přijmout atp.).“*
 - může znovu zopakovat důkazy, které provedl správní orgán
 - s ohledem na zásadu přimosti a na právo účastníků vyjádřit se k důkazům ovšem nemůže pouze přehodnocovat důkazy provedené správním orgánem, ale musí je nejprve sám provést. Judikatura však zastává zřejmě mírnější stanovisko:
 - č. 1275/2009 Sb. NSS: *„IV. V případech, kdy soud přistoupí k vlastnímu dokazování, tedy opakuje důkazy provedené již předtím správním orgánem, nebo provede důkazy jím dosud neprovedené, hodnotí provedené důkazy jednotlivě i v souhrnu tak, aby došlo k jejich vzájemnému skloubení a provázání s důkazy provedenými a zhodnocenými správním orgánem a soud nadále vycházel ze skutkového a právního stavu takto zjištěného, ovšem ve vztahu ke správnímu orgánu s důsledky předvídanými v § 78 odst. 5 a odst. 6 s. ř. s.“*
 - dokazování v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu se vztahuje k okamžiku vydání napadeného rozhodnutí (viz § 75 odst. 1 SŘS):
 - č. 1275/2009 Sb. NSS: *„III. Soudem prováděné dokazování vždy musí směřovat výlučně k osvědčení skutkového stavu v době rozhodování správního orgánu; ke skutkovým novotám se zásadně nepřihlíží.“*

- k jednotlivým důkazním prostředkům:
 - č. 1801/2009 Sb. NSS: „Zda se jedná o tabák ke kouření (zde tabák „Golem“) ve smyslu § 101 odst. 3 písm. c) zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, a čl. 5 směrnice 95/59/ES, lze v řízení před soudem dokázat např. zkouškou kouření v cigaretové dutince.“
- judikatura obecně se vztahující k dokazování
 - „Předmětem dokazování v řízení před soudem jsou vždy toliko konkrétní individuální skutečnosti, které jsou rozhodující z hlediska předmětu řízení; nerozhodné skutečnosti soud z dokazování vyloučí (§ 52 odst. 1 s. ř. s.). Bezvýznamný ve vztahu k posouzení subjektivní povinnosti žalobce zaplatit pokutu za porušení povinnosti zveřejnit pololetní zprávu o hospodaření podle § 80 odst. 3 zákona ČNR č. 592/1992 Sb., o cenných papírech, je důkazní návrh na výslech „oprávněného statutárního zástupce kapitálového trhu“, jímž měla být dokázána zejména skutečnost, že pozdním splněním nevznikla účastníkům kapitálového trhu újma.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2005, sp. zn. 6 A 109/2000 (č. 583/2005 Sb. NSS)
 - „Z pohledu ústavněprávního nutno stanovit podmínky, za jejichž splnění má nesprávná realizace důkazního řízení za následek porušení základních práv a svobod ve smyslu dotčení postulátů spravedlivého procesu. V řízení o ústavních stížnostech lze jako první skupinu případů vyčlenit situace, kdy důkaz, resp. informace v něm obsažená není získán co do jednotlivých dílčích komponentů (fází) procesu dokazování procesně přípustným způsobem, a tudíž musí být soudem a limine vyloučen z předmětu úvah směřujících ke zjištění skutkového základu věci [např. sp. zn. IV. ÚS 135/99, sp. zn. I. ÚS 129/2000, sp. zn. III. ÚS 190/01, sp. zn. II. ÚS 291/2000 - Sbíрка nálezů a usnesení Ústavního soudu (dále jen „Sbíрка rozhodnutí“), svazek 14, náleží č. 74 svazek 19, náleží č. 134 svazek 24, náleží č. 167 svazek 26, náleží č. 69 - a další]. Další skupinu tvoří případy tzv. opomenutých důkazů. Jde jednak o procesní situace, v nichž bylo účastníky řízení navrženo provedení konkrétního důkazu, přičemž návrh na toto provedení byl soudem bez adekvátního odůvodnění zamítnut (eventuálně zcela opomenut), což znamená, že ve vlastních rozhodovacích důvodech o něm ve vztahu k jeho zamítnutí nebyla zmínka buď žádná či toliko okrajová a obecná, neodpovídající povaze a závažnosti věci, nebo dále o situace, kdy v řízení provedené důkazy nebyly v odůvodnění meritorního rozhodnutí (ať již negativně či pozitivně) zohledněny při ustálení jejího skutkového základu, tj., soud je neučinil předmětem svých úvah a hodnocení, ačkoliv byly řádně provedeny (např. sp. zn. III. ÚS 150/93, sp. zn. III. ÚS 61/94, sp. zn. IV. ÚS 185/96, sp. zn. II. ÚS 213/2000, sp. zn. I. ÚS 549/2000 - Sbíрка rozhodnutí, svazek 2, náleží č. 49 svazek 3, náleží č. 10 svazek 6, náleží č. 131 svazek 25, náleží č. 19 svazek 22, náleží č. 63 - a další). Konečně třetí základní skupinou případů vad důkazního řízení jsou v řízení o ústavních stížnostech případy, kdy z odůvodnění rozhodnutí nevyplývá vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé, resp. případy, kdy v soudním rozhodování jsou učiněná skutková zjištění v extrémním nesouladu s vykonanými důkazy (např. náleží ve věci sp. zn. III. ÚS 84/94, sp. zn. III. ÚS 166/95 - Sbíрка rozhodnutí, svazek 3, náleží č. 34 svazek 4, náleží č. 79 - a další).

V řízení o ústavních stížnostech lze tedy co do ústavněprávní relevance pochybení v procesu dokazování, resp. při zjišťování skutkového stavu vyčlenit případy důkazů získaných, a tudíž posléze použitých v rozporu s procesními předpisy, případy důkazů opomenutých a konečně případy svévolného hodnocení provedených důkazů.“ Usnesení Ústavního soudu ze dne 14. 1. 2004, sp. zn. III. ÚS 376/03 (Sb. ÚS sv. 32 č. 1, s. 451)

5. Rozhodnutí

§ 1 Formy rozhodnutí

- meritorně soud rozhoduje
 - rozsudkem (většina případů)
 - usnesením tam, kde to zákon výslovně stanoví (např. ve volebních věcech)
- o procesních otázkách soud rozhoduje
 - usnesením. Podle původního znění SŘS měl soud usnesením rozhodovat o procesních otázkách pouze tam, kde to výslovně stanovil zákon (§ 53 odst. 2 SŘS); praxe přesto dospěla k závěru, že se usnesením rozhoduje i v některých dalších věcech, v nichž to zákon – spíše v důsledku opomenutí – výslovně nestanovil. Novela č. 303/2011 Sb. toto omezení správně vypustila. Platí tedy stejně jako v civilním řízení soudním, že o procesních otázkách soud rozhoduje formou usnesení, přestože konkrétní ustanovení se o usnesení nebude zmiňovat.

Č. 1700/2008 Sb. NSS: *„I. Pokud správní soud rozhodne o odmítnutí žaloby rozsudkem, namísto toho, aby tak učinil v souladu s § 46 odst. 1 s. ř. s. usnesením, jedná se sice o vadu řízení, která však sama o sobě nemá vliv na zákonnost rozhodnutí soudu.“*

Zvláštní úprava „veřejného“ vyhlášení rozsudku je obsažena v § 49 odst. 11 SŘS: *„Rozsudek se vyhláší ústně, proběhlo-li ve věci jednání a při vyhlášení je přítomen alespoň jeden účastník nebo osoba zúčastněná na řízení anebo veřejnost. Jsou-li při vyhlášení rozsudku přítomny pouze soudní osoby, rozsudek soud vyhlásí vyvěšením zkráceného písemného vyhotovení bez odůvodnění na úřední desce soudu po dobu čtrnácti dnů; den vyhlášení se na písemném vyhotovení poznamená.“*

„Soud, který rozhodoval o věci samé bez nařízení jednání (§ 51 s. ř. s.), je vázán rozsudkem, jenž byl veřejně vyhlášen vyvěšením zkráceného znění písemného vyhotovení bez odůvodnění na úřední desce (§ 49 odst. 9, 11 s. ř. s.). Pokud je výrok rozsudku, jenž byl doručen účastníkům řízení, totožný s výrokem, jenž byl veřejně vyhlášen, není vadou řízení, která by mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], pokud soud jako administrativní pomůcku pro zpracování zkráceného znění písemného vyhotovení rozsudku využil listinu, na níž technickým nedopatřením uvedl chybné znění výroku.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2005, sp. zn. 6 As 36/2003 (č. 530/2005 Sb. NSS)

§ 2 Odmítnutí návrhu (§ 46 SŘS)

- soud usnesením odmítne návrh
 - nelze-li v řízení pokračovat pro neodstranitelný nebo neodstraněný **nedostatek podmínky řízení** [§ 46 odst. 1 písm. a) SŘS]
 - „Pravomocné usnesení soudu o odmítnutí žaloby (navíc vycházející z chybného úsudku o jejím obsahu) nevytváří překážku věci rozhodnuté.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2005, sp. zn. 1 Afs 30/2004 (č. 538/2005 Sb. NSS)
 - „Jsou-li podány dvě žaloby proti jednomu rozhodnutí, přičemž v jedné žalobě je žalobce označen jménem, příjmením a místem trvalého bydliště a v další žalobě je navíc uvedeno, pod jakým obchodním jménem podniká a jaké je místo jeho podnikání, je nepochybné, že obě žaloby byly podány stejnou osobou. Projednání později podané žaloby tak brání překážka věci zahájené; takovouto žalobu soud odmítne podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2003, sp. zn. 6 Afs 5/2003 (č. 134/2004 Sb. NSS)
 - „Zemře-li stěžovatel v průběhu řízení o kasační stížnosti ve věci azylu, Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítne podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Jelikož se přezkoumávané rozhodnutí týká osobního statusu, u něhož z povahy věci nepřichází v úvahu procesní nástupnictví, nastal úmrtím stěžovatele – a tedy ztrátou způsobilosti být účastníkem řízení – neodstranitelný nedostatek podmínky řízení, pro který není možné v řízení pokračovat.“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2005, sp. zn. 3 Azs 206/2005 (č. 691/2005 Sb. NSS)
 - „Jestliže stěžovatel – fyzická osoba reaguje na výzvu soudu k odstranění nedostatku povinného zastoupení tím, že předloží procesní plnou moc pro osobu, která není advokátem, není tím odstraněn nedostatek povinného zastoupení; Nejvyšší správní soud takovou kasační stížnost odmítne podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 11. 2003, sp. zn. 4 As 45/2003 (č. 238/2004 Sb. NSS)
 - „Rozhodl-li Nejvyšší správní soud o odmítnutí kasační stížnosti a žalobce i přes správné poučení o nepřipustnosti opravného prostředku podal „dovolání“, správní soud, jemuž bylo toto podání adresováno, je odmítne postupem podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť tu není žádný soud, který by byl funkčně příslušný k jeho projednání.“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2003, sp. zn. Na 828/2003 (č. 107/2004 Sb. NSS)
 - č. 765/2006 Sb. NSS: „I. Podání, jež je podle svého obsahu zjevně odvoláním, a není tak žádným z opravných prostředků upravených soudním řádem správním, Nejvyšší správní soud odmítne pro neodstranitelný nedostatek jedné z podmínek řízení [§ 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]“
 - č. 1404/2007 Sb. NSS: „Za neodstranitelnou překážku řízení ve smyslu § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nelze považovat to, že účinky napadeného správního rozhodnutí o zajištění cizince za účelem správního vyhoštění již vůči žalobci nepůsobí. Z platné právní úpravy nelze dovodit, že ukončení zajištění cizince je důvodem pro ukončení soudního řízení o žalobě, jíž se cizinec dotčený takovým správním rozhodnutím domáhá soudní ochrany. Pravomocné správní rozhodnutí stále existuje, může být nezákonné z důvodů namítaných v žalobě, a proto nelze přezkum takového správního rozhodnutí odmítnout; tento

postup by představoval odepření práva na soudní ochranu (čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod).“

- č. 1010/2007 Sb. NSS: *„Pokud soud zvažoval naplnění jednotlivých znaků, kterými je definován nezákonný zásah, přičemž dospěl k závěru, že tomu tak v dané věci není, nejedná se o nedostatek podmínek řízení dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., nýbrž o nesplnění definičních znaků nezákonného zásahu dle § 82 s. ř. s. Žaloba je v důsledku nesplnění podmínek § 82 s. ř. s. podle § 87 odst. 3 téhož zákona nedůvodná, nikoli neprojednatelná.“*
- č. 1012/2007 Sb. NSS (rozšířený senát): *„Vydal-li správní orgán rozhodnutí tak, jak mu uložil pravomocný rozsudek krajského soudu k žalobě proti nečinnosti, nestane se tím jeho kasační stížnost proti takovému rozsudku nepřípustnou.“*
- č. 1075/2007 Sb. NSS: *„Při nakládání s vlastním majetkem a hospodaření s ním vystupuje obec jako účastník soukromoprávních vztahů, nikoli jako nositel moci veřejné (§ 34 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze). Usnesení zastupitelstva obce, jímž byl schválen k prodeji pozemek ve vlastnictví obce, není rozhodnutím, jímž by obec autoritativně rozhodovala o veřejných subjektivních právech fyzických a právnických osob, a nelze je tudíž napadnout žalobou ve správním soudnictví. Soud takovou žalobu odmítne podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nedostatek podmínek řízení.“*
- č. 1217/2007 Sb. NSS: *„Nedostatek řádného doručení napadeného správního rozhodnutí jiným účastníkům řízení než žalobci není neodstranitelnou překážkou řízení ve smyslu § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Soud v takovém případě přikročí k odstranění vady uložením povinnosti správnímu orgánu doručit rozhodnutí opomenutému účastníku řízení, je-li znám, a poté v řízení pokračuje. Pokud však správní orgán nevymezil řádně okruh účastníků řízení, je to důvodem ke zrušení napadeného správního rozhodnutí pro vady řízení. V žádném případě však nelze žalobu z těchto důvodů odmítnout.“*
- č. 1476/2008 Sb. NSS: *„Odmítl-li soud I. stupně žalobu proto, že žalobce nevyčerpal řádné opravné prostředky proti rozhodnutí správního orgánu, avšak namísto odmítnutí návrhu pro nepřípustnost [§ 46 odst. 1 písm. d) a § 68 písm. a) s. ř. s.] jej odmítl pro nedostatek podmínek řízení [§ 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., srov. též § 247 občanského soudního řádu, ve znění po novele provedené zákonem č. 30/2000 Sb.], nevyhoví Nejvyšší správní soud námitce kasační stížnosti na tuto vadu poukazující. Zrušení usnesení soudu I. stupně a vrácení věci k novému odmítnutí ze správního důvodu by bylo v rozporu se zásadou procesní ekonomie, která nedovoluje řešit v soudním řízení jen teoretické otázky bez praktického významu pro účastníky řízení.“*
- č. 1477/2008 Sb. NSS: *„Žalobní legitimace v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu se zakládá tvrzením (§ 65 odst. 1 s. ř. s.). Soud proto chybuje, pokud odmítne žalobu pro nedostatek podmínek řízení podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a odůvodní to tím, že rozhodnutí vydané ve prospěch žalobce (zde rozhodnutí o částečném zastavení exekučního řízení) nepřivodilo žalobci zkrácení na právech; takový závěr je totiž závěrem o věcné legitimaci, nikoli o legitimaci procesní, a může být vysloven toliko po meritorním projednání věci.“*
- č. 1565/2008 Sb. NSS: *„Žalobu proti rozhodnutí Nejvyššího soudu ve věci řízení proti kárně obviněnému soudci nelze soudem rozhodujícím ve správním*

soudnictví meritorně projednat pro nedostatek jeho pravomoci. Kárný soud je orgánem soudní moci ve smyslu čl. 81 Ústavy České republiky, splňujícím požadavky čl. 36 Listiny základních práv a svobod (nezávislý a nestranný soud schopný vést spravedlivý proces).“

- č. 1676/2008 Sb. NSS: „Nelze-li podřadit podání s návrhem na zahájení řízení o kompetenčním sporu pod § 1 odst. 1 a odst. 2 zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, zvláštní senát takový návrh odmítne [§ 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Pro postoupení věci jinému orgánu se přiměřeně užije § 104 odst. 1 věta druhá o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a § 4 zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů.“
- č. 1741/2009 Sb. NSS: „Je-li v době podání návrhu zcela zjevné, že nejsou splněny podmínky řízení o podaném návrhu a že tento nedostatek podmínek řízení je neodstranitelný, není úkolem soudu toto řízení dále vést a rozhodovat např. o žádosti navrhovatele o ustanovení zástupce dle § 35 odst. 8 s. ř. s., ale naopak řízení bez dalšího ukončit tím, že bude příslušný návrh dle § 46 s. ř. s. odmítnut, či v zákonem stanovených případech řízení zastaveno.“
- č. 1773/2009 Sb. NSS: „Posouzení, zda úkon správního orgánu může být pojmově nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením ve smyslu § 82 o. s. ř., je otázkou důvodnosti žaloby (součástí rozhodnutí ve věci samé), nikoli otázkou existence podmínek řízení dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.“
- byl-li návrh podán **předčasně** [§ 46 odst. 1 písm. b) SŘS]
 - „Nedostatek řádného doručení napadeného správního rozhodnutí žalobci spočívající v tom, že rozhodnutí bylo v rozporu s ustanovením § 25 odst. 3 správního řádu doručeno přímo jemu, a nikoli jeho zástupci, brání bez dalšího projednání žaloby; takový nedostatek je však odstranitelný. Soud proto nejprve uloží správnímu orgánu řádně doručit napadené rozhodnutí a teprve po jeho doručení pokračuje v řízení o žalobě. Samotná vada doručení není důvodem k odmítnutí žaloby pro předčasnost.“ Rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, sp. zn. 2 As 27/2004 (č. 450/2004 Sb. NSS). Stejně tak není ani důvodem pro odmítnutí žaloby pro nedostatek procesních podmínek; viz shora č. 1217/2007 Sb. NSS.
 - „Kasační stížnost proti usnesení krajského soudu, které nebylo řádně doručeno a z tohoto důvodu nenabývalo právní moci, je předčasná [§ 46 odst. 1 písm. b), § 102 a § 106 odst. 2 s. ř. s.].“ Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2003, sp. zn. 1 As 4/2003 (č. 281/2004 Sb. NSS). Právní názor lze patrně považovat za překonaný; nedostatek je odstranitelný obdobným postupem jako v č. 450/2004 Sb. NSS. To zřejmě zohledňuje i judikatura; např. 8 Afs 61/2009 (ASPI): „Vada doručení však byla odstraněna, protože napadená usnesení byla posléze doručena přímo stěžovateli. Přestože tak byly kasační stížnosti (před jejich doplněním) doručeny soudu před opakovaným doručením napadených usnesení stěžovateli, nelze na ně pohlížet jako na předčasně podané. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 2. 2009, čj. 7 Azs 8/2009-95, uvedl, že "[s]myslem odmítnutí návrhu pro předčasnost podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. je ochrana účastníků řízení před tím, aby soud nerozhodoval o návrhu, u něhož není splněna podmínka řízení. Předčasnost tedy nelze vykládat jako prostředek pro procesní formalismus, a to ani ze strany soudů, ani ze strany účastníků řízení (viz např. usnesení

Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Afs 148/2004 - 51, ze dne 7. 10. 2004, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2005, č. j. 3 Azs 421/2004 - 86). V daném případě by posouzení kasační stížnosti stěžovatelů jako předčasné bylo příliš formálním postupem". Nejvyšší správní soud uzavřel, že ve světle výše uvedené judikatury, nelze považovat kasační stížnosti za předčasné."

- návrh byl podán **opožděně** [§ 46 odst. 1 písm. b) SŘS]
 - „Ustanovil-li soud žalobci, jehož pobyt nebyl znám, opatrovníka (§ 29 odst. 3 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.) a jemu doručil rozsudek, počíná lhůta dvou týdnů k podání kasační stížnosti (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) běžet ode dne doručení rozsudku opatrovníkovi. Pro běh lhůty k podání kasační stížnosti je právně bezvýznamné, že žalobce si později (po uplynutí lhůty k podání kasační stížnosti) rozsudek u soudu sám vyzvedl. Kasační stížnost, která byla podána ve lhůtě dvou týdnů ode dne, kdy si žalobce rozsudek u soudu sám vyzvedl, je třeba odmítnout jako opožděnou [§ 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2004, sp. zn. 3 Azs 130/2004 (č. 322/2004 Sb. NSS)
 - č. 392/2004 Sb. NSS: „Nesprávné vyznačení dne nabytí právní moci rozhodnutí v době, kdy rozhodnutí již bylo pravomocné a kdy již uplynula i lhůta pro podání kasační stížnosti, nemá žádný vliv na stěžovatelova práva. Je-li za této situace kasační stížnost podána po uplynutí lhůty, pak bez ohledu na to, jaké datum právní moci kasační stížností napadeného rozsudku bylo vyznačeno, soud kasační stížnost odmítne jako opožděnou podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s.“
 - č. 715/2005 Sb. NSS: „Zjistí-li krajský soud, že žaloba byla podána opožděně, odmítne ji podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s., a to bez ohledu na to, že již případně provedl procesní úkony směřující k rozhodnutí o věci samé.“
 - č. 1405/2007 Sb. NSS: „Při posuzování včasnosti správní žaloby podané u správního soudu poté, kdy soud v občanském soudním řízení pravomocně zastavil řízení ve smyslu § 104b odst. 1 o. s. ř., je nezbytné kromě zjištění, zda byla žaloba ke správnímu soudu podána ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci rozhodnutí obecného soudu (§ 72 odst. 3 s. ř. s.), zkoumat i skutečnost, zda již při podání žaloby k obecnému soudu nebyla zmeškána lhůta pro podání správní žaloby stanovená soudním řádem správním, případně zvláštním zákonem. Podání žaloby u obecného soudu až po uplynutí této lhůty způsobuje opožděnost i posléze podané správní žaloby, byť by byla podána v měsíční lhůtě od pravomocného zastavení občanského soudního řízení [§ 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].“
- návrh byl podán **osobou k tomu zjevně neoprávněnou** [§ 46 odst. 1 písm. c) SŘS]
 - „Ve správním soudnictví při rozhodování o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů soud poskytuje ochranu pouze subjektivním právům žalobcovým. Pokud se žalobce dovolá u soudu ochrany pro práva cizí, musí být řízení o žalobě zastaveno, stejně tak, tvrdí-li žalobce, že bylo porušeno právo jeho, ač vpravdě o jeho právo vůbec nešlo; v těchto případech je žaloba podána neoprávněnou osobou.“ Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 19. 11. 1992, sp. zn. 6 A 58/92 (SP č. 8/1993)

- „I. Pražská městská část nebyla a neměla být účastníkem správního řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí správní žalobou napadené (účastníkem řízení byl podle § 37 odst. 5 zákona č. 117/1995 Sb. pouze příjemce dávky státní sociální podpory), a nebyla proto legitimována k podání správní žaloby podle § 250 odst. 2 o. s. ř. ve znění účinném ke dni 31. 12. 2002. Z tohoto důvodu přicházelo v úvahu zastavení řízení podle § 250d odst. 3 o. s. ř. pro podání žaloby zjevně neoprávněnou osobou. Zastavení řízení [odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. c) SŘS] z uvedeného důvodu by bylo odůvodněno i tím, že pražská městská část není právníkou osobou, svým jménem aktivně legitimovanou k podání správní žaloby.
II. Nesouhlasí-li správní orgán nižšího stupně s právním názorem správního orgánu vyššího stupně, nemůže se podáním správní žaloby snažit o zvrácení rozhodnutí správního orgánu vyššího stupně.“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 4. 2003, sp. zn. 7 A 32/2002 (č. 32/2003 Sb. NSS)
- „Jestliže žalovaný správní orgán vydal dvě samostatná rozhodnutí proti dvěma žalobcům a oba žalobci ve společné žalobě napadají jen jedno z nich, krajský soud odmítne žalobu podanou žalobcem, který napadl rozhodnutí jeho se netýkající, neboť je podána osobou k tomu zjevně neoprávněnou [§ 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2005, sp. zn. 3 As 35/2004 (č. 612/2005 Sb. NSS)
- č. 806/2006 Sb. NSS: „Nájemce bytu není aktivně legitimován k podání žaloby podle § 65 odst. 1 ani podle § 65 odst. 2 s. ř. s., domáhá-li se soudního přezkumu kolaudačního rozhodnutí ve věci stavební úpravy jiného bytu v témže domě, provedené nájemcem tohoto jiného bytu jako stavebníkem. Takto podanou žalobu krajský soud odmítne podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. jako návrh podaný osobou k tomu zjevně neoprávněnou.“
- č. 1043/2007 Sb. NSS: „Odmítnutí návrhu proto, že byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou [§ 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.], lze vyhradit pouze případům nedostatku procesní legitimace a jen zcela zjevným nedostatkům legitimace hmotné, zjistitelným bez pochyb okamžitě, zpravidla již z návrhu samotného. Pokud tomu tak není, musí soud návrh věcně projednat; vyjde-li v této fázi nedostatek aktivní legitimace najevo, rozhodne o věci rozsudkem. Neučiní-li tak, postupuje v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a zatěžuje řízení jinou vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) a § 109 odst. 3 věta za středníkem s. ř. s.].“
- č. 1286/2007 Sb. NSS: „Jestliže soud rozhodl o zastavení řízení s tím, že věc bude postoupena určitému orgánu obce, je tento orgán obce (zde: Magistrát města Brna) stranou kompetenčního sporu, která může podat návrh na rozhodnutí tohoto sporu u zvláštního senátu zřízeného dle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů. Podal-li návrh jiný orgán obce (zde: zastupitelstvo statutárního města Brna), je nutno jej odmítnout jakožto návrh podaný osobou zjevně neoprávněnou.“
- č. 1393/2007 Sb. NSS: „Poškozený, který v přestupkovém řízení neuplatnil nárok na náhradu škody a který není ani navrhovatelem tohoto řízení, nemá postavení účastníka přestupkového řízení ve smyslu § 72 zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Pokud taková osoba podá žalobu proti

rozhodnutí správního orgánu, které se týká pouze viny a trestu obviněného z přestupku, soud takovou žalobu odmítne podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť byla podána osobou k tomu zjevně neoprávněnou.“

- č. 1700/2008 Sb. NSS: *„II. Adresát rozhodnutí celního orgánu o zabrání vybraných výrobků dle § 42 odst. 12 zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, který měl uvedené výrobky před jejich zajištěním a následně zabráním celním orgánem ve své dispozici, je dle § 65 odst. 1 s. ř. s. legitimován k podání správní žaloby proti tomuto rozhodnutí celního orgánu, a to i v případě, kdy je nesporné, že není vlastníkem těchto výrobků.“*
- návrh je **nepřípustný** [§ 46 odst. 1 písm. d) SŘS]
 - srov. § 68, § 85, § 92, § 99, § 104, § 114 SŘS
 - *„Proces vedoucí k vydání vyhlášky Ministerstva práce a sociálních věcí č. 431/2002 Sb., o rozšíření závaznosti kolektivní smlouvy vyššího stupně, jejímž výsledkem je zařazení konkrétních zaměstnavatelů do přílohy vyhlášky, není správním řízením sui generis, ale legislativním procesem, který je upraven legislativními pravidly vlády. Žaloba domáhající se ve správním soudnictví toho, aby „rozhodnutí“ Ministerstva práce a sociálních věcí o zařazení žalobců do přílohy této vyhlášky bylo zrušeno, je nepřipustná a správní soud ji odmítne [§ 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]“* Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2003, sp. zn. 7 A 170/2002 (č. 62/2004 Sb. NSS)
 - *„Posudkový závěr o zdravotním stavu, a tedy i o tom, zda nemoc má charakter nemoci z povolání, není rozhodnutím, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva ve smyslu § 77 odst. 1 zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ani ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Soud proto žalobu na přezkoumání takového závěru odmítne podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 68 písm. e) a § 70 písm. a) a d) s. ř. s.“* Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2003, sp. zn. 7 A 93/2002 (č. 180/2004 Sb. NSS)
- domáhá-li se navrhovatel rozhodnutí ve sporu nebo v jiné právní věci, o které má **jednat nebo rozhodovat soud v civilním řízení soudním** (§ 46 odst. 2 SŘS)
 - *„Pravomoc k projednání a rozhodnutí sporu o určení vlastnického práva k nemovitosti svěřuje § 7 odst. 1 o. s. ř. soudu jednajícimu a rozhodujícimu v občanském soudním řízení. Soud jednající a rozhodující ve správním soudnictví žalobu v takové věci odmítne podle § 46 odst. 2 s. ř. s.“* Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2003, sp. zn. Na 281/2003 (č. 30/2003 Sb. NSS)
- domáhá-li se navrhovatel **přezkoumání rozhodnutí**, jímž správní orgán rozhodl v mezích své pravomoci **v soukromoprávní věci** (§ 46 odst. 2 SŘS)
 - *„V řízení podle § 9 odst. 7 a § 6 odst. 3 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, správní orgány rozhodují o vlastnickém právu k nemovitostem a součástí tohoto řízení je i rozhodování o povinnostech s vydáním nemovitostí souvisejících. Ochrana soukromých práv, byť byla předmětem řízení u správního orgánu, je zajištěna postupem podle § 244 a násl. o. s. ř., ve znění účinném od 1. 1. 2003, tedy projednáním a rozhodnutím v občanském soudním řízení a nikoli ve správním soudnictví [§ 68 písm. b) s. ř. s.]“* Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2003, sp. zn. 7 A 148/2001 (č. 4/2003 Sb. NSS)

- „Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí o odvolání proti rozhodnutí úřadu práce o mzdových nárocích žalobce podle § 9 odst. 4 zákona č. 118/2000 Sb., o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele a o změně některých zákonů, je rozhodnutím správního orgánu v soukromoprávní věci. Ochrana soukromých práv, byť byla předmětem řízení u správního orgánu, je zajištěna postupem podle § 244 a násl. o. s. ř. ve znění účinném po 1. 1. 2003, tedy projednáním a rozhodnutím v občanském soudním řízení, a nikoliv ve správním soudnictví [§ 46 odst. 2 a § 68 písm. b) s. ř. s.].“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2003, sp. zn. 6 A 97/2002 (č. 17/2003 Sb. NSS)
- „Rozhodnutí Energetického regulačního úřadu, jímž se ukládá povinnost uzavřít smlouvu o podílu odběratele na úhradě účelně vynaložených nákladů dodavatele spojených s připojením odběrného zařízení a se zajištěním požadovaného příkonu ve stanoveném znění, je rozhodnutím o sporu podle § 17 odst. 8 písm. a) zákona č. 458/2000 Sb., energetického zákona, v situaci, kdy mezi držitelem licence a jeho zákazníkem nedošlo k dohodě o uzavření smlouvy, a tedy rozhodnutím, jímž správní orgán rozhodl v mezích své zákonné pravomoci v soukromoprávní věci (§ 46 odst. 2 s. ř. s.).“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 10. 2004, sp. zn. 7 As 58/2003 (č. 466/2005 Sb. NSS)
- podal-li navrhovatel návrh proto, že se řídil **nesprávným poučením** správního orgánu o tom, že proti jeho rozhodnutí není přípustný opravný prostředek
 - „Proti rozhodnutí o změně zařazení do sítě škol, předškolních zařízení a školských zařízení podle § 13b odst. 9 zákona ČNR č. 564/1990 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství, je přípustné odvolání, resp. rozklad. II. Byl-li navrhovatel ve správním řízení nesprávně poučen o tom, že opravný prostředek proti rozhodnutí správního orgánu není přípustný, a podal-li proto správní žalobu k soudu, postoupí soud takové podání příslušnému správnímu orgánu se závazným právním názorem vyjadřujícím povinnost projednat opravný prostředek (§ 46 odst. 5 věta druhá s. ř. s.). Návrh je u soudu ve smyslu tohoto ustanovení „podán včas“, byla-li dodržena lhůta pro podání návrhu u soudu, nikoli lhůta k podání opravného prostředku ve správním řízení.“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2004, sp. zn. 7 A 25/2001 (č. 331/2004 Sb. NSS)
- návrh nelze odmítnout tehdy, pokud by šlo o *denegatio iustitiae*: „Jestliže nedokonalá zákonná úprava znemožňuje přístup stěžovatelky k soudu, přičemž odeprání spravedlnosti (*denegatio iustitiae*) nelze zabránit ani předložením věci Ústavnímu soudu s návrhem na zrušení dotčeného zákona podle čl. 95 odst. 2 Ústavy, je jediným ústavně konformním východiskem přímá aplikace ústavní normy, v daném případě čl. 36 odst. 1 Listiny.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2003, sp. zn. 2 Ads 40/2003 (č. 122/2004 Sb. NSS)

§ 3 Zastavení řízení (§ 47 SŘS)

- soud řízení zastaví
 - **vzal-li navrhovatel návrh zpět** (§ 37 odst. 4 SŘS)

- „Jestliže žalobkyně ve svém podání výslovně uvedla, že žalobu proti rozhodnutí správního orgánu bere zpět, soud za splnění podmínek § 37 odst. 4 s. ř. s. řízení dle § 47 písm. a) s. ř. s. zastaví. Napadne-li poté žalobkyně toto rozhodnutí kasační stížností, ve které toliko namítá, že zpětvzetí žaloby učinila z důvodu zamítnutí její žádosti o ustanovení zástupce, je taková kasační stížnost nedůvodná.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2003, sp. zn. 3 Ads 36/2003 (č. 407/2004 Sb. NSS)
- „Vezme-li žalobce žalobu proti rozhodnutí správního orgánu zpět, nemůže obstat jeho stížní námitka proti usnesení o zastavení řízení, podle níž soud nezjišťoval, zda skutková podstata, z níž správní orgán vycházel, měla oporu ve správních spisech.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2005, sp. zn. 3 Azs 38/2004 (č. 606/2005 Sb. NSS)
- č. 861/2006 Sb. NSS: „Používání vzorů právních úkonů je v právním životě běžným jevem. Zpětvzetí žaloby učiněné na předtištěném formuláři, které je vlastnoručně podepsáno a nevzbuzuje žádnou pochybnost o tom, že obsahuje projev vůle žalobce, je tedy zpětvzetí účinné; soud řízení o žalobě zastaví [§ 47 písm. a) s. ř. s.] a není důvodu, aby s ním zacházel jinak.“
- **prohlásí-li navrhovatel, že byl po podání návrhu postupem správního orgánu plně uspokojen** (viz následující bod)
- **stanoví-li tak SŘS nebo zvláštní zákon** (např. zákon o azylu či zákon o soudních poplatcích)
 - „Zastavil-li krajský soud řízení podle § 33 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, aniž postavil najisto, že místo žalobcova pobytu v rozhodné době nelze zjistit, nevycházel z dostatečně zjištěného skutkového stavu; Nejvyšší správní soud proto takové rozhodnutí zruší.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 7. 2004, sp. zn. 3 Azs 58/2004 (č. 343/2004 Sb. NSS)
 - „Zastavit řízení podle § 47 písm. c) s. ř. s. (§ 9 odst. 1 zákona ČNR č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích) nelze, dokud nebylo rozhodnuto o kasační stížnosti proti rozhodnutí o nepřiznání osvobození spojené s žádostí o odkladný účinek.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2005, sp. zn. 2 Afs 132/2004 (č. 608/2005 Sb. NSS)
 - „Ustanovení § 9 odst. 7 zákona ČNR č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, umožňuje i ve správním soudnictví zaplatit soudní poplatek po vydání usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení poplatku, pokud toto usnesení ještě nenabylo právní moci. Je-li poplatek takto zaplacen, zruší usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení poplatku soud, který je vydal.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2003, sp. zn. 5 Afs 4/2003 (č. 69/2004 Sb. NSS)
 - I. Účastník řízení není povinen platit soudní poplatek za každou žalobu proti každému ze správních rozhodnutí, která jsou skutkově a právně zcela srovnatelná, týkají se týchž účastníků a jsou vydána týž den a stejným správním orgánem.
 II. Při posuzování poplatkové povinnosti účastníka řízení má soud povinnost ověřit, zda žalobce svými žalobami nenapadá rozhodnutí správního orgánu, která naplňují podmínky srovnatelnosti věcí popsané v nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 664/03. V případě, že by se jednalo o skutkově a právně srovnatelné věci, by totiž žalobce nestíhala povinnost platit soudní poplatek za každou jednotlivou žalobu, postačovalo by zaplacení soudního poplatku v

jedné věci. V ostatních věcech by pak již soud nebyl oprávněn po žalobci jeho zaplacení požadovat.

III. Namítá-li žalobce, že se v případě jím podaných žalob jedná o srovnatelné věci, pak má soud povinnost se s těmito námitkami vypořádat, a to přinejmenším v usneseních, jimiž zastavuje řízení pro nezaplacení soudních poplatků. Nevypořádá-li se s nimi, zatíží svá rozhodnutí vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů). (Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2010, čj. 1 Afs 113/2009-69, č. 2065/2010 Sb. NSS)

§ 4 Uspokojení navrhovatele (§ 62 SŘS)

Institut uspokojení navrhovatele umožňuje správnímu orgánu, aby i poté, co jeho rozhodnutí bylo napadeno žalobou u soudu, vydal nové rozhodnutí, kterým žalobci vyhová.

Předpoklady vydání nového rozhodnutí:

- soud dosud o návrhu nerozhodl
- nové rozhodnutí nebude zasahovat do práv nebo povinností třetích osob
- správní orgán sdělí svůj záměr soudu a vyžádá si od něj spisy
- rozhodnutí musí být vydáno a oznámeno navrhovateli a soudu ve lhůtě stanovené soudem

Vydá-li za těchto podmínek správní orgán nové rozhodnutí a oznámí jej soudu a navrhovateli, soud se navrhovatele dotáže, zda je postupem správního orgánu uspokojen.

Soud řízení zastaví, jestliže

- navrhovatel soudu sdělí, že je uspokojen
- je ze všech okolností zřejmé, že k uspokojení došlo, ačkoliv se navrhovatel nevyjádřil, že je uspokojen; srov.: „*Soud usnesením podle § 62 odst. 4 s. ř. s. zastaví řízení pro uspokojení navrhovatele i přes jeho vyjádření, že odpůrcovým novým rozhodnutím nebyl uspokojen, protože se jeho původním rozhodnutím cítí být morálně poškozen a navrhuje jeho zrušení, pokud navrhovatel současně připouští, že mu odpůrce novým rozhodnutím částku v požadované výši přiznal a také mu ji již poukázal.*“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2004, sp. zn. A 9/2003 (č. 424/2005 Sb. NSS)

Zastavil-li soud řízení pro uspokojení navrhovatele, má navrhovatel vůči odpůrci **právo na náhradu nákladů řízení** (§ 60 odst. 3 SŘS).

Kapitola X. Zvláštní část soudního řádu správního

1. Řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu

§ 1 Rozhodnutí správního orgánu

- žaloba směřuje proti **rozhodnutí** správního orgánu
 - **definice rozhodnutí** je obsažena v § 65 odst. 1 SŘS. Rozhodnutí je úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší či závazně určují subjektivní práva nebo povinnosti
 - rozhodnutí je vymezeno **materiálními znaky**; je tedy irrelevantní, zda určitý úkon nazývá zvláštní zákon rozhodnutím či nikoliv; soudní praxe dovodila řadu případů, kdy na jedné straně se úkon sice nazývá rozhodnutím, avšak materiální znaky ve smyslu § 65 odst. 1 SŘS nenesou, jakož i na druhé straně množství úkonů, které nenesou název „rozhodnutí“, avšak materiální znaky § 65 odst. 1 SŘS splňují, a tudíž podléhají i soudnímu přezkumu; srov.:
 - i. č. 923/2006 Sb. NSS: „I. Pojem „rozhodnutí“ ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. je třeba chápat v materiálním smyslu jako **jakýkoliv individuální právní akt vydaný orgánem veřejné moci z pozice jeho vrchnostenského postavení**. Námitky, že rozhodnutí nemělo příslušnou formu a nebylo vydáno v žádném řízení, je nutno odmítnout již proto, že potřeba soudního přezkumu faktických správních rozhodnutí je ještě intenzivnější právě tam, kde správní orgán nepostupuje předem stanoveným a předvídatelným způsobem podle příslušného procesního předpisu.“
 - ii. č. 906/2006 Sb. NSS: „I. Ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. nelze interpretovat doslovným jazykovým výkladem, ale podle jeho smyslu a účelu tak, že **žalobní legitimace je dána pro všechny případy, kdy se úkon správního orgánu, vztahující se ke konkrétní věci a konkrétním adresátům, dotýká právní sféry žalobce**.
II. Žadatel o udělení státního občanství České republiky je legitimován k žalobě proti rozhodnutí, jímž mu státní občanství nebylo uděleno, tvrdí-li, že v řízení o jeho žádosti byla porušena jeho práva účastníka správního řízení.
III. Žalobní legitimace neúspěšného žadatele o udělení státního občanství se zakládá na § 65 odst. 1 s. ř. s., a nikoliv na odstavci druhém téhož ustanovení.“
 - iii. „V řízení o splnění daňové povinnosti daňovým ručitelem je třeba odlišovat dva druhy výzev. První (§ 57 odst. 5 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků), proti níž se může ručitel odvolat proto, že není ručitelem nebo že ručení bylo uplatněno ve větším než zákonem stanoveném rozsahu anebo že již byla požadovaná částka zaplacená. Doručením této výzvy se daňový ručitel stává daňovým dlužníkem, jemuž vzniká platební povinnost; tato výzva je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., kterou lze po vyčerpání opravných prostředků

vlastních daňovému řízení napadnout správní žalobou. Druhým typem výzvy je výzva k uhrazení daňového nedoplatku v náhradní lhůtě podle § 73 odst. 1 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, která má již jen povahu procesního úkonu adresovaného daňovému dlužníku s přesně stanovenou daňovou povinností; tato výzva proto nepodléhá přezkumu ve správním soudnictví.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2004, sp. zn. 2 Afs 28/2003 (č. 187/2004 Sb. NSS)

- iv. I. ÚS 78/05: „Ústavní soud má tedy za to, že je třeba odlišit případ, kdy je doručována výzva dle § 73 odst. 1 daňového řádu daňovému dlužníku označenému jako daňový dlužník přímo v rozhodnutí, od něhož se daňový nedoplatek odvozuje, od případu, kdy je tato výzva doručována osobě odlišné od takto označeného daňového dlužníka. Pokud nebyla před zasláním výzvy k uhrazení daňového nedoplatku v náhradní lhůtě vyměřena daňovému subjektu daň rozhodnutím dle § 32 odst. 1 daňového řádu, je třeba na výzvu k uhrazení daňového nedoplatku pohlížet jako na rozhodnutí správního orgánu, kterým se zakládají, mění, ruší, nebo závazně určují jeho práva a povinnosti a lze se tedy ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. žalobou domáhat přezkoumání takové výzvy soudem.“
- v. III. ÚS 2566/07: „Rozhodnutí finančního úřadu, jímž nebylo vyhověno daňovému subjektu v žádosti o prominutí daňového příslušenství, vydané podle § 55a zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů ("daňového řádu"), je přezkoumatelné ve správním soudnictví, a naopak se neuplatní důvod nepřípustnosti podané žaloby ve smyslu § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Byla-li žaloba proti rozhodnutí správního orgánu přesto odmítnuta, a stalo se tak i v rozporu s již ustavenou soudní praxí, představuje takové rozhodnutí porušení práva na spravedlivý proces a soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1, 2 Listiny základních práv, a ve svém důsledku též dotčení v základním právu podle čl. 11 odst. 1 Listiny. To platí přesto, že ustanovení § 55a daňového řádu je právní normou, která zahrnuje kombinaci neurčitého právního pojmu a správního uvážení, a žádost, aby daň či daňové příslušenství byly prominuty, nemá nárokovou základnu.“
- vi. IV. ÚS 2323/07: „Ustanovení § 55a zákona o správě daní a poplatků upravující prominutí daně či jejího příslušenství je právní normou, která zahrnuje kombinaci neurčitého právního pojmu a správního uvážení; neurčitý právní pojem, zde představovaný „důvody nesrovnalostí vyplývajících z uplatňování daňových zákonů“ (jako předpoklad prominutí daně) a „důvodem odstranění tvrdosti“ (jako další možný předpoklad prominutí příslušenství daně) nelze obsahově dostatečně přesně vymezit a jeho aplikace závisí na posouzení v každém jednotlivém případě. Zákonodárce takto vytvořil prostor veřejné správě, aby zhodnotila, zda konkrétní situace patří do rozsahu neurčitého právního pojmu či nikoli, přičemž s existencí určitého skutkového stavu není jednoznačně spojen jediný právní následek; je

pak na uvážení správního orgánu - ve stanovených mezích - takový následek určit, jmenovitě rozhodnout, zda žádosti daňového dlužníka vyhovět a daň či její příslušenství prominout či nikoli. Dodržení těchto mezí - správního uvážení či jejich zneužití - ve správním soudnictví je přezkoumatelné (§ 78 odst. 1 s. ř. s.); je zde tedy oprávnění účastníka řízení požadovat, aby rozhodnutí správního orgánu bylo vydáno v řádném procesu vymezeném normami hmotného i procesního práva, s vyloučením případné svévole ze strany rozhodujících správních orgánů. Pokud Nejvyšší správní soud, jehož judikatura se rozhodujícím způsobem podílí na sjednocování rozhodovací praxe správního soudnictví, připustil ve věcech založených na správním uvážení možnost soudního přezkumu, kterémužto závěru Ústavní soud nemá z konstitucionalistických hledisek důvod oponovat, je třeba považovat za procesní prostředky k ochraně práv i ty, které zakotvuje soudní řád správní.“

- vii. I. ÚS 516/03: „V případě rozhodování podle § 55b daňového řádu se jedná o rozhodnutí o právech a povinnostech (roz. daňového subjektu) jen tehdy, jestliže v první fázi přezkoumání bylo rozhodnutí k přezkumu vůbec otevřeno a teprve ve druhé fázi bylo zrušeno, nahrazeno jiným nebo změněno. Za rozhodnutí podle ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. lze považovat jen takové úkony správního orgánu, jimiž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva a povinnosti. Dle ustanovení § 70 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí procesní povahy jsou ze soudního přezkoumání vyloučeny. V důsledku absence žalobní legitimace stěžovatele tak nebyla správní žaloba způsobilá meritorního projednání, protože došlo k jejímu odmítnutí.“ Ustanovení § 70 písm. a) SŘS ovšem vůbec nevylučuje přezkum rozhodnutí procesní povahy, ale úkonů, jež nejsou rozhodnutími.
- viii. č. 1113/2007 Sb. NSS: „Rozhodnutí, jímž se žádost o přezkoumání rozhodnutí postupem podle § 55b zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, zamítá, je vyloučeno ze soudního přezkoumání ve správním soudnictví § 70 písm. a) s. ř. s., protože materiálně nemá znaky „rozhodnutí“ podle § 65 odst. 1 s. ř. s.“
- ix. č. 12/2003 Sb. NSS: „Rozhodnutí, jímž podle § 9 odst. 1 zákona ČNR č. 243/1992 Sb. zamítne Ministerstvo zemědělství návrh na určení osoby povinné k náhradě za odňatý živý nebo mrtvý inventář či zásoby, není po materiální stránce rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 soudního řádu správního, protože se jím nezakládá, nemění ani neodnímá žádné právo nebo povinnost; takový akt je vyloučen z přezkoumání soudem ve správním soudnictví a žalobu proti němu podanou správní soud odmítne [§ 68 písm. e), § 70 písm. a) a § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]“
- x. č. 31/2003 Sb. NSS: „Žádost bývalého Národního pozemkového fondu při Ministerstvu zemědělství v Praze o vyznačení konfiskace byla pouze opatřením tohoto orgánu učiněným podle § 3 odst. 1 bodu 1. zákona č. 90/1947 Sb., o provedení knihovního pořádku stran konfiskovaného nepřátelského majetku a o úpravě některých právních poměrů vztahujících se na přidělený majetek, které nemělo konstitutivní účinky.“

Touto žádostí nebylo rozhodnuto o právech či povinnostech právních předchůdců žalobkyně, neboť stát nabytí majetek rodičů žalobkyně podle dekretu presidenta republiky č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa; právním důvodem konfiskace je tak samotný dekret a nikoliv až následná správní rozhodnutí. Pro nabytí vlastnictví tímto způsobem je pak nerozhodné, zda o něm byl učiněn zápis v pozemkových knihách či nikoli. Uvedená žádost Národního pozemkového fondu při Ministerstvu zemědělství v Praze je úkonem správního orgánu, který není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a proto nepodléhá soudnímu přezkumu ve správním soudnictví [§ 70 písm. a) s. ř. s.]“

- xi. č. 171/2004 Sb. NSS: „Zamítlo-li Ministerstvo financí podle § 50 odst. 6 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, odvolání proti rozhodnutí finančního ředitelství, kterým bylo toliko zastaveno řízení podle § 27 odst. 1 písm. h) téhož zákona pro nepřipustnost odvolání, nejde o rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., neboť takový úkon správního orgánu nezaložil, nezměnil, nezrušil ani závazně neurčil právo nebo povinnost. Takový úkon je ze soudního přezkumu vyloučen [§ 70 písm. a) s. ř. s.]“*
- xii. č. 188/2004 Sb. NSS: „II. Rozhodnutí ministra spravedlnosti o odvolání znalce podle § 20 zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, představuje autoritativní rozhodnutí orgánu státní správy, které má vliv na již existující subjektivní práva a povinnosti dané osoby. Takové rozhodnutí proto podléhá soudnímu přezkumu ve správním soudnictví.“*
- xiii. č. 192/2004 Sb. NSS: „Práva na příznivé životní prostředí (čl. 35 Listiny) se lze domáhat toliko jako subjektivního veřejného práva za podmínek daných soudním řádem správním; jednou z nich je i aktivní žalobní legitimace navrhovatele (§ 65 s. ř. s.), spočívající v tvrzeném zásahu do práva.“*
- xiv. č. 383/2004 Sb. NSS: „Potvrzení okresního úřadu o nabytí československého státního občanství podle § 3 ústavního dekretu č. 33/1945 Sb., o úpravě československého státního občanství osob národnosti německé a maďarské, a podle § 1 a § 2 zákona ČNR č. 39/1969 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České socialistické republiky, není rozhodnutím ve smyslu ustanovení § 65 s. ř. s., a je proto z přezkoumání soudem vyloučeno.“*
- xv. č. 479/2005 Sb. NSS: „Rozhodnutí podle § 32 odst. 3 zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů, jímž Český telekomunikační úřad stanovil výši příspěvku na účet univerzální služby, je rozhodnutím vydávaným ve správním řízení (§ 102 odst. 1 zákona o telekomunikacích) a po vyčerpání řádných opravných prostředků ve správním řízení je proti němu přípustná žaloba podle § 65 a násl. s. ř. s.“*
- xvi. č. 553/2005 Sb. NSS: „Rozhodne-li zřizovatel školy o jmenování či odvolání ředitele této školy, nepředstavuje jeho rozhodnutí zásah do*

- veřejných subjektivních práv, a není tedy rozhodnutím zakládajícím žalobní legitimaci podle § 65 odst. 1 s. ř. s.“*
- xvii. *č. 588/2005 Sb. NSS: „Rozhodnutí o propuštění policisty ze služebního poměru podle § 106 odst. 1 písm. d) zákona ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, je rozhodnutím o veřejném subjektivním právu, jemuž se poskytuje ochrana ve správním soudnictví (§ 2 s. ř. s.).“*
- xviii. *č. 620/2005 Sb. NSS: „I. Rozhodnutí, kterým stavební úřad zastavuje řízení o žádosti o povolení změn stavby před jejím dokončením [§ 88 odst. 2 a § 68 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona], je úkonem správního orgánu, který není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a je proto ze soudního přezkumu vyloučen [§ 70 písm. a) s. ř. s.].“*
- xix. *č. 791/2006 Sb. NSS: „II. Rozhodnutí o námitkách proti exekučnímu příkazu podle § 73 odst. 8 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť prováděním daňové exekuce dochází vždy přinejmenším k zásahu do vlastnického práva garantovaného článkem 11 Listiny základních práv a svobod. S ohledem na čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod nemůže být takové rozhodnutí vyloučeno ze soudního přezkumu.“*
- xx. *č. 792/2006 Sb. NSS: „I. Kategorii rozhodnutí o zastavení řízení podle § 27 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, nelze paušálně vyloučit ze soudního přezkumu proto, že nenaplní znaky rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Soud je povinen v každém jednotlivém případě zkoumat, zda se takové rozhodnutí dotýká subjektivních práv či povinností žalobce, a to včetně těch, jež pramení v ústavním či v mezinárodním právu; v pochybnostech je na místě přijmout závěr ve prospěch soudního přezkumu.*
II. Zaplacení daňového nedoplatku ručitelem představuje zásah do jeho majetkové sféry, a tedy zásah do základního práva pokojně užívat majetek ve smyslu čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Rozhodnutí o žádosti o prominutí daně podle § 25 odst. 3 zákona ČNR č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, včetně rozhodnutí o zastavení řízení podle § 27 písm. h) zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, se tedy dotýká subjektivní povinnosti ručitele, a proto je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.“
- xxi. *č. 793/2006 Sb. NSS: „I. Rozhodnutím Rady pro rozhlasové a televizní vysílání o udělení licence k rozhlasovému vysílání podle § 18 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, dochází zpravidla ke vzniku veřejného subjektivního práva jednomu z účastníků licenčního řízení. Ač na udělení licence není právní nárok, je rozhodnutí Rady rozhodnutím ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. a mohlo by být z přezkumu soudem vyloučeno, pouze pokud by tak stanovil soudní řád správní nebo zvláštní zákon. Žalobní legitimace je pak založena tvrzením žalobce, že byl správním rozhodnutím nezákonně zkrácen na svém*

právu. Odmítnutí žaloby z důvodu jejího podání osobou zjevně neoprávněnou podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. by bylo možné pouze tehdy, pokud by žalobce pojmově vůbec nemohl být nositelem práva, o němž je v řízení rozhodováno.“

- xxii. *č. 808/2006 Sb. NSS: „Výjezdní příkaz udělený policií podle ustanovení § 50 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, není úkonem správního orgánu zakládajícím, měnícím, rušícím nebo závazně určujícím práva nebo povinnosti (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), a jde tak o úkon vyloučený ze soudního přezkumu podle § 70 písm. a) s. ř. s.“*
- xxiii. *č. 837/2006 Sb. NSS: „I. Závazné stanovisko odboru státní památkové péče vydané podle § 14 odst. 3 zákona ČNR č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, je úkonem správního orgánu, jímž zpravidla nedochází k založení, změně, zrušení či závaznému určení povinností a nestanoví se jím žádné konkrétní povinnosti, které by žalobce byl povinen respektovat.“*
- xxiv. *č. 860/2006 Sb. NSS: „Proti inspekční zprávě, vyhotovené Českou školní inspekcí podle § 19 odst. 6 zákona ČNR č. 564/1990 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství, se nelze ve správním soudnictví bránit ani žalobou podle § 65 a násl. soudního řádu správního, ani žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu podle § 82 a násl. soudního řádu správního.“*
- xxv. *č. 887/2006 Sb. NSS: „I. Při hodnocení, zda se u konkrétního rozhodnutí o reklamaci podle § 53 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, jedná o rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., je nutné vždy posoudit, proti jakému úkonu správního orgánu byla reklamace podána, z toho hlediska, zda se rozhodnutím o reklamaci zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti daňového subjektu.*
II. Potvrzení o stavu osobního účtu je úkonem, kterým správce daně pouze informuje daňový subjekt o stavu jeho osobního účtu, jenž je vytvářen na základě jiných úkonů správců daně, do jeho subjektivních práv bezpochyby zasahujících; rozhodnutí o reklamaci proti takovému potvrzení proto není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. a je ze soudního přezkumu vyloučeno podle § 70 písm. a) s. ř. s.“
- xxvi. *č. 907/2006 Sb. NSS: „Stanovení poplatku studentovi dle § 58 odst. 3 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách, za studium delší, než je standardní doba zvětšená o jeden rok, s vymezením výše tohoto poplatku, vzniku povinnosti hradit tento poplatek a termínu splatnosti, je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., které je přezkoumatelné soudem ve správním soudnictví.“*
- xxvii. *č. 911/2006 Sb. NSS: „Žalobu proti rozhodnutí, jímž Magistrát hlavního města Prahy v rámci výkonu své dozorové činnosti v souladu s § 112 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, pozastaví výkon opatření vydaného úřadem městské části a nařídí úřadu městské části zrušení takového opatření, soud odmítne [§ 46 odst. 1 písm. d) s.*

- ř. s. ve spojení s § 68 písm. e) s. ř. s. a § 70 písm. a) s. ř. s.], neboť se nejedná o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.“
- xxviii. č. 976/2006 Sb. NSS: „Exekuční výzva (§ 73 odst. 1 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků) není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., ale úkonem, jímž se upravuje vedení řízení. Žalobu proti takové exekuční výzvě proto správní soud odmítne jako nepřipustnou [§ 46 odst. 1 písm. d), § 70 písm. a) a c) s. ř. s.]. Na tom nic nemění, uplatnil-li žalobce v žalobě proti exekuční výzvě materiální důvody proti dřívějšímu pravomocnému rozhodnutí v daňové věci samotné; takovými důvody se soud již zabývat nemůže.“ Viz ale úplně shora citovaný náleží ÚS
- xxix. č. 985/2006 Sb. NSS: „Přípis, jímž správní orgán toliko oznamuje uplynutí lhůt pro obnovu řízení i pro přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení, není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s.; takový akt je vyloučen z přezkoumání soudem ve správním soudnictví a žalobu proti němu podanou správní soud odmítne jako nepřipustnou [§ 46 odst. 1 písm. d), § 68 písm. e), § 70 písm. a) s. ř. s.].“
- xxx. č. 986/2006 Sb. NSS: „Rozhodnutí o neprovedení opravy údajů v katastrálním operátu podle § 8 zákona ČNR č. 344/1992 Sb., katastrálního zákona, je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.“
- xxxi. č. 1040/2007 Sb. NSS: „Rozhodnutí, jímž Ministerstvo práce a sociálních věcí zamítne odvolání žalobce a potvrdí rozhodnutí úřadu práce, kterým byl udělen předchozí souhlas s rozvázáním pracovního poměru dle § 50 zákoníku práce, není po materiální stránce rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., protože se jím pojmově nezkracují práva žalobce.“
- xxxii. č. 1033/2007 Sb. NSS: „Oznámení o výplatě důchodu není součástí výroku rozhodnutí a svou povahou není rozhodnutím o zákonných nárocích ve věcech důchodového pojištění. Konkrétní oznámená částka doplatku proto nemůže být předmětem přezkumné činnosti soudu, odpovídajícího doplatku se může pojištěnec domáhat jen postupem podle ustanovení § 274 písm. g) o. s. ř.“
- xxxiii. č. 1047/2007 Sb. NSS: „Ačkoli má výzva vydaná správcem daně podle § 31 odst. 9 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, v rámci vyhledávací činnosti formální znaky rozhodnutí, je pouze úkonem umožňujícím správci daně dle § 36 téhož zákona plnění povinností, k nimž je citovaným ustanovením povolán (mj. též zjišťovat všechny údaje týkající se příjmů daňových subjektů, majetkových poměrů a dalších skutečností rozhodných pro správné a úplné vyměření a vymáhání daně). Taková výzva k prokázání určitých skutečností, vydaná v rámci vyhledávací činnosti dle § 36 citovaného zákona, nemůže zasáhnout žádná žalobcova subjektivní hmotná práva, a její soudní přezkum je podle § 70 písm. a) s. ř. s. vyloučen.“
- xxxiv. č. 1070/2007 Sb. NSS: „I. Úkon, kterým žalovaný prováděl výkon soudního rozhodnutí ukládajícího odstranění informací z informačního systému, není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. a podle § 70

- písm. a) s. ř. s. je ze soudního přezkumu vyloučen. Na povaze úkonu nic nemění skutečnost, že formálně má znaky rozhodnutí.“*
- xxxv. č. 1074/2007 Sb. NSS: „*Oznámení České správy sociálního zabezpečení o úpravě dávky důchodového pojištění v důsledku valorizace není rozhodnutím správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.; žalobu podanou proti němu tedy soud odmítne podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., ve spojení s § 70 písm. a) s. ř. s.“*
- xxxvi. č. 1107/2007 Sb. NSS: „*Rozhodnutí o stanovení záloh jinak a rozhodnutí o zrušení povinnosti daň zálohovat (§ 67 odst. 5 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků) podléhají soudnímu přezkumu ve správním soudnictví.“*
- xxxvii. č. 1194/2007 Sb. NSS: „*I. Žadatel o zrušení platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění je legitimován k žalobě proti zamítavému rozhodnutí správního orgánu, tvrdí-li, že v řízení o jeho žádosti byla porušena jeho práva účastníka správního řízení; rozhodnutí o zrušení platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 122 odst. 5 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, je třeba považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. a není vyloučeno z přezkumu ve správním soudnictví, byť je založeno na správním uvážení. Každé správní uvážení má své meze, vyplývající z ústavních principů, v první řadě zákazu libovůle, principu rovnosti a zákazu diskriminace. Dodržení těchto mezí musí podléhat soudnímu přezkumu.*
- II. Výlučka ze soudního přezkumu podle § 171 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, se na rozhodnutí ve věci zrušení platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění nevztahuje.“*
- xxxviii. č. 1279/2007 Sb. NSS: „*Sdělení České správy sociálního zabezpečení o tom, že žalobcova žádost o důchod byla podle čl. 20 Smlouvy mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o sociálním zabezpečení (uveřejněné pod č. 228/1993 Sb.) a čl. 19 Správního ujednání o provádění Smlouvy mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o sociálním zabezpečení (uveřejněného pod č. 117/2002 Sb. m. s.) postoupena k rozhodnutí příslušnému slovenskému nositeli důchodového pojištění a že o tzv. dílčím důchodu podle § 61 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, bude rozhodnuto až po ukončení řízení u slovenského nositele pojištění, není úkonem správního orgánu zakládajícím, měnícím, rušícím nebo závazně určujícím práva nebo povinnosti (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), a jde tak o úkon vyloučený ze soudního přezkumu podle § 70 písm. a) s. ř. s.“*
- xxxix. č. 1280/2007 Sb. NSS: „*Potvrzení Českého báňského úřadu o stanovení dobývacího prostoru vydané podle čl. II bod 1. a čl. IV zákona č. 150/2003 Sb. není rozhodnutím, kterým se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva a povinnosti (§ 65 odst. 1 s. ř. s.).“*
- xl. č. 1317/2007 Sb. NSS: „*Rozhodnutí, jímž správní orgán nevyhověl žádosti o zrušení povinnosti srážet zajištění daně podle § 38e zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, není rozhodnutím ve smyslu §*

- 65 odst. 1 s. ř. s. a je ze soudního přezkumu vyloučeno podle § 70 písm. a) s. ř. s. K zásahu do práv může dojít teprve v důsledku rozhodnutí o vyměření daně po skončení zdaňovacího období.“
- xli. č. 1323/2007 Sb. NSS: „Rozhodnutí služebního funkcionáře o odnětí osobního příplatku je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a je tedy přezkoumatelné ve správním soudnictví.“
- xlii. č. 1384/2007 Sb. NSS: „Rozhodnutí o zamítnutí reklamace proti postupu správce daně při doručování osvědčení o tom, že pominuly podmínky rozhodnutí o prominutí daňového nedoplatku vydaného dle § 65 odst. 2 věty druhé zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., neboť takový úkon žalovaného sám o sobě nezaložil, nezměnil, nezrušil ani závazně neurčil právo nebo povinnost daňového subjektu. Takový úkon je ze soudního přezkumu vyloučen [§ 70 písm. a) s. ř. s.], a žaloba je proto nepřípustná [§ 68 písm. e) s. ř. s.].“
- xliii. č. 1427/2008 Sb. NSS: „Žaloba proti rozhodnutí, jímž byla správním orgánem z moci úřední nařízena obnova řízení, je přípustná, jde-li o rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. Takový případ nastává např. tam, kde je s rozhodnutím o nařízení obnovy řízení spojen odkladný účinek.“
- xliv. č. 1474/2008 Sb. NSS: „Sdělení důvodu rozdílu mezi přiznanou a vyměřenou daní podle § 32 odst. 9 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, nepředstavuje vrchnostenský akt finančního úřadu, ukládající daňovému subjektu práva nebo povinnosti. Toto sdělení proto není přezkoumatelné ve správním soudnictví ve smyslu § 65 odst. 1 soudního řádu správního.“
- xlvi. č. 1512/2008 Sb. NSS: „Pokud žalobce, který je vlastníkem pozemku, na němž je postavena nepovolená stavba, ale není vlastníkem stavby samotné, napadá rozhodnutí o zastavení řízení o odstranění takové stavby vedeného podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona (č. 50/1976 Sb.), není jeho žaloba nepřípustná ve smyslu § 68 písm. e) ve spojení s § 70 písm. a) nebo písm. c) s. ř. s.“
- xlvii. č. 1513/2008 Sb. NSS: „Rozhodnutí správních orgánů, vydaná podle § 65 odst. 2 správního řádu z roku 1967, jimiž byla mimo odvolací řízení zrušena nebo změněna pravomocná rozhodnutí ve správním řízení, jsou rozhodnutími ve smyslu § 65 s. ř. s., a podléhají soudnímu přezkumu, neboť tato rozhodnutí zasahují do existujících hmotných práv fyzických nebo právnických osob, nabytých v původním pravomocně skončeném správním řízení.“
- xlviii. č. 180/2007 Sb. NSS: „Posudkový závěr o zdravotním stavu, a tedy i o tom, zda nemoc má charakter nemoci z povolání, není rozhodnutím, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva ve smyslu § 77 odst. 1 zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ani ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Soud proto žalobu na přezkoumání takového závěru odmítne podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 68 písm. e) a § 70 písm. a) a d) s. ř. s.“
- xlviii. č. 1554/2008 Sb. NSS: „Úkon krajského úřadu, kterým byl přezkoumán (§ 77a zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu) posudek lékaře

závodní preventivní péče o zdravotní způsobilosti k práci pro účely § 37 odst. 1 písm. a) zákona č. 65/1965 Sb., zákoníku práce, není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Takový úkon je podle § 70 písm. a) s. ř. s. vyloučen ze soudního přezkumu.“ K tomu viz též IV. ÚS 613/06

- xlix. č. 1564/2008 Sb. NSS: *„Potvrzení Českého báňského úřadu vydané podle čl. II bodu č. 3 zákona č. 206/2002 Sb. a podle čl. IV zákona č. 150/2003 Sb. je osvědčením správního orgánu o skutečnostech v něm uvedených, nikoliv rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.“*
- i. č. 1567/2008 Sb. NSS: *„I. Dožádání podle § 5 odst. 1 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, a pověření dle § 10 odst. 3 zákona č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, nejsou rozhodnutími ani ve smyslu § 32 odst. 1 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ani dle § 65 odst. 1 s. ř. s.“*
- ii. č. 1653/2008 Sb. NSS: *„Rozhodnutí správce daně o zamítnutí žádosti daňového subjektu o vydání souhlasu se žádostí o výmaz z obchodního rejstříku, resp. jiné evidence, podle § 35 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, podléhá soudnímu přezkumu ve správním soudnictví.“*
- iii. č. 1705/2008 Sb. NSS: *„Rozhodnutí zastupitelstva obce o námitkách dle § 23 odst. 1 a odst. 2 a § 26 odst. 2 stavebního zákona z roku 1976 nelze považovat za takový úkon správního orgánu, který by ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. zakládal, měnil, rušil či závazně určoval práva a povinnosti osob, a žaloba proti němu je tudíž dle § 68 písm. e) ve spojení s § 70 písm. a) s. ř. s. nepřipustná.“*
- liii. č. 1720/2008 Sb. NSS: *„Rozhodnutí správce daně vyššího stupně o delegaci místní příslušnosti ke správě daně (§ 5 odst. 3 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků) je rozhodnutím správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.; není vyloučeno z přezkoumání soudem.“*
- liv. *„Územní souhlas vydaný na základě § 96 stavebního zákona z roku 2006 je rozhodnutím ve smyslu § 67 odst. 1 správního řádu z roku 2004, a proto je odvolání proti němu přípustné. Sdělení odvolacího orgánu, kterým byly námitky vznesené proti územnímu souhlasu shledány neopodstatněnými, je třeba považovat z materiálního hlediska za rozhodnutí o odvolání, které je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., a není tedy vyloučeno ze soudního přezkumu dle § 70 písm. a) s. ř. s.“ (č. 1814/2009 Sb. NSS)*
- lv. III. ÚS 415/06: *„I. Vedení seznamu správců konkursních podstat je výkonem státní správy předsedou soudu (formou úkonů v oblasti veřejné správy) a totéž platí i pro vyškrtnutí osoby ze seznamu správců; i to je výrazem pravomoci předsedy soudu, jejíž realizace má povahu i formu správního úkonu, je založena zákonem a její výkon je způsobilý zasáhnout do veřejných subjektivních práv konkrétní osoby.
II. Pod úkony správního orgánu vyloučené ze soudního přezkumu (§ 70 s. ř. s.) rozhodnutí o vyškrtnutí osoby ze seznamu správců konkursních podstat vydané dle § 5 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 476/1991 Sb.*

podřadit nelze; není vyloučeno, aby se správce bránil žalobou podle § 65 s. ř. s.“

- lvi. *č. 1764/2009 Sb. NSS: „Závazné stanovisko, jako je kupříkladu souhlas (či nesouhlas) orgánu ochrany přírody a krajiny k povolení stavby vydaný podle § 44 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, je správním rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Podléhá samostatnému přezkumu ve správním soudnictví.“*
- lvii. *č. 1831/2009 Sb. NSS: „Přípis, jímž správní orgán sděluje, že neshledává důvody k zahájení přezkumného řízení (§ 94 odst. 1 správního řádu z roku 2004), je pouhým sdělením úřadu straně a není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s.; takový úkon je vyloučen z přezkoumání soudem ve správním soudnictví a žalobu proti němu podanou správní soud odmítne jako nepřipustnou [§ 46 odst. 1 písm. d), § 68 písm. e), § 70 písm. a) s. ř. s.]“*
- lviii. *č. 1848/2009 Sb. NSS: „Rozhodnutí o nevydání osvědčení o účasti na národním boji za osvobození podle § 8 zákona č. 255/1946 Sb., o příslušnících československé armády v zahraničí a o některých jiných účastnících národního boje za osvobození, je správním rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. a podléhá samostatnému přezkumu ve správním soudnictví.“*
- lix. *č. 1927/2009 Sb. NSS: „Rozhodnutí odvolacího orgánu o zrušení rozhodnutí I. stupně o povolení opakovaně přijímat vybrané tabákové výrobky z jiných členských zemí Evropského společenství v režimu podmíněného osvobození od spotřební daně není vyloučeno ze soudního přezkumu na základě žaloby podle § 65 odst. 1 s. ř. s.“*
- lx. *č. 1949/2009 Sb. NSS: „Rozhodnutí o odložení věci podle § 66 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, týkající se návrhu podaného podle § 68 odst. 1 téhož zákona,¹⁹ je ve vztahu k osobě, která takový návrh podala, rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., proti němuž (respektive proti rozhodnutí o odvolání) je přípustné bránit se správní žalobou.“*
- lxi. *Správce daně má pravomoc vydávat rozhodnutí, kterým závazně určí, že a k jakému dni zaniklo správcovské zástavní právo zřízené podle § 72 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění účinném do 31. 12. 2009. Toto rozhodnutí je „rozhodnutím“ ve smyslu legislativní zkratky v § 65 odst. 1 s. ř. s. a není vyloučeno ze soudního přezkumu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. (Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2009, čj. 7 Afs 111/2009-64, č. 2017/2010 Sb. NSS)*
- lxii. *Usnesení o odložení věci podle § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu z roku 2004 (respektive rozhodnutí o odvolání proti němu) je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. a žaloba proti němu je přípustná.*

¹⁹ Jde o přestupky projednávané toliko na návrh: „Přestupky podle § 49 odst. 1 písm. b) a c) a přestupky podle § 22 odst. 1 písm. h) a § 50 spáchané mezi blízkými osobami, jakož i přestupky podle § 49 odst. 1 písm. a) se projednávají jen na návrh postižené osoby, jejího zákonného zástupce nebo opatrovníka (dále jen „navrhovatel“).“

- (Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2010, čj. 3 Ads 128/2009-71, č. 2050/2010 Sb. NSS)
- lxiii. *Rozhodnutí, jímž se nařizuje (povoluje) obnova územního řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí o umístění stavby, je rozhodnutím správního orgánu podle § 65 odst. 1 s. ř. s., které není vyloučeno ze soudního přezkoumání.* (Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, čj. 5 As 12/2009-153, č. 2052/2010 Sb. NSS)
- lxiv. *I. Ačkoliv zde není veřejné subjektivní právo daňového dlužníka na poskytnutí daňové úlevy ve formě „prominutí daně“, je rozhodnutí příslušného správce daně vydané podle § 55a zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, přezkoumatelné ve správním soudnictví.*
II. Správní soud pak při přezkoumávání takového rozhodnutí o prominutí daně, které vychází toliko ze správního uvážení rozhodujícího orgánu, zkoumá, zda bylo vydáno v řádném řízení vymezeném normami hmotného i procesního daňového práva s vyloučením případné svévole rozhodujícího orgánu. (Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2010, čj. 7 Afs 15/2007-106, č. 2066/2010 Sb. NSS)
- lxv. *Správní soud neurčuje a nepřezkoumává, jakým způsobem má kraj hospodařit se svým majetkem. Pokud však kraj poskytuje příspěvky na základě vlastních pravidel (zde: příspěvek na hospodaření v lesích), je soud oprávněn kontrolovat, zda tato pravidla jsou dodržována, případně zda nakládání s veřejnými prostředky není diskriminační či jinak porušující elementární principy platné v právním státu. Rozhodnutí krajského úřadu o neposkytnutí příspěvku je proto rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s. a podléhá soudnímu přezkumu.* (Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 8. 2010, čj. 2 As 52/2010-59, č. 2133/2010 Sb. NSS)
- lxvi. *Postup autorizovaného inspektora ve zkráceném stavebním řízení lze označit za veřejnoprávní a výsledkem jeho činnosti je, za podmínky oznámení certifikátu stavebnímu úřadu podle § 117 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006, akt, který je způsobilý zasáhnout veřejná subjektivní práva a povinnosti.* (Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2010, čj. 9 As 63/2010-111, č. 2142/2010 Sb. NSS)
- lxvii. *I. Sdělení požadavku na úhradu za poskytnutí informace a o výši této úhrady (§ 17 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím), aniž rozhodnutí o stížnosti žadatele, který nesouhlasí s výší úhrady jemu sdělené (§ 16a odst. 7 téhož zákona), nejsou rozhodnutími ve smyslu § 65 s. ř. s., ani rozhodnutími správního orgánu ve věci soukromoprávní (§ 68 písm. b) s. ř. s.).*
II. Rozhodnutím podle § 65 s.ř.s je však rozhodnutí, jímž povinný subjekt žádost o poskytnutí informace pro nezaplacení úhrady odložil (§ 17 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím).
III. Uhradil-li žadatel i přes zamítnutí své stížnosti do výše úhrady požadovanou částku, aby informaci získal, může se domáhat vydání bezdůvodného obohacení žalobou podle třetí části občanského

soudního řádu proti státu nebo jinému povinnému subjektu. (Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2010, čj. 2 As 34/2008 – 90, č. 2164/2011 Sb. NSS)

lxviii. *III. V řízení o ochraně proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 a násl. s. ř. s. nejsou soudy oprávněny uložit správci daně povinnost vydat rozhodnutí o ověření neplatnosti (dodatečného) platebního výměru. Sdělení správce daně, jímž informuje žadatele o tom, že podmínky pro ověření neplatnosti neshledal, není rozhodnutím podle § 65 s. ř. s. (Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2010, čj. 7 Ans 5/2008 – 164, č. 2181/2011 Sb. NSS)*

lxix. *Výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání podle § 85 odst. 2 správního řádu z roku 2004, obsažený v rozhodnutí správního orgánu o správním vyhoštění cizince podle § 119 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, je rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s., jež nemá předběžnou povahu a ani se jím neupravuje vedení řízení správním orgánem, a není proto vyňato ze soudního přezkumu podle § 70 s. ř. s. (Podle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 9. 2010, čj. 7 As 26/2009 – 58, č. 2191/2011 Sb. NSS)*

- to, že rozhodnutí správního orgánu trpí **nedostatkem formy**, nebrání soudnímu přezkumu:
 - i. *„III. Vyřídí-li správní úřad podaný opravný prostředek pouhým **neformálním dopisem** v mylném domnění, že na řízení se nevztahují předpisy správního řádu (zákon č. 71/1967 Sb.), nebrání tato skutečnost přezkoumání takového aktu soudem ke správní žalobě (§ 244 odst. 3 a § 247 odst. 1 o. s. ř.), je-li z obsahu dopisu zřejmé, že správní úřad se opravným prostředkem ve věci samé zabýval a posuzoval, zda původní vydané rozhodnutí je věcně správné.“* Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 9. 1998, sp. zn. 6 A 86/96 (SJS č. 347/1998)
- V řízení podle § 65 a násl. SŘS se přezkoumávají rozhodnutí **správního orgánu**²⁰ vydaná **v oblasti veřejné správy**.²¹ Definice **správního orgánu** je obsažena v § 4 odst. 1 písm. a) SŘS. Správním orgánem je orgán moci výkonné, orgán územního samosprávného celku, jakož i fyzická nebo právnická osoba, nebo jiný orgán, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy
 - pojem správního orgánu je zapotřebí vykládat nikoliv z organizačního, nýbrž spíše z obsahového hlediska, tedy jako souhrn určitých kompetencí:

²⁰ č. 811/2006 Sb. NSS: „Je-li žalobou napaden přípis, kterým žalovaný v zákonem stanovené lhůtě reagoval na odvolání žalobce podané proti fiktivnímu rozhodnutí o odepření informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, tak, že není subjektem povinným k poskytnutí informace, lze takovou žalobu s poukazem na § 70 písm. a) ve spojení s § 65 odst. 1 s. ř. s. odmítnout pouze tehdy, je-li najisto postaveno, že subjekt, po němž byla informace požadována, nenáleží do okruhu povinných subjektů podle výše uvedeného zákona.“

²¹ č. 1407/2008 Sb. NSS: „Rozhodnutí státního zástupce o zamítnutí stížnosti proti usnesení policejního orgánu o odložení trestního oznámení není rozhodnutím správního orgánu ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) a § 65 odst. 1 soudního řádu správního.“

„II. Tím, že určitá složka státního mechanismu je vymezena samostatnou pravomocí rozhodovat o právech a povinnostech třetích osob, z ní činí „správní úřad“.“ Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 15. 6. 2000, sp. zn. 6 A 51/99 (SJS č. 1042/2002)

- pod vymezení správního orgánu spadají i **profesní komory** (jakožto právnické osoby, jimž bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech osob v oblasti veřejné správy). Viz č. 688/2005 Sb. NSS: *„Profesní komory – a mezi nimi i Notářská komora České republiky – jsou právními osobami, jimž zákon svěřil rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob, a jsou tedy správními orgány ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Rozhodnutí komor o veřejných subjektivních právech a povinnostech jejich členů proto přezkoumávají soudy ve správním soudnictví v řízení o žalobách podle § 65 a násl. s. ř. s., a nikoliv obecné soudy v civilním řízení soudním. Proti rozhodnutím správních soudů mají pak účastníci řízení k dispozici opravné prostředky toliko podle soudního řádu správního, a nikoliv podle občanského soudního řádu.“*
- správním orgánem může být i **vláda a prezident republiky**; při jejich postavení je však nezbytné odlišit, zda vykonávají moc vládní nebo moc výkonnou: *„Vláda může vydávat i konkrétní akty aplikace práva vrchnostenského charakteru, které jediné mohou být podrobeny kognici soudu v souladu s článkem 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod k žalobě podané tím, kdo byl vydáním takového aktu zkrácen na svých právech. Nelze však mít za to, že jakékoli vládní usnesení je rozhodnutím, proti němuž je možno brojit podáním žaloby. Rozhodnutím správního orgánu v tomto smyslu nejsou akty, které vláda činí jako orgán zvláštního druhu výkonné moci, moci vládní.“* Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 7. 5. 1993, sp. zn. 6 A 111/1992 (SP č. 18/1994)
- srov. odchylné vymezení správního orgánu v § 244 odst. 1 OSŘ
- Jak plyne z § 4 odst. 1 písm. a) SŘS, musí jít o rozhodnutí správního orgánu **v oblasti veřejné správy**. Viz např. shora III. ÚS 415/06.
 - i. *Rozhodnutí ministra spravedlnosti, kterým dle § 10 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, odvolá z funkce vedoucího státního zástupce, je rozhodnutí vydané v oblasti veřejné správy a podléhá přezkumu ve správním soudnictví.* (Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2009, čj. 9 As 94/2008-77, č. 1981/2010 Sb. NSS)
- subjektivní práva a povinnosti, která se rozhodnutím zakládají, mění, ruší či závazně určují, mohou mít jak **hmotněprávní**, tak **procesní** povahu. Soudnímu přezkumu tak podléhá např. i zamítnutí odvolání jako opožděného nebo z důvodu jeho nepřipustnosti podle § 60 starého správního řádu.
 - i. *Srov.: „Rozhodnutí podle § 60 správního řádu je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.; k podání žaloby je legitimován účastník, jehož odvolání (rozklad) správní orgán zamítl.“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2003, sp. zn. 5 A 14/2002 (č. 287/2004 Sb. NSS).
 - ii. U subjektivních hmotných práv je s ohledem na rozdělení pravomoci civilních a správních soudů nutno mít za to, že **jde o změnu, založení,**

zrušení nebo závazné určení subjektivních práv veřejných.

Rozhodnutí správního orgánu o subjektivních právech soukromých náleží do řízení podle části páté OSŘ. Jinak řečeno, do pravomoci správních soudů spadají jenom taková rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 SŘS, která byla vydána **ve veřejnoprávní věci** [§ 2, § 46 odst. 2, § 68 písm. b) s. ř. s.]; rozhodnutí správních orgánů vydaná v soukromoprávní věci přezkoumávají civilní soudy v řízení podle § 244 a násl. OSŘ, ve znění účinném od 1. 1. 2003

- rozhodnutí může mít jak **konstitutivní**, tak i **deklaratorní** povahu: „*II. Rozhodnutí, jímž se autoritativně určuje, že tu právo nebo povinnost je nebo není (rozhodnutí deklaratorní), není pojmově vyloučeno z přezkumu soudem ve správním soudnictví.*“ Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 25. 3. 1994, sp. zn. 6 A 105/93 (SP č. 58/1994). Nyní totéž plyne z výslovného znění § 65 odst. 1 SŘS
- tam, kde odvolací správní orgán zamítl odvolání a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil, tvoří z hlediska soudního přezkumu obě rozhodnutí jeden celek: „*Pod pojmem rozhodnutí vydané ve správním řízení ve smyslu § 247 odst. 2 o. s. ř. je nutno (proběhlo-li řízení ve dvou správních instancích) chápat rozhodnutí správního orgánu prvního i druhého stupně jako jeden celek.*“ Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 7. 5. 1993, sp. zn. 6 A 68/93 (SP č. 17/1994)

§ 2 Účastníci řízení

- **účastníky řízení** jsou žalobce a žalovaný (§ 33 odst. 1, § 65, § 66 a § 69 SŘS)
- **SŘS rozeznává tyto případy žalobní legitimace, tj. žalobcem může být:**
 - fyzická nebo právnická osoba podle § 65 odst. 1 SŘS
 - spolek dle § 65 odst. 2 SŘS
 - instituce či osoba, již svědčí zvláštní žalobní legitimace podle § 66

A. Žalobní legitimace podle § 65 odst. 1 SŘS

- podle § 65 odst. 1 SŘS je žalobcem fyzická nebo právnická **osoba, která tvrdí, že byla rozhodnutím správního orgánu zkrácena na svých právech** přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení (§ 65 odst. 1 SŘS)
 - žalobní legitimace je založena **tvrzením** o zkrácení na právech, a nikoliv tím, že práva byla skutečně zkrácena:
 - i. č. 1477/2008 Sb. NSS: „*Žalobní legitimace v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu se zakládá tvrzením (§ 65 odst. 1 s. ř. s.). Soud proto chybí, pokud odmítne žalobu pro nedostatek podmínek řízení podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a odůvodní to tím, že rozhodnutí vydané ve prospěch žalobce (zde rozhodnutí o částečném zastavení exekučního řízení) nepřivodilo žalobci zkrácení na právech; takový závěr je totiž závěrem o věcné legitimaci, nikoli o legitimaci procesní, a může být vysloven toliko po meritorním projednání věci.*“

- Žalobce **nemusí být účastníkem správního řízení**, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo. Podle důvodové zprávy k SŘS se jedná o reakci na výhrady Ústavního soudu k předchozí úpravě správního soudnictví. Typickou žalobní námitkou v takovém případě bude, že s ním správní orgán nejednal jako s účastníkem řízení, ač s ním jednat měl, tj. že jde o tzv. opomenutého účastníka správního řízení. Srov.:
 - i. *„III. Je nepřipustná žalobní námitka proti územnímu rozhodnutí o umístění stavby čerpací stanice odpadních vod, spatřující porušení zákona v nesrozumitelném údaji o vzdálenosti umísťované stavby od hranice žalobcova pozemku (buď 5 nebo 8 metrů), netvrdí-li žalobce jako soused stavebníka současně, že tu vůbec existuje nějaký právní předpis, z něhož by vyplývala povinnost stavebníka dodržet odstup umísťované stavby od společné hranice, a že je tedy žalobce „na svém právu zkrácen“ (§ 247 odst. 1 o. s. ř.).“* Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 9. 1998, sp. zn. 6 A 74/96 (SJS č. 971/2002). Vyslovený právní názor je ovšem pochybný. Při platnosti zásady „soud zná právo“ není povinností žalobce tvrdit existenci jakéhokoliv předpisu, ale pouze skutečnosti, z nichž lze porušení jeho práva dovodit; právní posouzení těchto skutečností je věcí soudu. Žalobu by však nebylo možno odmítnout ani v případě, že by žalobce uplatňoval nárok, který nemá oporu v platném právu; takovou žalobu by bylo nutno zamítnout.
 - ii. č. 1764/2009 Sb. NSS: *„Aktivní žalobní legitimace v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl. s. ř. s.) bude dána vždy tehdy, pokud s ohledem na tvrzení žalobce není možné zjevně a jednoznačně konstatovat, že k zásahu do jeho právní sféry v žádném případě dojit nemohlo.“*
- žalobce musí tvrdit, že **je zkrácen na subjektivním právu veřejném**
 - i. judikatura někdy za tímto účelem vytváří zcela uměle subjektivní veřejná práva; viz č. 1259/2007 Sb. NSS: *„Právo na zvolení místa trvalého pobytu podle § 10 zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel, je veřejným subjektivním právem, proti jehož porušení rozhodnutím správního orgánu se může občan dovolat ochrany postupem podle § 65 a násl. s. ř. s. před správním soudem. Nedílnou součástí práva na zvolení místa trvalého pobytu je také právo na to, aby na zvolené adrese místa trvalého pobytu nebyly evidovány osoby, které pro to nesplňují nebo přestaly splňovat zákonné podmínky.“*
- musí jít o práva náležející žalobci, **nikoliv osobě třetí**; srov.:
 - i. *„Zamítne-li správní úřad žádost o vystavení potvrzení o tom, že státní občanství žadatelova zemřelého otce zůstalo zachováno podle ústavního dekretu presidenta republiky č. 33/1945 Sb., o úpravě československého státního občanství osob národnosti německé a maďarské, kteréžto potvrzení žalobce potřebuje k uplatnění vlastního restitučního nároku, není žadatel legitimován takové zamítavé rozhodnutí naříkat správní žalobou, protože jím není zkrácen na „svých“ právech (§ 247 odst. 1 o. s. ř.). Ve věci je pouhým zájemníkem, interesentem, jehož vlastní právo není předmětem řízení, ale odvisí od*

sporného statusu jiné osoby. Jestliže však řízení o původní žádosti zemřelého nebylo skončeno, a věc byla správním úřadem bez rozhodnutí odložena ad acta, může se pozůstalý syn domáhat, aby v řízení správní úřad pokračoval a o původní žádosti rozhodl.“ Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 24. 1. 2000, sp. zn. 6 A 37/97 (SJS č. 708/2000)

- práva, na nichž byl žalobce zkrácen, mohou mít jak **hmotněprávní**, tak i **procesní** povahu: „I. Žalobce může účinně namítat jen tu nezákonnost rozhodnutí, kterou byl zkrácen na svých právech, přičemž zkrácením na právech je pak nutno rozumět nejen zkrácení na právech hmotných, ale i na právech procesních (§ 65 s. ř. s.). ...“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, sp. zn. 7 A 139/2001 (č. 379/2004 Sb. NSS). Viz též shora

i. **přímým zkrácením** se rozumí nezákonnost rozhodnutí

1. č. 218/2004 Sb. NSS: „II. Rozhodnutí ministra spravedlnosti o odvolání znalce podle § 20 zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, představuje autoritativní rozhodnutí orgánu státní správy, které má vliv na již existující subjektivní práva a povinnosti dané osoby. Takové rozhodnutí proto podléhá soudnímu přezkumu ve správním soudnictví.“

ii. **zkrácením v důsledku porušení práv žalobce v předcházejícím řízení** se rozumí vady řízení, tj. porušení procesních práv žalobce, ovšem za předpokladu, že mohly způsobit nezákonné rozhodnutí ve věci samé, resp. přesněji řečeno, že v důsledku nich byla porušena nebo ohrožena právní sféra žalobce.

➤ č. 477/2005 Sb. NSS: „**Stát** je aktivně legitimován k podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu za splnění podmínek stanovených v § 65 odst. 1 s. ř. s., pokud v posuzovaném veřejnoprávním vztahu nevystupoval ve vrchnostenském postavení.“

➤ Označí-li se žalobce v žalobě nesprávně, je to důvodem k postupu podle § 37 odst. 5 SŘS:

- III. ÚS 389/04: „Ve své judikatuře Ústavní soud již dříve - shodně s obecnými soudy - vyslovil názor, že není věcí soudu, aby žalobce poučoval o hmotném právu, a tedy ani v otázce věcné legitimace, to však neznamená, že by soud neměl žalobce poučit ve věci správného označení účastníků, tj. i tehdy, je-li žalován někdo, kdo nemá způsobilost být účastníkem řízení. Způsobilost být účastníkem řízení je procesní podmínkou řízení, kterou zkoumá soud z úřední povinnosti, a jejíž nedostatek vede k zastavení řízení. Soud by však měl před tím, než řízení zastaví, dát žalobci možnost věc napravit. Tento názor Ústavní soud vyslovil již několikrát ve svých nálezech (viz náleží Ústavního soudu, sp. zn. IV. ÚS 41/95, Sbíрка nálezů a usnesení Ústavního soudu, sv. 4, č. 70, str. 179, náleží Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 119/96, Sbíрка nálezů a usnesení Ústavního soudu, sv. 6, č. 112, str. 307, viz. též náleží Ústavního soudu, sp. zn. I. ÚS 338/97, Sbíрка nálezů a usnesení Ústavního soudu, sv. 14, č. 55, str. 17, viz. též náleží Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 74/94, náleží Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 355/97, náleží Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 454/98, náleží Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 670/2000). Přestože judikatura Ústavního soudu se zabývá především problematikou poučovací povinnosti obecných soudů v souvislosti s

nesprávným označením žalovaného, nemá Ústavní soud důvod se od uvedené ustálené judikatury odchylovat ani v případě nesprávného označení samotného žalobce.

Pokud je tedy v podání jako účastník řízení označen někdo, kdo účastníkem řízení nemůže být, má podání vadu, k jejímuž odstranění musí být účastník vyzván. Jestliže v daném případě Nejvyšší správní soud z obchodního rejstříku zjistil, že žalobce je v žalobě nesprávně označen, bylo zřejmé, že podání nesplňuje náležitosti stanovené v ust. § 37 s. ř. s., a bylo tedy povinností správního soudu rozhodujícího ve správním soudnictví účastníka řízení podle ust. § 37 odst. 5 s. ř. s., vyzvat k odstranění této vady podání. Protože se jedná o vadu, jejíž neodstranění brání pokračování řízení, měl soud účastníka rovněž v souladu s cit. ustanovením poučit o následcích nevyhovění výzvě. Pokud tak obecný soud neučinil, porušil čl. 90 Ústavy, podle kterého jsou soudy povolány především k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům, jakož i čl. 36 Listiny základních práv a svobod zakotvující právo na soudní ochranu (náleží Ústavního soudu ve věci vedené pod sp. zn. IV. ÚS 22/03).²²

B. Žalobní legitimace dle § 65 odst. 2 SŘS

- podle § 65 odst. 2 může žalobu podat i účastník řízení před správním orgánem, jemuž nesvědčí žalobní legitimace podle § 65 odst. 1 SŘS, tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která jemu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí (**tzv. zájemník**)

²² Dále z odůvodnění: „Pokud procesní právní úkony účastníků řízení obsahují zjevnou nesprávnost, jejíž odstranění umožňuje rovněž odstranit nedostatek podmínek v řízení, přičemž konstatování této zjevnosti nevyžaduje procesní aktivitu soudu (např. dokazování), je nutno účastníkům řízení dát příležitost tuto nesprávnost odstranit. Opakem tohoto postupu je přepjatý formalismus, jehož důsledkem je sofistickované zdůvodňování zjevné nespravedlnosti, a tím dotčení smyslu ust. § 1 o. s. ř., čl. 90 Ústavy a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (sp. zn. III. ÚS 127/96, Sbirka nálezů a usnesení Ústavního soudu, sv. 5, č. 68, str. 519, viz též náleží Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 61/97).

Pokud současná judikatura obecných soudů v rozličných případech připouští nepřesnosti v označení právních subjektů (např. rozsudky Nejvyššího soudu z 28. 6. 2000 a 15. 1. 2001, sp. zn. 25 Cdo 101/2000 a sp. zn. 22 Cdo 2480/2000), pod podmínkou, že o jejich identitě nejsou pochybnosti a nehrozí nebezpečí jejich záměny za jiné právní subjekty, pak respektuje zásadu dobré víry a naplňuje tím postulát právního státu lépe, než když se uchyluje k nepřiměřenému a přepjatému formalismu (Pl. ÚS - st. 16/02, stanovisko Ústavního soudu).

Poučovací povinnost nelze rozšiřovat tak, aby překračovala rámec poučení o procesních právech a povinnostech účastníků řízení a zasahovala do hmotného práva (tedy poučení v otázce věcné legitimace). Nicméně nevybočovalo by z rámce procesního poučení, pokud by obecný soud vyzval žalobce, aby odstranil vadu podání spočívající v nesprávném označení účastníka řízení tak, aby označení účastníka odpovídalo znění ust. § 37 s. ř. s., ovšem bez uvedení, jak by mělo takové označení znít konkrétně. Obecný soud nemá povinnost poučovat účastníky řízení do všech podrobností o tom, jak vady jejich podání odstranit, ale měl by alespoň v obecné rovině vyzvat žalobce k uvedení správného označení účastníka řízení.

Jak z obsahu napadeného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu vyplývá, ani tento soud neměl pochybnosti o tom, který subjekt žalobu podává, když si z obchodního rejstříku sám správné označení žalobce zjistil. Nejvyššímu správnímu soudu tedy bylo v době podání návrhu zřejmé, který subjekt žalobu podal, a jak zní správné obchodní jméno tohoto subjektu.“

V souzené věci navíc žalobce pouze uvedl nesprávnou obchodní firmu: místo K. F. S., a. s., napsal J. F. S., a. s.

- žalobní legitimace je opět založena **tvrzením** o zkrácení na právech žalobce
- na rozdíl od předchozího případu žalobce musel být **účastníkem správního řízení**, z něhož vzešlo napadené rozhodnutí; k žalobě je legitimován i tzv. opomenutý účastník:
 - i. *„I. Podle § 65 odst. 2 s. ř. s. je oprávněn podat žalobu i ten, s nímž správní orgán nejednal jako s účastníkem, ačkoli podle zákona účastníkem v daném správním řízení byl, a měl tak práva a povinnosti účastníka správního řízení, pokud tvrdí, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která mu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. Skutečnost, zda někdo byl účastníkem správního řízení, je třeba posuzovat materiálně, a nikoli podle toho, s kým ve skutečnosti správní orgán jednal.“* Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 12. 2003, sp. zn. 7 A 56/2002 (č. 162/2004 Sb. NSS)
 - ii. podmínka účastenství v předchozím správním řízení znamená, že žalobce účastníkem skutečně podle zákona měl být. Pokud žalobu podává někdo, s kým správní orgán jako s účastníkem jednal, a jím být neměl, nezakládá to jeho žalobní legitimaci. Takovou žalobu by soud musel odmítnout jako žalobu podanou osobou k tomu zjevně neoprávněnou [§ 46 odst. 1 písm. c) SŘS]. Toto stanovisko je slučitelné s právem na spravedlivý proces, neboť ve správním řízení se o právech a povinnostech zájemníka pojmově nerozhoduje (viz dále). Pokud by tomu bylo naopak, musel by mít možnost bránit se u soudu.
- podmínka, podle níž **žalobce není k žalobě oprávněn podle § 65 odst. 1 SŘS**, vystihuje to, proč se tomuto typu žalobců říká zájemníci: ve správním řízení se nerozhodovalo o jejich subjektivních právech a povinnostech, a proto na nich ani nemohli být zkráceni, a nemohou tedy žalovat podle odstavce prvního. Tyto osoby se účastnily správního řízení z toho důvodu, že v něm uplatňovaly určitý zájem, např. zájem na ochraně přírody; nejčastějšími zájemníky jsou právě ekologické spolky. Srov. č. 906/2006 Sb. NSS.
- žalobce, jakožto účastník správního řízení (byť se v tomto správním řízení nerozhodovalo o jeho právech, tj. jeho práva nebyla předmětem řízení), mohl být **zkrácen na svých procesních právech** (např. správní orgán mu neumožnil nahlížet do spisu, neoznámil mu termín konání ústního jednání, nezabýval se jeho námitkami, kterými se po právu zabývat měl, neseznámil jej s podklady rozhodnutí atd.). Žalobce tedy musí tvrdit, že jako účastník předchozího správního řízení – v němž se nerozhodovalo o jeho právech a v němž pouze uplatňoval určitý zájem – byl zkrácen na svých procesních právech a že toto zkrácení bylo takové intenzity, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé; srov.:
 - i. *„Žalobce jako občanské sdružení splňující podmínky stanovené zákonem ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, mohl ve stavebním řízení uplatňovat všechna práva účastníka tohoto řízení. Žalobcovu žalobní legitimaci v řízení o žalobě proti stavebnímu povolení zakládají jeho **procesní práva** ve správním řízení; žalobce*

proto může namítat nezákonnost rozhodnutí správního orgánu jen potud, tvrdí-li, že ve správním řízení byla zkrácena jeho procesní práva takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí.“ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 3. 2004, sp. zn. 28 Ca 444/2001 (č. 291/2004 Sb. NSS)

- ii. č. 1483/2008 Sb. NSS: *„Občanské sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, má právo na přístup k soudu dle § 65 odst. 2 s. ř. s. za účelem přezkumu rozhodnutí správních orgánů v řízeních, kterými jsou dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, avšak pouze za splnění podmínek předepsaných v § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (zejména musí oznámit svou účast v řízení před správním orgánem), a dalších podmínek předepsaných soudním řádem správním [zejména § 68 písm. a) s. ř. s., tedy vyčerpání řádných opravných prostředků].*

Při nesplnění uvedených podmínek se občanská sdružení nemohou domáhat přezkumu rozhodnutí správních orgánů na základě § 66 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s čl. 9 odst. 2 nebo 3 Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, vyhlášené pod č. 124/2004 Sb. m. s., nebo ve spojení s čl. 10a Směrnice Rady ze dne 27. června 1985, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (85/337/EHS), neboť tato ustanovení předpokládají splnění výše uvedených podmínek stanovených vnitrostátními právními předpisy.“

- sporný je **rozsah žalobních námitek**, které mohou zájemníci uplatňovat v žalobě:
 - podle názoru prosazujícího se setrvale v soudní praxi mohou namítat pouze zkrácení svých vlastních procesních práv, a nemohou si osvojit námitky proti meritornímu rozhodnutí, které by náležely těm, o jejichž právech a povinnostech bylo ve správním řízení jednáno. Tomu odpovídá i znění § 65 odst. 2 SŘS, které klade důraz na to, že zkrácení pramení z postupu správního orgánu, a nikoliv z jeho rozhodnutí
 - podle druhého názoru tvrzení o zkrácení na procesních právech, které mohlo mít za vliv nezákonnost naříkaného rozhodnutí, postačuje k založení žalobní legitimace; jakmile je jednou zájemník k žalobě legitimován, může uplatňovat jakékoliv námitky; tomuto závěru nasvědčuje i tzv. Aarhuská úmluva (Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, vyhlášená pod č. 124/2004 Sb. m. s.)²³

²³ Srov. čl. 9 odst. 2: *„Každá strana v rámci své vnitrostátní právní úpravy zajistí, aby osoby z řad dotčené veřejnosti*

(a) mající dostatečný zájem, nebo

(b) u nichž trvá porušování práva v případech, kdy to procesní správní předpis strany požaduje jako předběžnou podmínku,

*mohly dosáhnout toho, že soud nebo jiný nezávislý a nestranný orgán zřízený zákonem přezkoumá **po stránce hmotné i procesní** zákonnost jakýchkoliv rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti podle ustanovení článku 6 a v*

- k tomu srov.: „III. Je-li žalobcem ve správním soudnictví občanské sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana krajiny a přírody, může úspěšně namítat nezákonnost rozhodnutí, avšak jen potud, tvrdí-li, že v řízení byla zkrácena jeho procesní práva. Nelze tedy - zejména podle právního názoru Ústavního soudu, vysloveného v usnesení, publikovaném pod č. 2/1998 Sb. rozhodnutí ÚS [red.: usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 1. 1998, sp. zn. I. ÚS 282/97] - přisvědčit případnému tvrzení občanského sdružení, že bylo zkráceno na právu na příznivé životní prostředí; takové právo mu jako právnické osobě z povahy věci náležet nemůže, neboť náleží jen fyzickým osobám jako biologickým organismům. IV. Žalobce - občanské sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana krajiny a přírody - pak před soudem není oprávněn k tomu, aby si žalobou osvojil námitky třetích osob, uplatněné ve správním řízení a týkající se porušení práv těchto osob a to ani tehdy, jestliže taková osoba sama žalobu u soudu nepodala. Žalobce se může domoci žalobou u soudu ochrany jen proti tvrzenému porušení těch vlastních (totiž procesních) práv, na nichž byl zkrácen. V. Kdyby soud připustil právo žalobce uplatnit žalobní námitky, k nimž je legitimována jiná osoba, přiznal by žalobci více práv, než jaká mají všichni ostatní žalobci v žalobním řízení ve správním soudnictví. Tím by narušil Ústavou garantovanou rovnost účastníků soudního řízení (čl. 96 odst. 1 Ústavy a § 18 o. s. ř.) [red. nyní srov. § 36 odst. 1 s. ř. s.]. VI. Pod procesní práva žalobce soud podřazuje i právo na to, aby se správní orgán vypořádal s námitkami žalobce v průběhu správního řízení i s jeho námitkami uvedenými v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.“ Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 12. 4. 2000, sp. zn. 5 A 98/98 (SJS č. 888/2001)
- zkrácení na procesních právech zároveň musí být takové intenzity, že **mohlo mít za následek nezákonnost rozhodnutí**, proti němuž žalobce brojí (např. že žalobce v důsledku toho, že nebyl předvolán k jednání, nemohl u něj uplatnit námitky, které by přivodily jiný výsledek řízení). K založení žalobní legitimace postačí, aby žalobce takto intenzivní zkrácení na svých procesních právech toliko tvrdil; zda skutečně jeho procesní práva byla zkrácena, a zda toto zkrácení mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, je již otázkou věcné legitimace a projeví se tedy buď v zamítnutí žaloby, nebo ve zrušení napadeného rozhodnutí.

případech, kdy je tak stanoveno vnitrostátním právem a aniž by tím byl dotčen odstavec 3 článku 9, i dalších relevantních ustanovení této úmluvy.

Co představuje dostatečný zájem a porušování práva, bude určeno v souladu s požadavky vnitrostátního práva a v souladu s cílem poskytnout dotčené veřejnosti široký přístup k právní ochraně v rozsahu působnosti této úmluvy. K tomuto účelu je zájem jakékoli nestátní neziskové organizace splňující požadavky článku 2 odstavce 5 pokládán za dostatečný pro účely pododstavce (a). U těchto organizací se bude pro účely pododstavce (b) výše předpokládat, že mají práva, která mohou být porušována.“ Čl. 2 odst. 5 stanoví, že „dotčená veřejnost“ je veřejnost, která je - nebo může být - ovlivněna environmentálním rozhodováním, anebo která má na tomto rozhodování určitý zájem; pro účely této definice se u nevládních organizací podporujících ochranu životního prostředí a splňujících požadavky vnitrostátních právních předpisů předpokládá, že mají na environmentálním rozhodování zájem.“

- Tvrdí-li žalobce, jehož žalobní legitimace se opírá o § 65 odst. 1 SŘS, že správní řízení bylo postiženo vadou, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí, tvrdí tím zpravidla, že vada řízení se negativně promítla v jeho hmotněprávní sféře. Tvrzení žalobce podle § 65 odst. 2 SŘS o vadě, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí, má jiný charakter, neboť v napadeném rozhodnutí správní orgán o subjektivních právech a povinnostech zájemníka nerozhodoval. Dotčení na právní sféře tedy u zájemníka může nastat pouze ve sféře procesních práv, a nikoliv subjektivních práv hmotných.

C. Zvláštní žalobní legitimace podle § 66 SŘS

- § 66 SŘS svěřuje **zvláštní žalobní legitimaci**:
 - **správním orgánům** (nevyskytuje se)
 - i. správní orgán nižšího stupně nemůže žalobou napadnout rozhodnutí správního orgánu vyššího stupně: „*II. Nesouhlasí-li správní orgán nižšího stupně s právním názorem správního orgánu vyššího stupně, nemůže se podáním správní žaloby snažit o zvrácení rozhodnutí správního orgánu vyššího stupně.*“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 4. 2003, sp. zn. 7 A 32/2002 (č. 32/2003 Sb. NSS). Prvoinstanční správní orgán je naopak kasačním rozhodnutím odvolacího orgánu vázán
 - **nejvyššímu státnímu zástupci**, jestliže k jejímu podání shledá závažný veřejný zájem
 - i. č. 1455/2008 Sb. NSS: „*I. Úvaha, zda je ve věci dán závažný veřejný zájem (§ 66 odst. 2 s. ř. s.), nepodléhá přezkumu správními soudy.*“
 - ii. č. 1625/2008 Sb. NSS: „*Povinnost vyčerpat řádné opravné prostředky ve správním řízení před podáním žaloby k soudu [§ 5, § 68 písm. a) s. ř. s.] se nevztahuje na žalobu podávanou nejvyšším státním zástupcem z důvodu veřejného zájmu (§ 66 odst. 2 s. ř. s.). Nejvyšší státní zástupce je tedy oprávněn napadnout žalobou i takové pravomocné správní rozhodnutí, proti kterému žádný z účastníků správního řízení nepodal přípustný opravný prostředek.*“
 - **veřejnému ochránci práv**, jestliže k jejímu podání prokáže závažný veřejný zájem
 - **osobě, o níž to stanoví zákon nebo mezinárodní smlouva**
 - i. č. 1483/2008 Sb. NSS: „*Občanské sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, má právo na přístup k soudu dle § 65 odst. 2 s. ř. s. za účelem přezkumu rozhodnutí správních orgánů v řízeních, kterými jsou dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, avšak pouze za splnění podmínek předepsaných v § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (zejména musí oznámit svou účast v řízení před správním orgánem), a dalších podmínek předepsaných soudním řádem správním [zejména § 68 písm. a) s. ř. s., tedy vyčerpání řádných opravných prostředků].*“

Při nesplnění uvedených podmínek se občanská sdružení nemohou domáhat přezkumu rozhodnutí správních orgánů na základě § 66 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s čl. 9 odst. 2 nebo 3 Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, vyhlášené pod č. 124/2004 Sb. m. s., nebo ve spojení s čl. 10a Směrnice Rady ze dne 27. června 1985, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (85/337/EHS), neboť tato ustanovení předpokládají splnění výše uvedených podmínek stanovených vnitrostátními právními předpisy.“

- pokud se soud již žalobními důvody zabýval na základě jiné žaloby a neshledal je důvodnými, je žaloba subjektů uvedených v § 66 odst. 1 až 4 nepřipustná (§ 66 odst. 5 SŘS). Nepřipustnost by se však patrně měla týkat jenom té části žaloby, v níž se původně a nově uplatněné právní důvody žaloby překrývají. Pokud by měla být žaloba nejvyššího státního zástupce zcela nepřipustná, bylo by tím vyloučeno uplatnění právě toho důvodu, na němž je naléhavý veřejný zájem, a který nebyl v předchozím řízení uplatněn.

D. Žalovaný

- **žalovaným podle § 69 SŘS je správní orgán**
 - který **rozhodl v posledním stupni**
 - i. č. 530/2005 Sb. NSS: „II. V řízení o žalobě ve věci kárného provinění advokáta (§ 32 a násl. zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii) je žalovanou **Česká advokátní komora** jako právnická osoba, jíž bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech v oblasti veřejné správy [§ 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s., § 40 odst. 3 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii].“
 - ii. č. 1014/2005 Sb. NSS: „I. V řízení o žalobě proti rozhodnutí služebního funkcionáře ve věcech služebního poměru podle zákona ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, je žalovaným správním orgánem služební funkcionář, který ve věci rozhodl v posledním stupni.“
 - iii. č. 1076/2007 Sb. NSS: „Soudní řád správní v § 69 stanoví, který orgán má v řízení postavení žalovaného. **Změna místní příslušnosti správce daně nemá na jeho postavení žádný vliv.** Změny v osobě žalovaného nelze dosáhnout ani návrhem žalovaného podle § 107a odst. 1 o. s. ř., podaným v kasačním řízení.“
 - iv. č. 1775/2009 Sb. NSS: „III. V řízení o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže se předseda tohoto úřadu nestává žalovaným, neboť jeho pravomoc rozhodovat o rozkladu proti rozhodnutí I. stupně jmenovaného úřadu vyjadřuje pouze funkční postavení v rámci vnitřní organizace ústředního orgánu státní správy, aniž by založilo jeho procesní subjektivitu ve smyslu soudního řádu správního.“ Účastníkem řízení je tedy Úřad pro ochranu hospodářské soutěže.

- nebo na který **přešla působnost** správního orgánu rozhodujícího v posledním stupni
 - souvisí především s nejrůznějšími zákonnými změnami v organizaci veřejné správy a ji doprovázejícími změnami v kompetencích správních orgánů. Např. z nedávné minulosti je aktuální rušení okresních úřadů a přenos jejich kompetencí na obecní úřady či krajské úřady
 - jde o správní orgán, který by podle nové zákonné úpravy byl oprávněn vydat rozhodnutí napadené žalobou
 - dojde-li v průběhu soudního řízení ke změnám v působnosti, dochází i ke změně v účastenství v řízení. Tato změna nastává ze zákona; soud o ní nerozhoduje, pouze o tom přípisem vyrozumí dosavadního a nového účastníka řízení (s ohledem na právo na spravedlivý proces je toto stanovisko sporné); neučiní-li tak, jde o těžkou vadu řízení
 - i. *„Jestliže krajský soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí bývalého okresního úřadu označí jako žalovaného jiný obecní úřad než obecní úřad s rozšířenou působností, na který přešla působnost zaniklého okresního úřadu, pak jde o vadu řízení, k níž musí Nejvyšší správní soud přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.) a která je důvodem pro zrušení rozhodnutí krajského soudu. V řízení před krajským soudem totiž soud jednal s někým, kdo vůbec neměl být účastníkem řízení ve smyslu § 69 s. ř. s.“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2004, sp. zn. 3 Ads 11/2004 (č. 459/2005 Sb. NSS)
 - ii. *„Ve správním soudnictví je soud povinen vždy - a to i z povinnosti úřední nad rámec žalobních námitek - řešit otázku kompetence žalovaného správního orgánu, a to i tehdy, dojde-li v průběhu soudního řízení k vydání zákona, který působnost správních orgánů nově upravuje.“* Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 29. 5. 1998, sp. zn. 7 A 56/1997 (SJS č. 477/1999)
 - Přejícná ustanovení k zákonu, který přenesl působnost na jiný správní orgán, může stanovit, že řízení zahájená přede dnem účinnosti novely dokončí dosavadní správní orgán. V takovém případě je žalovaným i nadále správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal; k přechodu působnosti v této věci totiž nedošlo.
- **kdo je žalovaným, určuje zákon**, nikoliv žalobce. Proto postačí, pokud žalobce dostatečně identifikuje v žalobě rozhodnutí, proti němuž brojí (např. pokud žalobce označí za žalovaného např. finanční úřad, ač jím mělo být finanční ředitelství, soud sám bude jako s účastníkem jednat s finančním ředitelstvím):
 - i. *„III. Jestliže žalobce označí v žalobě jako žalovaného správní orgán I. stupně, ale z obsahu žaloby je zřejmé, že brojí i proti rozhodnutí správního orgánu II. stupně, nejedná se o neodstranitelnou vadu, jež by měla vést k odmítnutí návrhu (§ 37 odst. 5 s. ř. s.). V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. není osoba žalovaného určena tvrzením žalobce, ale kogentně ji určuje zákon. Je tedy věcí soudu, aby v řízení jako s žalovaným jednal s tím, kdo skutečně žalovaným má být, a ne s tím, koho chybně označil v žalobě žalobce; zvláštní usnesení o tom soud nevydává (§ 53 odst. 2 s. ř. s. a*

contrario). Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, sp. zn. 5 Afs 16/2003 (č. 534/2005 Sb. NSS)

§ 3 Nepřípustnost žaloby

➤ žaloba je nepřípustná (§ 68 SŘS)

- **nevyčerpali-li žalobce řádné opravné prostředky** v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon, ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k opravnému prostředku jiného
- č. 64/2004 Sb. NSS: „*II. Žaloba ve správním soudnictví je přípustná pouze po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zákon [§ 68 písm. a) s. ř. s.]. Žalobu, která jim předchází, správní soud odmítne [§ 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. To platí i tehdy, jestliže účastníku správního řízení příslušné rozhodnutí nebylo doručeno.*“
- „*Ochrana práv ve správním soudnictví může nastoupit teprve poté, kdy byl pořad správních stolic vyčerpán (§ 5 s. ř. s.). Tím, že správní orgán I. stupně vyznačil na svém rozhodnutí doložku právní moci v okamžiku, kdy již účastník správního řízení proti tomuto rozhodnutí podal odvolání a o tomto odvolání dosud rozhodnuto nebylo, není splněn předpoklad vyčerpání řádných opravných prostředků. Žalobu podanou za této situace proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně proto správní soud odmítne.*“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2004, sp. zn. 1 As 28/2004 (č. 454/2005 Sb. NSS)
- „*Pokud soudní řád správní označuje za nepřípustnou žalobu proti správnímu rozhodnutí, vůči němuž žalobce nevyčerpal řádné opravné prostředky [§ 68 písm. a) s. ř. s.], tím spíše (a **minor ad maius**) musí být nepřípustná žaloba proti rozhodnutí (zde: **rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení** podle § 84 a násl. zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích), které bylo vydáno v důsledku souhlasu účastníka řízení, a tedy jeho vědomého rozhodnutí, že přestupek nebude projednáván v řízení, jehož předmětem by bylo skutkové i právní posouzení jeho jednání.*“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2004, sp. zn. 6 As 49/2003 (č. 505/2005 Sb. NSS)
- č. 672/2005 Sb. NSS: „*Podmíněnost vyčerpání opravných prostředků ve správním řízení před podáním žaloby k soudu [§ 5, § 68 písm. a) s. ř. s.] je nutno vnímat jako provedení zásady subsidiarity soudního přezkumu a minimalizace zásahů soudů do správního řízení. To znamená, že účastník správního řízení musí zásadně vyčerpát všechny prostředky k ochraně svých práv, které má ve své procesní dispozici, a teprve po jejich marném vyčerpání se může domáhat soudní ochrany. Soudní přezkum správních rozhodnutí je totiž koncipován až jako následný prostředek ochrany subjektivně veřejných práv, který nemůže nahrazovat prostředky nacházející se uvnitř veřejné správy.*“
- č. 1476/2008 Sb. NSS: „*Odmítl-li soud I. stupně žalobu proto, že žalobce nevyčerpal řádné opravné prostředky proti rozhodnutí správního orgánu,*

avšak namísto odmítnutí návrhu pro nepřípustnost [§ 46 odst. 1 písm. d) a § 68 písm. a) s. ř. s.] jej odmítl pro nedostatek podmínek řízení [§ 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., srov. též § 247 občanského soudního řádu, ve znění po novele provedené zákonem č. 30/2000 Sb.], nevyhoví Nejvyšší správní soud námítce kasační stížnosti na tuto vadu poukazující. Zrušení usnesení soudu I. stupně a vrácení věci k novému odmítnutí ze správného důvodu by bylo v rozporu se zásadou procesní ekonomie, která nedovoluje řešit v soudním řízení jen teoretické otázky bez praktického významu pro účastníky řízení.“

- č. 1625/2008 Sb. NSS: „Povinnost vyčerpat řádné opravné prostředky ve správním řízení před podáním žaloby k soudu [§ 5, § 68 písm. a) s. ř. s.] se **nevztahuje** na žalobu podávanou **nejvyšším státním zástupcem** z důvodu veřejného zájmu (§ 66 odst. 2 s. ř. s.). Nejvyšší státní zástupce je tedy oprávněn napadnout žalobou i takové pravomocné správní rozhodnutí, proti kterému žádný z účastníků správního řízení nepodal přípustný opravný prostředek.“
- **jde-li o rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní věci**, vydané v mezích zákonné pravomoci správního orgánu
 - „Rozhodnutí o výmazu ochranné známky z rejstříku ochranných známek není rozhodnutím správního orgánu o věci soukromoprávní ve smyslu § 46 odst. 2 [§ 68 písm. b)] s. ř. s. O žalobě proti takovému rozhodnutí je proto příslušný rozhodnout soud ve správním soudnictví.“ Usnesení zvláštního senátu pro rozhodování některých kompetenčních sporů ze dne 6. 1. 2004, sp. zn. Konf 93/2003 (č. 276/2004 Sb. NSS)
 - „Jestliže předmětem správního řízení byl soukromoprávní nárok, rozhodne o něm k žalobě meritorně soud v občanském soudním řízení, nikoliv ve správním soudnictví [§ 68 písm. b) s. ř. s.]. To platí i tehdy, napadá-li žalobce v takové věci rozhodnutí správního orgánu o **nepovolení obnovy správního řízení**.“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2003, sp. zn. 7 A 30/2001 (č. 44/2004 Sb. NSS)
 - Je na správních soudech, aby žalobci, jehož žaloba je odmítnuta z důvodů uvedených v § 46 odst. 2 s. ř. s., poskytly poučení, z něhož bude zřejmé, jaký charakter a účinky má lhůta jednoho měsíce, ve které je možno podat žalobu podle části páté o. s. ř. k soudu rozhodujícímu v občanském soudním řízení. S ohledem na znění ustanovení § 82 odst. 3 o. s. ř. je třeba v poučení uvést, že žaloba musí příslušnému soudu **dojít** ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci usnesení, kterým došlo k jejímu odmítnutí. V opačném případě, pokud je žalobci pouze sděleno, že „je ze strany žalobce nezbytné, pokud chce pokračovat v řízení, podat v dané věci žalobu podle § 246 o. s. ř. k místně příslušnému okresnímu soudu (§ 249, § 250 o. s. ř.), a to ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci tohoto usnesení...“, je takové poučení matoucí, neboť připouští i takový výklad, že je lhůta jednoho měsíce uvedená v § 46 odst. 2 s. ř. s. procesní lhůtou ve smyslu § 40 odst. 4 s. ř. s. (I. ÚS 117/05)
 - V řízení podle § 9 odst. 7 a § 6 odst. 3 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, správní orgány rozhodují o vlastnickém právu k nemovitostem a součástí tohoto řízení je i rozhodování o povinnostech s vydáním nemovitostí souvisejících.

Ochrana soukromých práv, byť byla předmětem řízení u správního orgánu, je zajištěna postupem podle § 244 a násl. o. s. ř., ve znění účinném od 1. 1. 2003, tedy projednáním a rozhodnutím v občanském soudním řízení a nikoli ve správním soudnictví [§ 68 písm. b) s. ř. s.]. (NSS 7 A 148/2001, SbNSS 4/2003)

- *Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí o odvolání proti rozhodnutí úřadu práce o **mzdových nárocích žalobce** podle § 9 odst. 4 zákona č. 118/2000 Sb., o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele a o změně některých zákonů, je rozhodnutím správního orgánu v soukromoprávní věci. Ochrana soukromých práv, byť byla předmětem řízení u správního orgánu, je zajištěna postupem podle § 244 a násl. o. s. ř. ve znění účinném po 1. 1. 2003, tedy projednáním a rozhodnutím v občanském soudním řízení, a nikoliv ve správním soudnictví [§ 46 odst. 2 a § 68 písm. b) s. ř. s.]. (NSS 6 A 97/2002, SbNSS 17/2003)*
- *Rozhodnutí správního orgánu vydané na základě § 8 odst. 1 zákona č. 110/1964 Sb., o telekomunikacích, je rozhodnutím v soukromoprávní věci, neboť předmětem rozhodnutí je spor mezi uživatelem a poskytovatelem telekomunikační služby o plnění za poskytnuté služby, tj. spor o povinnosti uživatele platit za poskytnuté telefonní služby úhradu v rozsahu tehdy stanoveném Telefonním řádem a o oprávnění poskytovatele telefonních služeb jen v takto stanoveném rozsahu úhradu požadovat. Sama skutečnost, že řízení je regulováno správním řádem, nemá pro posouzení soukromoprávního či veřejnoprávního charakteru věci význam, neboť všechny orgány veřejné správy, jejichž rozhodnutí se projednávají podle části páté občanského soudního řádu, ve znění účinném od 1. 1. 2003, se v procesních otázkách řídí právními předpisy veřejného práva. (NS 6 A 60/2000, č. 118/2004 Sb.NSS)*
- *Rozhodnutí o schválení dohody podle § 9 odst. 2 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, je rozhodnutím o věci vyplývající ze soukromoprávních vztahů. Soud ve správním soudnictví odmítne na základě § 46 odst. 2 s. ř. s. návrh na přezkoumání takového rozhodnutí, byť by se týkalo pouze procesní otázky účastenství navrhovatelů v tomto řízení. (NS 6 A 23/2002, SbNSS 208/2004)*
- *Rozhodl-li pozemkový úřad postupem podle § 9 odst. 4 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, o tom, že určitá osoba není vlastníkem nemovitosti, na které podle tohoto zákona uplatnila nárok, může se taková osoba domáhat vydání nemovitosti žalobou podanou podle části páté občanského soudního řádu (§ 244 a násl. o. s. ř.) proti osobě povinné. O takové žalobě je příslušný rozhodovat soud v občanském soudním řízení, nikoli soud ve správním soudnictví. (Zvl. senát Konf 123/2003, SbNSS 372/2004)*
- *Je-li podána žaloba proti rozhodnutí správního orgánu o opravě údajů v katastrálním operátu podle § 8 zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), je věcně příslušný rozhodnout o ní soud ve správním soudnictví. (Zvl. senát Konf 62/2003, SbNSS. 403/2004)*

- *Je nezbytné rozlišovat, zda správní orgán rozhoduje ve sporu o vlastnické právo, nebo zda rozhoduje o zřízení věcného břemene či o vyvlastnění. Rozhodnutí správního orgánu o zřízení věcného břemene nebo o vyvlastnění není rozhodnutím správního orgánu v soukromoprávní věci, vydaným v mezích zákonné pravomoci správního orgánu ve smyslu § 68 písm. b) s. ř. s.; jeho přezkum tak náleží do pravomoci správních soudů, a nikoliv soudů obecných. Rozhodnutím ve věci soukromého práva je však rozhodnutí o určení způsobu a výše náhrady. (NSS 4 As 47/2003, SbNSS 448/2005). Rozhodnutí je překonáno § 28 odst. 1 nového zákona o vyvlastnění č. 184/2006 Sb.*
- *I. Počínaje účinností zákona č. 184/2006 Sb., o vyvlastnění, tj. ode dne 1. ledna 2007, zanikla příslušnost správních soudů k přezkumu zákonnosti rozhodnutí o vyvlastnění ve správním soudnictví. K řízení jsou příslušné soudy v občanském soudním řízení, a to soudy krajské, které přitom procesně postupují podle části páté občanského soudního řádu (§ 244 a násl. o. s. ř.). Věcí vyvlastnění (§ 28 zákona č. 184/2006 Sb., o vyvlastnění) je přitom třeba rozumět jak případy, kdy správní orgán návrhu na vyvlastnění vyhověl, tak případy, kdy jej pro neplnění zákonných podmínek zamítl. Podstatné je, že se správní orgán věcí zabýval meritorně, a nikoli již výsledek tohoto věcného posouzení.*
II. Byl-li adresátem žaloby soud, který je jak soudem věcně příslušným k projednání žaloby ve správním soudnictví, tak i soudem věcně příslušným k projednání žaloby podle části páté o. s. ř., tedy tentýž soud, předá příslušný senát krajského soudu, pokud se domnívá, že předmětná věc náleží jinému senátu téhož krajského soudu, tuto věc podle rozvrhu práce tomuto senátu bez procesního rozhodování (§ 104b odst. 3 o. s. ř. a zrcadlově opačný § 46 odst. 4 s. ř. s.). (Zvl. senát Konf 34/2007, SbNSS 1677/2008)
- *Rozhodnutí Energetického regulačního úřadu, jímž se ukládá povinnost uzavřít smlouvu o podílu odběratele na úhradě účelně vynaložených nákladů dodavatele spojených s připojením odběrného zařízení a se zajištěním požadovaného příkonu ve stanoveném znění, je rozhodnutím o sporu podle § 17 odst. 8 písm. a) zákona č. 458/2000 Sb., energetického zákona, v situaci, kdy mezi držitelem licence a jeho zákazníkem nedošlo k dohodě o uzavření smlouvy, a tedy rozhodnutím, jímž správní orgán rozhodl v mezích své zákonné pravomoci v soukromoprávní věci (§ 46 odst. 2 s. ř. s.). (NSS 7 As 58/2003, SbNSS 466/2005)*
- *Rozhodování o námitkách proti obsahu obnoveného katastrálního operátu podle § 16 zákona ČNR č. 344/1992 Sb., katastrálního zákona, není rozhodováním ve věci soukromoprávní ve smyslu § 46 odst. 2 [§ 68 písm. b)] s. ř. s. O žalobě proti takovému rozhodnutí je proto příslušný rozhodnout soud ve správním soudnictví. (Zvl. senát Konf 90/2004, SbNSS 695/2005)*
- *II. Pokud Nejvyšší správní soud akceptoval příslušnost soudu činného ve správním soudnictví ve věcech přezkumu rozhodnutí správního orgánu o opravě údajů v katastrálním operátu podle § 8 zákona ČNR č. 344/1992 Sb., katastrálního zákona, je tím zároveň vysloveno, že v takovém*

správním řízení se rozhoduje o veřejných subjektivních právech fyzických i právnických osob ve smyslu § 2 s. ř. s. V opačném případě by příslušnost správních soudů postrádala jakékoliv racionální opodstatnění. (NSS 2 Aps 3/2004, SbNSS 720/2005)

- Skutečnost, že samo napadené rozhodnutí odvolacího orgánu o řádném opravném prostředku ve správním řízení se zabývá pouze procesní otázkou (zde otázkou, zda byl řádný opravný prostředek přípustný), nemění nic na tom, že ve věci rozhodování o vlastnictví k nemovitostem podle § 9 odst. 4 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, jako věci soukromoprávní nelze rozhodnutí správního orgánu ani ve vztahu k této otázce přezkoumávat podle soudního řádu správního. Tuto otázku lze posoudit v civilním řízení soudním podle části páté občanského soudního řádu, ve znění účinném od 1. 1. 2003. (NSS 2 As 36/2005, SbNSS 771/2006)
- Rozhodnutí o neprovedení opravy údajů v katastrálním operátu podle § 8 zákona ČNR č. 344/1992 Sb., katastrálního zákona, je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. (NSS 2 As 58/2005, SbNSS 986/2006)
- Nerespektoval-li žalobce poučení správního soudu, obsažené v usnesení o odmítnutí věci podle § 46 odst. 2 s. ř. s., o tom, že má podat žalobu u obecného soudu v civilním řízení soudním, a žalobu podal opět u soudu správního, nelze lhůtu pro podání žaloby posuzovat podle § 46 odst. 2 s. ř. s. a § 82 odst. 3 o. s. ř., podle něhož platí, že řízení o žalobě je zahájeno dnem, kdy soudu došla odmítnutá žaloba. V takovém případě se lhůta pro podání žaloby počítá ode dne doručení rozhodnutí správního orgánu. (NSS 4 As 48/2003, SbNSS 1015/2007)
- č. 1244/2007 Sb. NSS: „Při zápisu poznámky do katastru nemovitostí (§ 9 zákona č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem) nerozhoduje katastrální úřad o vlastnickém právu, nýbrž z úřední povinnosti a bez vlastní rozhodovací pravomoci vyznačuje změnu právních poměrů nastalou v důsledku rozhodnutí jiného orgánu či úkonu osoby třetí. Tato jeho činnost tak není rozhodováním o věci, která vyplývá ze soukromoprávních vztahů, a nemůže založit pravomoc civilního soudu ve smyslu § 244 odst. 1 o. s. ř. To platí tím spíše, pokud se žalobce domáhá odstranění poznámky z katastru nemovitostí prostřednictvím žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu správního orgánu (§ 82 s. ř. s.): pravomoc poskytnout takovou ochranu, resp. uvážit o tom, zda ochrana může být poskytnuta, totiž náleží jen správnímu soudu.“
- č. 1322/2007 Sb. NSS: „I když mají oba druhy nákladů řízení podle § 31 odst. 2 správního řádu z roku 1967, tj. jak náklady vzniklé správnímu orgánu, tak náklady účastníků správního řízení, svojí podstatou soukromoprávní povahu, budou rozhodnutí o nich přezkoumána vždy v rámci té větve soudní soustavy, která má přezkoumávat rozhodnutí o věci samé, v souvislosti s nímž bylo o nákladech rozhodnuto.“
- č. 1854/2009 Sb. NSS: „Rozhodnutí Bankovní rady České národní banky, kterým byla zamítnuta žádost účastníka řízení o udělení souhlasu s obsahem dobrovolné nabídky převzetí podle § 183e odst. 7 obchodního zákoníku a kterým se zakazuje nabídka převzetí podle § 183e odst. 10

- písm. a) a písm. b) téhož zákona, není rozhodnutím správního orgánu v soukromoprávní věci ve smyslu § 46 odst. 2 a § 68 písm. b) s. ř. s. O žalobě proti takovému rozhodnutí proto rozhoduje soud ve správním soudnictví.“*
- *Rozhodnutí Ministerstva financí ve věci náhrady za majetek znárodněný podle dekretu prezidenta republiky č. 100/1945 Sb., o znárodnění dolů a některých průmyslových podniků, resp. podle zákona č. 114/1948 Sb., o znárodnění některých dalších průmyslových a jiných podniků a závodů, je rozhodnutím správního orgánu v soukromoprávní věci [§ 68 písm. b) a § 46 odst. 2 s. ř. s.], k jejímuž opětovnému projednání je na základě žaloby podle § 244 a násl. o. s. ř. věcně příslušný soud v občanském soudním řízení. (Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2009, čj. 5 As 88/2008-85, č. 1993/2010 Sb. NSS)*
 - *Zatímco rozhodnutí o nařízení a zajištění umístění týraného zvířete do náhradní péče podle § 28a odst. 1 písm. a) zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, je rozhodnutím správního orgánu ve veřejnoprávní věci, rozhodnutí o nákladech spojených s umístěním týraného zvířete do náhradní péče a s následnou péčí o něj a o nákladech na léčení zvířete, které bylo týráno a poškozeno tak na svém zdraví, podle § 28a odst. 3, 4 a 6 téhož zákona, je rozhodnutím správního orgánu v soukromoprávní věci, neboť se jím rozhoduje o právní věci, která vyplývá z občanskoprávních vztahů, konkrétně z práva vlastnického, resp. o bezdůvodném obohacení. Žaloba směřující proti rozhodnutí vydanému podle § 28a odst. 3, 4 a 6 uvedeného zákona je ve správním soudnictví nepřijatelná [§ 68 písm. b) s. ř. s.] a soud rozhodující ve správním soudnictví žalobu postupem podle § 46 odst. 2 věty první s. ř. s. odmítne. (Podle usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 5. 2010, čj. 57 A 23/2010-33, č. 2126/2010 Sb. NSS)*
 - **je-li jediným jejím důvodem tvrzená nicotnost napadeného rozhodnutí, nedomáhal-li se žalobce vyslovení této nicotnosti v řízení před správním orgánem**
 - *správní řád z roku 1967 na tuto situaci nepamatoval; proto nebylo možno tento důvod nepřijatelnosti vůbec uplatňovat*
 - *v novém správním řádu č. 500/2004 Sb. srov. z pohledu komentovaného důvodu nepřijatelnosti velmi nejasná ustanovení §§ 77 a 78 (§ 77 odst. 1 svěřuje prohlášení nicotnosti z důvodu věcné nepříslušnosti správnímu orgánu, § 77 odst. 2 stanoví, že v ostatních případech vysloví nicotnost soud; § 78 odst. 1 dává účastníkům právo podat správnímu orgánu podnět k prohlášení nicotnosti – jednak nejde o návrh, na jehož vyřízení by byl právní nárok, a jednak není zřejmé, zda se podnět vztahuje pouze k § 77 odst. 1 – což je velmi pravděpodobné – nebo i k odstavci 2 citovaného ustanovení). S ohledem na to, že jde pouze o podnět a nikoliv o návrh, lze přijmout závěr, že § 68 písm. c) SŘS se i nadále neuplatní. Tento závěr potvrdila i judikatura:*
 - i. *Možnost žalobce dát podnět k prohlášení nicotnosti podle § 78 odst. 1 správního řádu z roku 2004 neodpovídá právu domáhat se vyslovení nicotnosti v řízení před správním orgánem ve smyslu § 68 písm. c) s. ř. s., a uplatnění podnětu tak není podmínkou přístupu k soudu. (Podle*

rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2010, čj. 8 As 16/2009-31, č. 2135/2010 Sb. NSS)

- směřuje-li **jen proti důvodům** rozhodnutí
- domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle SŘS nebo zvláštního zákona vyloučeno (viz **kompetenční výluky**)
- zvláštní případy nepřípustnosti upravuje § 66 odst. 5 a 6 SŘS v souvislosti s žalobami k ochraně veřejného zájmu. Tato ustanovení znemožňují opětovně uplatnit tytéž důvody, které již v též věci ve své žalobě uplatnil někdo jiný, a řízení o ní dosud probíhá, nebo již byla žaloba zamítnuta. Uplatnění jiných žalobních bodů se tím ale nebrání. Pokud tedy v téže věci podala žalobu fyzická či právnická osoba dle § 65 odst. 1 SŘS, není tím vyloučena žaloba nejvyššího státního zástupce opírající se o jiné důvody, a ani pozdější žaloba veřejného ochránce práv, v níž budou uplatněny zase jiné důvody.

§ 4 Kompetenční výluky

- obecně ke kompetenčním výlukám srov. výklad k obecné části SŘS
- ze soudního přezkoumání jsou vyloučeny úkony správního orgánu
 - které **nejsou rozhodnutími** ve smyslu § 65 odst. 1 SŘS
 - „**Posudkový závěr o zdravotním stavu, a tedy i o tom, zda nemoc má charakter nemoci z povolání, není rozhodnutím, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva ve smyslu § 77 odst. 1 zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ani ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Soud proto žalobu na přezkoumání takového závěru odmítne podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 68 písm. e) a § 70 písm. a) a d) s. ř. s.**“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2003, sp. zn. 7 A 93/2002 (č. 180/2004 Sb. NSS)
 - „**Rozhodnutí, jímž bylo zastaveno řízení o přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení (§ 30 a § 65 správního řádu), je úkonem správního orgánu, jímž nedošlo k založení, změně, zrušení či závaznému určení práv a povinností účastníka řízení. Takový úkon je vyloučen ze soudního přezkoumání ve správním soudnictví podle § 70 písm. a) s. ř. s., neboť není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s.; žalobu proti němu podanou správní soud odmítne podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.**“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2003, sp. zn. 5 A 170/2002 (č. 197/2004 Sb. NSS)
 - „**Rozhodnutí o námitkách podle § 18 zákona ČNR č. 552/1991 Sb., o státní kontrole (zde: vydané při kontrole čerpání dotace na odstranění ekologických škod způsobených povodní), není úkonem správního orgánu zakládajícím, měnícím, rušícím nebo závazně určujícím práva nebo povinnosti, a jde tak o úkon vyloučený ze soudního přezkumu podle § 70 písm. a) s. ř. s.**“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2004, sp. zn. 5 A 55/2001 (č. 567/2004 Sb. NSS)
 - „**Rozhodnutí, kterým stavební úřad zastavuje řízení o žádosti o povolení změn stavby před jejím dokončením [§ 88 odst. 2 a § 68 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona], je úkonem správního orgánu, který není**

rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a je proto ze soudního přezkumu vyloučen [§ 70 písm. a) s. ř. s.].“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, sp. zn. 3 As 44/2004 (č. 620/2005 Sb. NSS)

- **předběžné povahy**

- „Rozhodnutí Ministerstva financí o **předběžném opatření** podle § 34 zákona č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví, je vyloučeno ze soudního přezkoumání ve smyslu § 70 písm. b) s. ř. s. jakožto rozhodnutí předběžné povahy.“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 10. 2004, sp. zn. 6 A 119/2001 (č. 434/2005 Sb. NSS)
- „**Zajišťovací příkaz** podle § 71 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, je rozhodnutím předběžné povahy, neboť jde o dočasný prostředek k zajištění účelu daňového řízení.“ Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 15. 9. 2003, sp. zn. 28 Ca 218/2001 (č. 143/2004 Sb. NSS). Právní názor se posléze projevil i v judikatuře NSS; byl však překonán rozšířeným senátem: **Zajišťovací příkaz** vydaný podle § 71 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, **není rozhodnutím předběžné povahy** podle § 70 písm. b) s. ř. s. a není vyloučen ze soudního přezkumu. (Podle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2009, čj. 9 Afs 13/2008-90, č. 2001/2010 Sb. NSS)
- č. 536/2005 Sb. NSS: „Rozhodnutí České inspekce životního prostředí o omezení manipulace s výškou hladiny vodního díla (§ 80 odst. 2 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny) jen pozastavuje provádění platného rozhodnutí vodoprávního úřadu, a to pouze do doby, než vodoprávní úřad o věci samé rozhodne. Takové pozastavující rozhodnutí je rozhodnutím předběžné povahy, které je ze soudního přezkumu vyloučeno [§ 46 odst. 1 písm. d) a § 70 písm. b) s. ř. s.]. Právo žalobce na soudní ochranu je dostatečně zajištěno tím, že je garantován soudní přezkum konečného meritorního rozhodnutí.“
- č. 613/2005 Sb. NSS: „Rozhodnutí o **zřízení zástavního práva k zajištění daňové pohledávky** dle § 72 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, je rozhodnutím předběžné povahy, neboť se jedná pouze o dočasné opatření, jehož platnost je zákonem omezena do splatnosti daňové pohledávky, a proto je ve smyslu § 70 písm. b) s. ř. s. ze soudního přezkumu vyloučeno.“ Toto rozhodnutí bylo posléze překonáno rozšířeným senátem: I. O rozhodnutí předběžné povahy, na které dopadá výlučka podle § 70 písm. b) s. ř. s., se jedná, pokud ve vztahu k rozhodnutí konečnému splňuje kumulativně **tři podmínky: časovou, věcnou a osobní**. Je tedy vydáno v již zahájeném řízení o vydání rozhodnutí konečného nebo je zákonem stanovena přiměřená lhůta pro zahájení takového řízení a účinky předběžného rozhodnutí musí být omezeny do vykonatelnosti rozhodnutí konečného. Rozhodnutí konečné pak v sobě musí věcně zahrnout vztahy upravené rozhodnutím předběžné povahy a musí být adresováno mj. i subjektu, jemuž bylo určeno rozhodnutí předběžné.²⁴

²⁴ Srov. též odůvodnění č. 2001/2010 Sb. NSS: „Na tuto judikaturu pak navázal rozšířený senát svým nedávným rozsudkem z 27. 10. 2009, čj. 2 Afs 186/2006-54, www.nssoud.cz, v němž stanovil obecný test, který by měl být vodítkem při posuzování, zda je to které správní rozhodnutí rozhodnutím předběžné povahy vyloučeným ze

II. Rozhodnutí o odvolání proti zřízení správcovského zástavního práva dle § 72 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., které podléhá přezkoumání soudem, a nedopadá na ně kompetenční výluka rozhodnutí předběžné povahy uvedená v § 70 písm. b) s. ř. s. (Podle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2009, čj. 2 Afs 186/2006-54, č. 1982/2010 Sb. NSS)

- *č. 635/2007 Sb. NSS: „Rozhodnutí, jímž stavební úřad nařídí stavebníkovi podle § 102 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona, zastavit práce na nepovolené stavbě, je z přezkumu ve správním soudnictví vyloučeno jakožto rozhodnutí předběžné povahy. Soud k žalobě přezkoumá až rozhodnutí o nařízení odstranění stavby nebo o jejím dodatečném povolení, které následuje a které teprve je konečné.“*
- *č. 790/2006 Sb. NSS: „Rozhodnutí o **zajištění zbrojního průkazu a zbraně** podle § 50 zákona č. 288/1995 Sb., o střelných zbraních a střelivu, je úkonem předběžné povahy, který je vyloučen ze soudního přezkumu [§ 70 písm. b) s. ř. s.]“*
- *č. 1105/2007 Sb. NSS: „**Závazná informace o sazebním zařazení zboží**, vydávaná podle § 46 zákona ČNR č. 13/1993 Sb., celního zákona, je - jakožto úkon správního orgánu předběžné povahy - z přezkumu ve správním soudnictví vyloučena podle § 70 písm. b) s. ř. s.“*
- *č. 1649/2008 Sb. NSS: „**Rozhodnutí o tom, že pozemek je součástí zemědělského fondu**, vydané podle § 1 odst. 4 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, je ve vztahu k rozhodnutí o vydání nemovitostí podle § 9 odst. 4 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, rozhodnutím předběžné povahy [§ 70 písm. b) s. ř. s.]“ Překonáno rozšířeným senátem: *Rozhodnutí v pochybnostech podle § 1 odst. 4 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. a není rozhodnutím předběžné povahy podle § 70 písm. b) s. ř. s., a proto podléhá soudnímu přezkumu ve správním soudnictví. (Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2009, čj. 1 As 89/2008-80, č. 1999/2010 Sb. NSS)**
- *č. 1536/2008 Sb. NSS: „**Rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků nebo dopravního prostředku** podle § 42 zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, není vyloučeno z přezkumu ve správním soudnictví.“*
- *Rozhodnutí o zadržení řidičského průkazu podle § 118c zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu, není rozhodnutím předběžné povahy podle § 70*

soudního přezkumu ve smyslu § 70 písm. b) s. ř. s. Takové rozhodnutí musí zejména splňovat tři podmínky: časovou, věcnou a osobní.

[17] Časová podmínka stanoví, že rozhodnutí předběžné povahy předchází rozhodnutí konečnému, na jehož vydání má osoba dotčená předběžným rozhodnutím nárok, a dále, že konečné rozhodnutí musí podléhat soudnímu přezkumu. Rozhodnutí předběžné povahy pak musí být vydáno buďto v rámci již zahájeného řízení před správním orgánem, nebo může být vydáno i mimo takové řízení, v tom případě musí být zákonem jednoznačně stanovena lhůta, v níž musí být zahájeno řízení a vydáno rozhodnutí konečné. Věcná podmínka ukládá, aby konečné rozhodnutí zároveň rozhodlo také o vztazích zatímně upravených rozhodnutím předběžným. Konečně osobní podmínka určuje, že adresátem konečného rozhodnutí musí být také osoba dotčená rozhodnutím předběžné povahy.“

- písm. b) s. ř. s. a není vyloučeno ze soudního přezkumu. (Podle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 12. 2009, čj. 7 As 69/2008-47, č. 1996/2010 Sb. NSS)*
- *Rozhodnutí o prozatímní dávce vydané na podkladě čl. 45 odst. 1 nařízení Rady (EHS) č. 574/72, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (EHS) č. 1408/71 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci společenství, zde rozhodnutí o poskytování částečného invalidního důchodu v prozatímní výši, je rozhodnutím předběžné povahy, a je z přezkoumání soudy ve správním soudnictví vyloučeno podle § 70 písm. b) s. ř. s. (Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2010, čj. 4 Ads 113/2009-46, č. 2155/2010 Sb. NSS)*
 - **jimiž se upravuje vedení řízení před správním orgánem**
 - *„Rozhodnutí správce daně o rozsahu, v němž bylo daňovému subjektu umožněno nahlédnout do spisů týkajících se jeho daňových povinností (§ 23 odst. 2 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků), je rozhodnutím, jímž se upravuje vedení řízení, a to i přesto, že je přezkoumatelné hierarchicky vyšším správcem daně v odvolacím řízení (§ 23 odst. 4 zákona ČNR č. 337/1992 Sb.). Na taková rozhodnutí se vztahuje kompetenční vyluka stanovená v § 70 písm. c) s. ř. s. a žaloba ve správním soudnictví není podle § 68 písm. e) s. ř. s. přípustná. Vady způsobené nesprávnou aplikací § 23 zákona ČNR č. 337/1992 Sb. lze ve správním soudnictví napadnout jedině po vyčerpání řádných opravných prostředků v daňovém řízení žalobou směřující proti meritornímu rozhodnutí správce daně o daňové povinnosti poplatníka.“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2003, sp. zn. 6 A 164/2002 (č. 15/2003 Sb. NSS)*
 - *„Rozhodnutí správce daně o vyloučení pracovníka je rozhodnutím, kterým se pouze upravuje vedení řízení [§ 70 písm. c) s. ř. s.] a které není přezkoumatelné samostatnou žalobou ve správním soudnictví. Musí proto předcházet rozhodnutí o věci samé, aby případné vady daňového řízení způsobené nesprávnou aplikací § 26 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, bylo možno namítat v řízení o žalobě proti meritornímu rozhodnutí.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2003, sp. zn. 3 Afs 20/2003 (č. 114/2004 Sb. NSS)*
 - *„Rozhodnutí o odvolání proti výzvě k zaplacení správního poplatku je rozhodnutím, jímž se pouze upravuje vedení řízení před správním orgánem ve smyslu § 70 písm. c) s. ř. s. Toto rozhodnutí nemá samo o sobě za následek ukončení řízení; k němu dochází až rozhodnutím o zastavení správního řízení, proti němuž je žaloba podle § 65 a násl. s. ř. s. přípustná. Má-li nezaplacení správního poplatku za následek neprovedení úkonu, lze se soudní ochrany domoci prostřednictvím žaloby na ochranu před nečinností správního orgánu (§ 79 a násl. s. ř. s.). Zaplatí-li poplatník k výzvě správního orgánu správní poplatek, o němž má za to, že je nezákonný, může se domáhat jeho vrácení. Správní orgán jeho žádosti buď vyhově a poplatek vrátí, anebo nevyhově a žádost o vrácení zamítne; proti zamítavému rozhodnutí se může poplatník po vyčerpání opravných prostředků domáhat ochrany ve správním soudnictví žalobou podle § 65 a*

- násl. s. ř. s.*“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2005, sp. zn. 2 Azs 252/2004 (č. 540/2005 Sb. NSS)
- č. 1048/2005 Sb. NSS: „Rozhodnutí o **pokračování daňové exekuce odložené dle § 73 odst. 9 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, upravuje vedení řízení před správním orgánem, a je proto vyloučeno ze soudního přezkoumání podle § 70 písm. c) s. ř. s.**“
 - č. 1326/2007 Sb. NSS: „II. Rozhodnutí o **ustanovení zástupce podle § 10 odst. 2 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, je svou povahou rozhodnutím, jímž se upravuje vedení řízení; takové rozhodnutí je ze soudního přezkoumání vyloučeno [§ 70 písm. c) s. ř. s.]**“
 - č. 1403/2007 Sb. NSS: „Rozhodne-li správní orgán v průběhu ústního jednání (§ 21 správního řádu č. 71/1967 Sb.) o tom, že účastník řízení **nedovoluje pořádat z průběhu jednání zvukový záznam, jde o rozhodnutí, jímž se upravuje vedení řízení. Takové rozhodnutí je vyloučeno z přezkoumání ve správním soudnictví ustanovením § 70 písm. c) soudního řádu správního. Žalobu proti takovému rozhodnutí podanou neprojedná správní soud ve věci samé, ale odmítne ji. Otázkou případného porušení procesních práv a posouzením, zda tu šlo o vadu řízení, která popřípadě mohla mít na následek nezákonné rozhodnutí, se může zabývat až v rámci řízení o žalobě proti konečnému rozhodnutí ve věci samé.**“
 - č. 1512/2008 Sb. NSS: „Pokud žalobce, který je vlastníkem pozemku, na němž je postavena nepovolená stavba, ale není vlastníkem stavby samotné, napadá rozhodnutí o zastavení řízení o odstranění takové stavby vedeného podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona (č. 50/1976 Sb.), 1) není jeho žaloba nepřijatelná ve smyslu § 68 písm. e) ve spojení s § 70 písm. a) nebo písm. c) s. ř. s.“
 - jejichž vydání **závisí výlučně na posouzení zdravotního stavu osob nebo technického stavu věcí**, pokud sama o sobě neznamenaají právní překážku výkonu povolání, zaměstnání nebo podnikatelské, popřípadě jiné hospodářské činnosti, nestanoví-li zvláštní zákon jinak
 - „Rozhodnutí, jímž se podle ustanovení § 67 zákona ČNR č. 186/1992 Sb. stanoví zdravotní klasifikace a potřebné omezení pro výkon služby policisty se změněnou schopností k výkonu služby, je rozhodnutím, které výlučně závisí na posouzení zdravotního stavu. Takové rozhodnutí – pokud samo o sobě neznamenaá právní překážku výkonu povolání policisty – je vyloučeno z přezkoumání soudem ve správním soudnictví [§ 248 odst. 2 písm. g) o. s. ř.]“ Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 3. 3. 1997, sp. zn. 5 A 57/96 (SJS č. 221/1998)
 - „Uložení závazných pokynů hygienikem podle § 75 odst. 4 písm. c) a odst. 5 zák. č. 20/1966 Sb., ve znění pozdějších předpisů, o povinnosti realizovat protihluková opatření na provozním zařízení, je rozhodnutím, jehož vydání závisí výlučně na technickém posouzení věci a pokud samo o sobě neznamenaá právní překážku podnikatelské či jiné hospodářské činnosti, je vyloučeno z přezkoumání soudem [§ 248 odst. 2 písm. g) o. s. ř.]“ Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 24. 10. 1996, sp. zn. 22 Ca 218/96 (SJS č. 204/1998)

- III. ÚS 117/07: „V uvedené dřívější věci Ústavní soud provedl při ústním jednání důkaz dalšími spisy Krajského soudu v Ostravě sp. zn. 22 Ca 329/2003 a 22 Ca 445/2003 (v posléze citovaném spise zejména v něm obsaženými rozhodnutími správního úřadu, krajského soudu a Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 5/2005-86), přitom z provedení dokazování jednoznačně vyplynulo, že ve skutkově obdobné věci Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí č. j. 2 As 5/2005-86 vyslovil zcela zřetelný právní názor, dle kterého „Krajský soud především správně postupoval, když žalobu projednal, neboť v daném případě posouzení zdravotního stavu zakládá překážku ve výkonu povolání a není tak důvod k vyloučení ze soudního přezkumu podle § 70 písm. d) s. ř. s.“. Naproti tomu ve věci sp. zn. IV. ÚS 613/06 v Ústavním soudem přezkoumávaných rozsudcích, stejně tak jako v rozsudku nyní Ústavním soudem posuzovaném, které byly vydány až po přijetí rozsudku 2 As 5/2005-85 akceptován byl - jak ze vpředu uvedeného patrně - právní závěr zcela opačný - totiž, že „- krajský soud nesprávně posoudil právní otázku existence uvedené kompetenční vyluky a neprávě se tedy meritem zabýval v situaci, kdy měl návrh odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 68 písm. e) s. ř. s. a § 70 písm. d) s. ř. s.““
 - č. 812/2006 Sb. NSS: „**Rozhodnutí lékaře o ukončení dočasné pracovní neschopnosti** podle § 7 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 31/1993 Sb., o posuzování dočasné pracovní neschopnosti pro účely sociálního zabezpečení, závisí výlučně na posouzení zdravotního stavu osoby, a protože samo o sobě neznamena právní překážku výkonu povolání, je vyloučeno ze soudního přezkumu podle ustanovení § 70 písm. d) soudního řádu správního.“
 - Rozhodnutí o příspěvku na péči podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, není vyloučeno ze soudního přezkumu na základě § 70 písm. d) s. ř. s. (Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2010, čj. 3 Ads 110/2009-49, č. 2018/2010 Sb. NSS)
 - Rozhodnutí vyšší přezkumné komise u Ministerstva obrany podle § 30 odst. 4 zákona č. 585/2004 Sb., branného zákona, jímž byl voják podle § 29 odst. 7 tohoto zákona ve spojení s § 2 a přílohou č. 1 k vyhlášce Ministerstva obrany č. 103/2005 Sb., o zdravotní způsobilosti k vojenské činné službě, **shledán neschopen k vojenské činné službě, podléhá přezkumu ve správním soudnictví, neboť zasahuje bezprostředně do práv a povinností vojáka; takové rozhodnutí lze podřadit pod § 65 odst. 1 s. ř. s. a nedopadá na něj kompetenční vyluka podle § 70 písm. d) s. ř. s.** (Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 11. 2009, čj. 3 Ads 81/2009 – 75, č. 2198/2011 Sb. NSS)
 - **o nepřiznání nebo odnětí odborné způsobilosti** fyzickým osobám, pokud sama o sobě neznamena právní překážku výkonu povolání nebo zaměstnání nebo jiné činnosti
 - jejichž **přezkoumání vylučuje zvláštní zákon**
 - kompetenční vyluka podle § 70 písm. f) SŘS se překrývá s nepřípustností žaloby podle § 68 písm. e) SŘS
- kompetenční vyluky je namíste vykládat restriktivně:

- „Z ustanovení čl. 4 odst. 4 Listiny nutno dovodit, že žádné ustanovení o. s. ř. vylučující soudní přezkum správních rozhodnutí, nelze vykládat extenzivně. Namísto je naopak maximální zdrženlivost, tedy v pochybnostech postup ve prospěch zachování práva na přístup k soudu.“ Nález Ústavního soudu ze dne 17. 5. 2001, sp. zn. IV. ÚS 393/2000 (Sb. ÚS sv. 22 č. 76, s. 151)
- č. 809/2006 Sb. NSS: „Je-li sporné, zda se na rozhodnutí správního orgánu vztahuje kompetenční výluka ve smyslu § 70 s. ř. s. [zde: § 70 písm. d) s. ř. s. ohledně rozhodnutí o uložení opatření k nápravě podle § 42 zákona č. 254/2001 Sb., vodního zákona], je zapotřebí zvolit výklad maximálně dbající zachování práva na přístup k soudu.“
- „Pokud soud dospěl k závěru, že rozhodnutí správního orgánu je vyloučeno z přezkumu ve správním soudnictví, pak již nepřezkoumává, zda v řízení před správním orgánem došlo k vadám, které mohly ovlivnit zákonnost takového rozhodnutí, ani zda rozhodnutí správního orgánu je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost. Za této situace nelze účinně uplatnit kasační důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2004, sp. zn. 4 Ads 54/2003 (č. 393/2004 Sb. NSS)

§ 5 Náležitosti žaloby

- žaloba musí kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 3 SŘS) obsahovat náležitosti uvedené v § 71 odst. 1 SŘS. Jde tedy o následující náležitosti:
 - **Označení soudu, jenž má žalobu projednat**
 - k tomu viz pravidla věcné a místní příslušnosti v § 7 SŘS
 - **Označení účastníků řízení, tj. žalobce a žalovaného**
 - k pojmu žalobce a žalovaného viz výklad pod § 2 těchto poznámek.
 - k označení žalobce viz § 37 odst. 3 SŘS
 - k podání kolektivního orgánu § 37 odst. 2 SŘS
 - k jednání za právnickou osobu § 33 odst. 4 SŘS
 - „I. Jestliže žalobce označí v žalobě jako žalovaného správní orgán I. stupně, ale z obsahu žaloby je zřejmé, že brojí i proti rozhodnutí správního orgánu II. stupně, nejedná se o neodstranitelnou vadu, jež by měla vést k odmítnutí návrhu (§ 37 odst. 5 s. ř. s.). V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. není osoba žalovaného určena tvrzením žalobce, ale kogentně ji určuje zákon. Je tedy věcí soudu, aby v řízení jako s žalovaným jednal s tím, kdo skutečně žalovaným má být, a ne s tím, koho chybně označil v žalobě žalobce; zvláštní usnesení o tom soud nevydává (§ 53 odst. 2 s. ř. s. a contrario).“ Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, sp. zn. 5 Afs 16/2003 (č. 534/2005 Sb. NSS)
 - **Označení osob zúčastněných na řízení, jsou-li žalobci známy**
 - viz kapitola ...
 - **Označení napadeného rozhodnutí a den jeho doručení nebo jiného oznámení žalobci**
 - **Označení výroků rozhodnutí, které žalobce napadá**
 - označením napadených výroků žalobce stanovuje kvantitativní rozsah přezkumné činnosti krajského soudu

- rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky může žalobce pouze ve lhůtě pro podání žaloby (§ 71 odst. 2 SŘS)
- rozsah přezkumu může žalobce svým dispozitivním úkonem omezit, a to tak, že žalobu vezme zčásti, tj. ohledně některých napadených výroků zpět. Může tak učinit až do doby, než soud o návrhu rozhodne (§ 37 odst. 4 SŘS). Časový okamžik, do něž lze vzít žalobu zpět, je v SŘS vymezen jinak, než v § 96 OSŘ. V civilním řízení lze vzít žalobu zpět až do skončení řízení, tj. až do okamžiku, než rozhodnutí soudu, jímž se řízení končí, nabude právní moci. Žalobce tedy může vzít žalobu zpět až poté, co soud rozhodl, ale jeho rozhodnutí se dosud nestalo pravomocným. Naproti tomu ve správním soudnictví lze vzít žalobu zpět jenom do doby, než soud o návrhu rozhodne. S ohledem na § 49 odst. 9 SŘS je tímto okamžikem nutno rozumět nikoliv podpis protokolu o hlasování, ale až okamžik vyhlášení rozsudku, případně u usnesení dobu uvedenou v § 55 odst. 2 SŘS (vyhlášení, příp. doručení)
- v rozsahu zpětvzetí žaloby by soud měl usnesením řízení zastavit [§ 47 písm. a) SŘS] a v řízení o zbylém předmětu sporu pokračovat až po právní moci tohoto usnesení

➤ Žalobní body

- ze **žalobních bodů** musí být podle § 71 odst. 1 písm. d) SŘS patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Judikatura kolísá v hledání odpovědi na otázku, do jaké míry musejí být žalobní tvrzení konkrétní a určitá, aby tvořila žalobní bod (body). Dřívější judikatura Vrchního soudu v Praze – před přijetím soudního řádu správního – konstatovala jednoznačně, že *„i při nejmírnějších požadavcích musí být z žaloby poznatelné, v kterých částech a po jakých stránkách má soud naříkané rozhodnutí zkoumat. Soud není povinen ani oprávněn sám vyhledávat možné nezákonnosti správního aktu. Nepostačí proto, vytýká-li žaloba obecně, že zákon byl porušen a nebo to, že řízení bylo vadné, aniž by poukazovala na konkrétní skutečnosti, z nichž je takové tvrzení dovozováno.“* Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 19. 1. 1993, sp. zn. 6 A 85/92 (SP č. 19/1994)
- Po přijetí soudního řádu správního se otázka určitosti a konkrétnosti žalobních bodů objevila především v souvislosti se žalobami podávanými neúspěšnými žadateli o udělení azylu. Tyto typové žaloby se omezovaly pouze na vyjmenování ustanovení správního řádu, aniž tvrdily konkrétní okolnosti, na základě nichž mělo k jejich porušení dojít. Důvodem mimořádně nekvalitní podoby žalob byla mj. také velmi krátká lhůta pro jejich podání. V tomto okamžiku se judikatura rozpoltila:
 - i. V dubnu a květnu 2004 vyslovil NSS v rozsudcích sp. zn. 1 Azs 37/2004 a 1 Azs 28/2004, že postačí citace paragrafů, na základě níž soud provede pouze obecný přezkum: *„Žalobce v žalobě a jejím doplnění označil ustanovení správního řádu, která měl žalovaný v řízení o žádosti o udělení azylu porušit a vymezil tak procesní vady správního řízení, pro které považuje napadené rozhodnutí žalovaného ve výrocích o neudělení azylu podle § 12 a § 14 zákona o azylu a nevztažení překážky vycestování podle § 91 zákona o azylu za nezákonné. I když se žalobce omezil jen na paragrafovou a slovní citaci dotčených*

ustanovení správního řádu a skutkově pak k tvrzení o splnění podmínek pro udělení azylu a existenci překážky vycestování pouze odkázal na obsah správního spisu, nebrání takto vymezený rozsah napadených výroků a žalobních bodů meritornímu projednání žaloby, byť se soudní přezkum za takové situace může omezit jen na obecný přezkum toho, zda žalovaný dostal povinností, která mu předmětná ustanovení správního řádu ukládají a žalobce se tak zbavuje možnosti v případném řízení o kasační stížnosti proti meritornímu rozhodnutí o žalobě účinně uplatňovat konkrétní skutečnosti, pro něž obecné závěry soudu, pokud by žaloba byla zamítnuta, považuje za nezákonné.“

- ii. V říjnu téhož roku vyslovil Nejvyšší správní soud názor opačný (aniž věc předložil rozšířenému senátu) a posléze jej publikoval pod č. 488/2005 Sb. NSS: „*Žalobní body [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] musí obsahovat jak právní, tak zpravidla i skutkové důvody, pro které žalobce považuje napadené výroky rozhodnutí správního orgánu za nezákonné nebo nicotné. Pokud žaloba postrádala potřebná konkrétní skutková tvrzení a žalobce vzdor výzvě a poučení soudu nijak nereagoval a vadu neodstranil, postupoval krajský soud v souladu se zákonem, odmítl-li žalobcovo podání z tohoto důvodu.“*
- Rozpolcené judikatury si posléze povšiml druhý senát, jenž věc předložil senátu rozšířenému. Dříve než rozšířený senát rozhodl, přiklonily se senáty č. 3 a 6 k právnímu názoru publikovanému ve sbírce, senát č. 7 zaujal názor opačný. Rozpolcenost judikatury tedy pokračovala i několik dnů bezprostředně předcházejících rozhodnutí rozšířeného senátu:
 - i. 6 Azs 101/2004 z 8. 12. 2005 (ASPI): „*Žalobní bod [§ 71 odst. 1 písm. d) soudního řádu správního] musí být formulován konkrétně, aby byl jasně vymezen předmět soudního přezkumu. Připuštěním vágních a nekonkrétně formulovaných žalobních bodů by toto ustanovení ztratilo smysl. Není-li žalobní bod formulován dostatečně konkrétně, bude žaloba odmítnuta. Tvrdí-li ale žalobce, že mu žalovaný správní orgán nedal možnost vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladům a způsobu jejich zjištění, je žalobní bod způsobilý přezkumu, a soud se musí takovým tvrzením zabývat meritorně.“*
 - ii. 3 Azs 31/2005 z 15. 12. 2005 (ASPI): „*Vyjádří-li žalobce v žalobě pouhý nesouhlas s rozhodnutím žalovaného správního orgánu, a chybějí-li tu tak nejen právní důvody tvrzené nezákonnosti, ale i jakékoli vylíčení skutkových okolností, postrádá žaloba jakékoli žalobní body [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] a nelze ji projednat.“*
 - iii. 7 Azs 303/2004 z 8. 12. 2005 (ASPI): „*Žaloba je projednatelná i tehdy, vymezil-li žalobce důvody nezákonnosti napadeného správního rozhodnutí [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] pouhým odkazem na některá ustanovení správního řádu, která žalovaný správní orgán podle jeho názoru porušil. Soud v takovém případě přezkoumá napadené rozhodnutí obecně s ohledem na obsah správního spisu.“*
- Ve sjednocujícím rozhodnutí ze dne 20. 12. 2005 se rozšířený senát posléze přiklonil k právnímu názoru požadujícímu, aby žalobní body byly tvořeny konkrétními a určitými tvrzeními, a nikoliv parafrázováním textu právních

předpisů. Viz č. 835/2006 Sb. NSS (2 Azs 92/2005): „I. Líčení skutkových okolností v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, k nimž při vyřizování věcí určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem.

II. Žalobce je též povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti.

III. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Pokud žalobce odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti.“²⁵

²⁵ Z odůvodnění: „Ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tak žalobci ukládá povinnost uvést v žalobě konkrétní (tj. ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizovaná) skutková tvrzení doprovázená (v témže smyslu) konkrétní právní argumentací, z nichž plyne, z jakých důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné...

Líčení skutkových okolností nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, k nimž při vyřizování věcí určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. Konkretizace faktů dostatečně substancovanými žalobními body je důležitá nejen z hlediska soudu, tj. pro stanovení programu sporu a vytyčení mezí, v nichž se soud může v souladu s dispoziční zásadou pohybovat, ale má význam i pro žalovaného. Stěžejní procesní zásadou je rovnost účastníků před soudem vyjadřovaná někdy jako rovnost zbraní. Každá procesní strana by měla mít přiměřenou možnost uplatnit své argumenty za podmínek, které ji citelně neznevýhodňují v porovnání s protistranou. Provedením této zásady je potom též požadavek náležité substanciací přednesů stran: jediné tím, že strana svůj přednes dostatečně konkretizuje, umožní druhé straně k tomuto přednesu učinit vyjádření. Pokud je tvrzení jedné procesní strany jen povšechné a nekonkrétní, neví druhá strana, k čemu se má vlastně vyjádřit; tím se přirozeně snižuje i její možnost náležité procesní obrany.

Žalobce je též povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Pokud žalobce odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti.

Právě vyslovené závěry však neznamenají, že bezvadným žalobním bodem je pouze takové skutkové tvrzení, které žalobce přesně subsumuje pod určitá ustanovení zákona. Možno zde připomenout závěry Ústavního soudu vyslovené v nálezu ze dne 13. 1. 2000, sp. zn. III. ÚS 236/99, zveřejněném pod č. 5 ve svazku č. 17 Sbírkou nálezů a usnesení Ústavního soudu, str. 35), podle něhož přístup, jenž by konkrétní právní argumentaci obsahovou, neobsahující však odkaz na přesně označené ustanovení právního předpisu, považoval k naplnění zásady dispoziční v řízení o přezkoumání zákonnosti rozhodnutí orgánu veřejné správy za nedostatečnou, nutno považovat za přepjatý formalismus, v důsledku čehož je dotčeno základní právo plynoucí z ustanovení čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod. Žalobce tedy svá konkrétní a dostatečně individualizovaná skutková

- nestačí tedy pouhá citace paragrafů správního řádu (což je případ řady žalob v azylových věcech), nýbrž žalobce musí konkrétně uvést, v čem porušení svých práv spatřuje
- Tohoto právního názoru se držela i další judikatura:
 - i. 1 Azs 244/2004 z 14. 2. 2006 (ASPI): „Soudní přezkum správních rozhodnutí (§ 65 a násl. s. ř. s.) se v souladu s dispoziční zásadou odehrává v mezích určitě a přesně stanovených; stanovit je náleží žalobci. Soudní řád správní neumožňuje soudům provádět jakýsi „obecný přezkum“; tj. zabývat se každým jednotlivým procesním krokem správního orgánu a věnovat se všem jeho dílčím hmotněprávním úvahám; to by popíralo smysl institutu žalobního bodu. Soud přezkoumává jen to, proti čemu žalobce řádně brojí, tedy to, co konkrétně a výslovně zpochybnil jak uvedením skutečností, tak snesením právních argumentů. Tato konkretizace je pak důležitá nejen pro soud, ale i pro žalovaného jako druhou stranu sporu. Každá procesní strana by měla mít přiměřenou možnost uplatnit své argumenty za podmínek, které ji citelně neznevýhodňují v porovnání s protistranou.“
 - ii. To potvrzuje i 8 Azs 134/2005 z 17. 2. 2006 (ASPI): „I. Žalobním bodem [§ 71 odst. 1 písm. d) soudního řádu správního] není pouhá citace údajně porušených ustanovení správního řádu nebo jejich parafráze bez jakékoli specifikace.“
 - iii. 8 As 43/2006 z 28. 5. 2007 (ASPI): „Jsou-li žalobní body [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] formulovány natolik obecně a vágně, že jsou pouhou parafrází zákonného textu, nelze je řádné žalobní body považovat. Je-li nadto žaloba podána v samém závěru lhůty zákonem pro její podání určené, nevyzve krajský soud žalobce k odstranění vady, ale žalobu odmítne, je-li zřejmé, že případné řádné formulování žalobních bodů po výzvě soudu k odstranění nedostatků by se mohlo stát až po uplynutí lhůty.“ Pouhá parafráze textu zákona tedy vůbec není žalobním bodem; je-li obsahem žaloby jenom citace právních předpisů, neobsahuje žaloba žádný žalobní bod a nastupuje režim popsáný v č. 113/2004 Sb. NSS
- Požadavek dostatečného substancování žaloby je správný a nezbytný, neboť
 - jedině tak lze přesně určit hlediska přezkumné činnosti soudu (soud je žalobními body zásadně vázán);
 - s ohledem na zásadu rovnosti účastníků a požadavek kontradiktornosti sporu musí žalovaný vědět, proti čemu má brojit
- Shora citované rozhodnutí rozšířeného senátu se však ocitlo v jistém napětí s právním názorem vysloveným v rozhodnutí publikovaném pod č. 113/2004 Sb. NSS, dle něhož **lze k odstranění nedostatku spočívajícího v tom, že neobsahuje žádný žalobní bod, přistoupit jenom ve lhůtě k podání žaloby.** Rozšířený senát naproti tomu konstatoval, že žaloba postrádá náležitosti podle § 71 odst. 1 písm. d) SŘS a shledal správným postup krajského soudu, který žalobce vyzval k odstranění vad. Je pak otázkou, zda tím došlo

tvrzení nemusí podřazovat pod přesná ustanovení právních předpisů, vždyť přece i nadále platí, že soud zná právo.“

k překonání rozhodnutí č. 113/2004 Sb. NSS a žalobce má být vyzván k odstranění vady spočívající v absenci jakéhokoliv žalobního bodu i po uplynutí lhůty k podání žaloby, nebo zda interpretovat rozhodnutí rozšířeného senátu tak, že žaloba, která obsahuje pouze citaci textu právních předpisů, žalobní body obsahuje, ale ty nejsou pouze dostatečně konkretizovány. V tomto druhém pojetí by pak žaloba neobsahující žádný žalobní bod mohla být pouze žalobou blanketní. Třetí možností je, že oba názory mohou obstát vedle sebe, k čemuž se zřejmě přiklonila i bezprostředně následující judikatura.

- i. Nejvyšší správní soud se v následném a již citovaném rozhodnutí 1 Azs 244/2004, v němž již aplikoval závěry rozšířeného senátu, přiklonil k tomu, že **žalobní body chyběly a doplňovat je již nebylo možno, protože uplynula lhůta pro podání žaloby**. Jde tedy o třetí možnou interpretaci, zachovávající oba právní názory vedle sebe (z rozhodnutí rozšířeného senátu ostatně výslovně nevyplývá, že výzva byla učiněna po lhůtě).
- ii. Ze stejného právního názoru zřejmě vychází i 8 Azs 134/2005, v němž se na jednu stranu konstatuje, že citace paragrafů nepředstavuje žalobní bod, ale na stranu druhou se krajskému soudu nevytýká, že nevyzval žalobce k odstranění vad podání.
- iii. Rozsudek 8 As 43/2006 nepovažuje citaci paragrafů s. ř. s., upravujících důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí, za žalobní body. Dále se v něm konstatuje: *„Pokud žaloba některou ze shora uvedených podmínek nesplňuje, je povinností soudu vést žalobce k odstranění těchto vad, jak mu to ukládá ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. Výjimku z tohoto postupu představuje případ, kdy žaloba neobsahuje žádný stížní bod (blanketové či nesrozumitelné podání), přičemž výzva k odstranění vad by již objektivně nemohla vést ke sjednání nápravy v otevřené lhůtě vyplývající z ustanovení § 72 s. ř. s. Za této situace se soudní judikatura ustálila na názoru, že by výzva k odstranění vad takového podání byla jen prázdným formalizmem, neboť zde není co upřesnit či rozvést a jakákoliv žalobcem použitá argumentace by nutně musela být považována za nový (dosud neuplatněný) žalobní bod (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2005, čj. 8 Azs 52/2005-56, www.nssoud.cz). V takovém případě je na místě žalobu pro neodstranitelný nedostatek podmínky řízení bez dalšího odmítnout, a to postupem dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.“* Opět se zde nesprávně směšuje nedostatek procesních podmínek a vady podání.²⁶
- iv. Naproti tomu rozsudek 3 Azs 234/2006 z 14. 3. 2007 ohledně žaloby, jež obsahovala pouze výčet paragrafů, uvádí: *„Měl-li Krajský soud zato,*

²⁶ Příčiny tohoto matení pojmů jsou „objasněny“ v 2 Azs 54/2007: *„Nejvyšší správní soud dále obiter dictum dodává, že pokud by žaloba vskutku neobsahovala žádný žalobní bod a stěžovatel by nebyl k jejímu doplnění soudem vůbec vyzván, nebylo by na místě ji odmítnout podle § 37 odst. 5 s. ř. s. Jednou z podmínek aplikace tohoto ustanovení je totiž výzva žalobci k odstranění nedostatků podání; žaloba by proto musela být odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. a) téhož zákona (neexistence žalobního bodu za situace, kdy již nemůže být účinně doplněn, je neodstranitelným nedostatkem jedné z podmínek řízení, pro který nelze v řízení dále pokračovat, neboť není dán věcný podklad předmětu řízení).“*

že žaloba postrádá specifikaci žalobních bodů, v nichž stěžovatel zejména odkazem na ust. § 3, § 50 odst. 2, § 68 odst. 3 správního řádu namítal vady řízení před správním orgánem, které měly podle jeho názoru za následek nezákonnost rozhodnutí o neudělení azylu, **měl postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s. usnesením stěžovatele vyzvat**, aby odstranil vady svého podání tak, aby uvedl konkrétní skutkové a právní důvody, pro něž pokládá rozhodnutí žalovaného vlivem vad řízení za nezákonné.“

- v. Ve věci 4 Azs 74/2007 Nejvyšší správní soud vytkl krajskému soudu, že nepostupoval podle § 37 odst. 5 SŘS. Situace zde však byla jiná, neboť žalobce v žalobě „konstatoval, že velmi krátce po příjezdu z Vietnamu byl zadržen policií, byl vystrašený a nervózní, proto uvedl nepravé jméno. Nevěděl, že poskytnutí nepravdivých údajů je trestné. Namítal, že v České republice by chtěl zůstat za účelem sloučení rodiny se svými příbuznými“. Žaloba tedy obsahovala i skutková tvrzení, byť nikoliv dostatečně určitá.
- vi. Lze tedy shrnout, že **po rozhodnutí rozšířeného senátu** se judikatura vyvinula tak, že **pouhá citace ustanovení právních předpisů se nepovažovala vůbec za žalobní bod. Odstranění tohoto nedostatku je možné jenom ve lhůtě pro podání žaloby**, neboť tím vždy dochází k rozšíření žaloby o další žalobní body ve smyslu § 71 odst. 2 SŘS; výjimkou je rozhodnutí třetího senátu, které vyžaduje postup podle § 37 odst. 5 SŘS
- Dalším vývojem však prošla judikatura ohledně vymezení toho, co je a co není žalobním bodem:
 - i. V rozsudku 2 Azs 54/2007 soud potvrdil svou dosavadní judikaturu, dle níž po uplynutí lhůty pro podání žaloby nelze odstraňovat vadu spočívající v tom, že žaloba nemá žádný žalobní bod. U ostatních vad, včetně žalobních bodů nedostatečně určitých, takový postup však možný je. V této souvislosti také velmi mírně vyložil pojem žalobního bodu: „*Postup podle § 37 odst. 5 s. ř. s. nutno v případě žaloby, která má nedostatek spočívající v příliš kusém a nedostatečně konkrétním vylíčení skutečností, jež jsou skutkovým základem žalobního bodu, zásadně použít, neboť věcně projednat lze jen žalobu se skutkovými tvrzeními dostatečně individualizovanými ve vztahu ke konkrétní situaci žalobce a vylíčenými natolik podrobně, aby mohla být podkladem důkazního řízení (tj. zjištění, zda tvrzení mají odraz v realitě) a následného právního posouzení (tj. zjištění, pod které právní normy má být zjištěný skutkový stav subsumován); výjimkou z aplikace § 37 odst. 5 s. ř. s. by byla jen situace, kdy zákon v důsledku zásady koncentrace řízení o žalobě podle § 65 a násl. s. ř. s. brání již pro marné uplynutí žalobní lhůty uplatnit žalobní bod. **Za žalobní bod, u něhož je třeba pokusit se o jeho doplnění a upřesnění, pak nutno považovat každé vyjádření žalobce, z něhož by i jen v nejhrubších obrysech lze dovodit, že žalobce má napadené správní rozhodnutí z určitého důvodu za nezákonné. Pouze takovýmto – ve prospěch žalobce extenzívním – výkladem pojmu žalobního bodu lze naplnit ústavní***“

požadavek řádného přístupu k soudní ochraně před rozhodnutím veřejné správy ve smyslu čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Koncentrace žalobních bodů daná lhůtou pro jejich uplatnění nemůže být totiž vykládána tak, že by pro žalobce vytvářila překvapivé situace a vysokou míru nejistoty o tom, co ze svých námitek pro žalobou napadenému rozhodnutí se mu podařilo procesně účinným způsobem uplatnit a co nikoli. Účelem lhůty k uplatnění žalobních bodů je totiž toliko časové fixování základního rozsahu toho, co bude předmětem soudního přezkumu správního rozhodnutí, tak, aby byla zajištěna patřičná míra právní jistoty účastníků řízení a rychlost řízení.²⁷ Z toho také vycházel např. v rozsudku 2 As 69/2008

- ii. ve věci 4 As 3/2008 nepovažoval Nejvyšší správní soud za žalobní bod námitku, že žalobkyně „výše uvedeným rozhodnutím byla zkrácena na svých právech, zejména na právu vlastnickém k pozemku p. č. 121 zahrada v k. ú. Trója, na němž byla povolena stavba: Pražská botanická zahrada - areál západ 1. etapa a žalobkyně se touto žalobou domáhá zrušení napadeného rozhodnutí, jakož také zrušení zmíněného stavebního povolení a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení“. Ústavní soud si v nálezu IV. ÚS 2170/08 zřejmě nesprávně interpretoval rozhodnutí 2 As 54/2007 a dovedl, že se s ním rozhodnutí 4 As 3/2008 dostalo do kolize, neboť implicitně požaduje, aby žalobní bod byl dostatečně určitý a konkrétní již ve lhůtě pro podání žaloby. V dalším řízení čtvrtý senát věc postoupil rozšířenému senátu²⁸. K tomu lze dodat, že nic takového, co se v nálezu Ústavního soudu dovozuje, ve skutečnosti v rozsudku 4 As 3/2008 obsaženo není; Ústavní soud přehlíží, že **judikatura rozlišuje mezi situacemi, kdy v žalobě žalobní bod vůbec není, a případy, kdy zde je, avšak není dostatečně určitý.**
- iii. Naposledy se Ústavní soud vyjádřil k žalobním bodům v Pl. ÚS 17/09: „40. Žalobce je povinen již v žalobě, nejpozději v běhu žalobní lhůty, vymezit rozsah, v jakém správní rozhodnutí napadá, a alespoň **základním způsobem vymezit důvody**, v nichž nezákonnost rozhodnutí spatřuje. Jak nelze zásadně očekávat u žalobců praktické problémy s vymezením rozsahu napadení, s formulací žalobních důvodů je tomu jinak. Znamená vymezení skutkových a právních důvodů, pro které

²⁷ „Ze sporné žaloby je zřejmé, že stěžovatel napadal rozhodnutí o jeho žádosti o azyl, že toto rozhodnutí považuje za nesprávné a že zároveň uvádí důvody, proč mu měl být azyl udělen, které formuloval takto: "(...) **Rozhodnutí považuji za nesprávné z těchto důvodů: špatná bezpečnostní situace a životní podmínky, těžké sociální podmínky, které tam zažívám bez práce, a chudoba. Hodně dluhů, které musím platit, a proto je můj život v ohrožení. Můj soukromý život je hodně těžký.** (...)“. Z předmětného podání lze tedy bezpochyby dovést, jaké rozhodnutí a z jakých důvodů (a sice že správní orgán nesprávně posoudil jím i v žalobě specifikované a k němu individuálně vztažené poměry v zemi původu v souvislosti s žádostí o azyl) stěžovatel napadal.“

²⁸ „Senát 4 As je nadále toho názoru, že žaloba musí ve lhůtě pro podání žaloby obsahovat alespoň jeden žalobní bod, z něhož musí být patrné, tedy vyplývat odpověď na otázku, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobkyně napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Rozhodující senát 4 As tak setrvává na právním názoru, který je podle odůvodnění nálezu Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. IV. ÚS 2170/08, odlišný od právního názoru již vyjádřeného v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 54/2007 - 42. Řešení předmětné právní otázky je přitom nutné pro další postup v řízení o kasační stížnosti.“

žalobce považuje rozhodnutí za nezákonné a nicotné. Prvou obtíží je již sama interpretace této podmínky, jak dokazuje nálezný sp. zn. IV. ÚS 2170/08 (dostupný na <http://nalus.usoud.cz/>), v němž Ústavní soud poukázal na rozdíly ve výkladu pojmu žalobní bod v rozhodnutích jednotlivých senátů Nejvyššího správního soudu. Shoda je každopádně v tom, že žaloba ve správním soudnictví musí žalobní bod ve lhůtě pro podání žaloby obsahovat. Pokud tomu tak není, je podání pouhým oznámením záměru obrátit se na správní soud se žalobou, které ovšem nemá i při extenzivním výkladu pojmu žalobní bod žádné relevantní účinky.“

- iv. Konečně rozšířený senát ve shora nastíněné věci v rozsudku ze dne 24. 8. 2010, č. 2162/2011 Sb. NSS, konstatoval: „Smyslem uvedení žalobních bodů [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] je **jednoznačné** ustavení rámce požadovaného soudního přezkumu ve lhůtě zákonem stanovené k podání žaloby. **Zákonný požadavek je proto naplněn i jen zcela obecným a stručným – nicméně srozumitelným a jednoznačným – vymezením skutkových i právních důvodů tvrzené nezákonnosti nebo procesních vad správního aktu tak, aby bylo zřejmé, v jaké části a z jakých hledisek se má soud věci zabývat.**“²⁹ Právní věta je však zjevně rozporuplná, neboť obecné vymezení může jenom sotva být

²⁹ Z odůvodnění: „33. Ve světle výše uvedeného se tedy rozšířený senát přiklonil k definici žalobního bodu provedené druhým senátem, podle něhož je nutno za žalobní bod považovat **každé vyjádření žalobce, z něhož by i jen v nejhrubších obrysech lze dovodit, že napadené správní rozhodnutí z určitého důvodu považuje za nezákonné.** Jinými slovy, náležitost žaloby dle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je splněna, pokud jsou z tvrzení žalobce **seznatelné skutkové děje a okolnosti individuálně odlišitelné od jiných ve vztahu ke konkrétnímu případu žalobce, jež žalobce považoval za relevantní k jím domnělé nezákonnosti správního rozhodnutí; právní důvody nezákonnosti (či nicotnosti) napadeného správního rozhodnutí pak musí být tvrzeny alespoň tak, aby soud při aplikaci obecného pravidla, že soud zná právo, mohl dostatečně vymezit, kterým směrem, tj. ve vztahu k jakým právním předpisům bude směřovat jeho přezkum.**

34. Bude-li žaloba podaná v zákonné lhůtě pro podání žaloby obsahovat žalobní bod (body) alespoň ve shora vymezené míře konkrétnosti, **vznikne vždy krajskému soudu procesní povinnost postupovat podle § 37 odst. 5 s. ř. s., tj. vyzvat žalobce k odstranění vad žaloby tak, aby mohla být věcně projednána;** v popsaném případě vada spočívá v nedostatečné specifikaci žalobního bodu. Odmítnout žalobu, jak to učinil městský soud, lze jen tehdy, když ve lhůtě pro podání žaloby žalobce nepředestřel žádný takový žalobní bod, popřípadě jen natolik nekonkrétní, že žalobu nebylo možno projednat, a žalobce na výzvu soudu tuto vadu ve stanovené lhůtě neodstranil.

35. Rozšířený senát považuje za nutné zdůraznit, že lhůta stanovená v § 71 odst. 2 větě druhé a třetí dopadá nejen na případy, kdy žalobce doplní vedle již obsažených další (nový) žalobní bod, ale i na případy, kdy v žalobě neuvedl žalobní bod žádný; jen v těchto případech uplyne zákonná lhůta (§ 72 odst. 1 s. ř. s.) marně, ve všech ostatních případech je na místě postup dle § 37 odst. 5 s. ř. s. Jak správně uvedl druhý senát, „koncentrace žalobních bodů daná lhůtou pro jejich uplatnění nemůže být vykládána tak, že pro žalobce vytváří překvapivé situace a vysokou míru nejistoty o tom, co ze svých námitek proti žalobou napadenému rozhodnutí se mu podařilo procesně účinným způsobem uplatnit a co nikoli. Účelem lhůty k uplatnění žalobních bodů je totiž toliko časové fixování základního rozsahu toho, co bude předmětem soudního přezkumu správního rozhodnutí, tak, aby byla zajištěna patřičná míra právní jistoty účastníků řízení a rychlost řízení.“

36. V posuzované věci je ze stěžovatelčiny tvrzení patrné, že napadené správní rozhodnutí považovala za nezákonné proto, že povolením stavby zčásti na svém pozemku byla dotčena na vlastnickém právu. I takto obecně formulovaný žalobní bod naznačuje, že právní podstatou tvrzené nezákonnosti je porušení stěžovatelčina vlastnického práva, a to ze skutkových individuálně odlišitelných důvodů: povolená stavba parkoviště na pozemku parc. č. 121 v k. ú. Troja ve vlastnictví stěžovatelky.“

- považováno zároveň za jednoznačné. Rozhodnutí tedy spíše jenom potvrzuje dosavadní bezradnost, a problém nijak neřeší.
- Z uvedeného vyplývá, že je nutno rozlišovat **tři situace**:
 - i. Žaloba od počátku **obsahuje žalobní bod, který je dostatečně určitý**. Pak žádný problém nevzniká.
 - ii. Žaloba **neobsahuje žádný žalobní bod**. Jeho doplnění by bylo možné jenom ve lhůtě pro podání žaloby. Pokud tato lhůta již uplynula, nebude soud k odstranění této vady vyzývat a žalobu odmítne.
 - iii. Žaloba **obsahuje žalobní bod, avšak ten je neurčitý**. Pak je nutno postupovat podle § 37 odst. 5 SŘS, a to i v případě, že lhůta k podání žaloby již uplynula. Odstraněním nedostatku určitosti žalobního bodu totiž nedochází k rozšíření žaloby, jež zakazuje § 71 odst. 2 SŘS.
 - Takto schematicky popsána je situace jasná. Problém však vyvolává fakt, že v reálném životě rozdíl mezi žalobou neobsahující žádný žalobní bod (mezi kteréžto případy se počítá i pouhá citace právních předpisů) a žalobou obsahující žalobní bod nedostatečně určitý je rozdíl spíše plynulý, a proto mnohdy vůbec ne zcela zřejmý.
 - V judikatuře je sporné, zda lze namítat v žalobních bodech pouze **porušení subjektivních práv veřejných, nebo též subjektivních práv soukromých**:
 - i. podle Ústavního soudu se žalobní body mohou opírat i o soukromoprávní předpisy, tj. lze tvrdit porušení subjektivních práv soukromých: „2. Z žádného ustanovení o. s. ř. nelze dovodit, že tzv. žalobní (stížní) body se mohou opírat toliko o předpisy práva veřejného.“ Nález Ústavního soudu ze dne 25. 11. 1999, sp. zn. IV. ÚS 325/99 (Sb. ÚS sv. 16 č. 169, s. 237). Je zřejmě nutno vzít v úvahu, že tento právní názor byl vysloven za účinnosti předchozí právní úpravy, která nerozlišovala pravomoc civilních a správních soudů k přezkumu rozhodnutí správních orgánů podle soukromoprávní či veřejnoprávní povahy věci. V této věci navíc nešlo o námitky porušení subjektivních soukromých práv, ale o aplikaci obchodního zákoníku v daňové věci (zda převod obchodního podílu je či není zánikem účasti na společnosti); na tom ale není nic zvláštního, neboť je-li kupř. pro stanovení daně významné zodpovězení jakékoli soukromoprávní otázky, nemůže se jí soud ve správním soudnictví vyhnout.
 - ii. 8 Azs 43/2006 vyžaduje, aby se jednalo o **subjektivní právo veřejné**: „Podmínkou pro připuštění žaloby k meritornímu projednání v řízení vedeném dle části třetí hlavy druhé dílu prvního s. ř. s. je, kromě dalších náležitostí, především tvrzení žalobce o nezákonnosti napadeného správního rozhodnutí [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] a současně o existenci zásahu do sféry veřejných subjektivních práv žalobce, v důsledku této nezákonnosti (§ 65 odst. 1 a odst. 2 s. ř. s.). Pokud jde o tvrzenou nezákonnost (nicotnost) správního rozhodnutí, ta musí být žalobou nejen popsána, ale **též právně subsumována, ve smyslu uvedení konkrétního zákonného ustanovení, které mělo být postupem správního orgánu porušeno** (viz např. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005-57, č. 835/2006 Sb. NSS). Všechna tato tvrzení pak musí být v

- žalobě uvedena obligatorně a kumulativně. Stížními body takto vymezenými je pak soud [s výjimkami uvedenými v § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a v § 76 odst. 2 s. ř. s.] vázán [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., § 75 odst. 2, věta první s. ř. s.]; povinností (ale ani oprávněním) soudu není vyhledávat jakékoliv důvody nezákonnosti za žalobce.“*
- s ohledem na zásadu *iura novit curia* ovšem není nezbytné, aby žalobce své žalobní body také právně kvalifikoval:
 - i. *„2) Přístup, jenž by konkrétní právní argumentaci obsahovou, neobsahující však odkaz na přesně označené ustanovení právního předpisu, považoval k naplnění zásady dispoziční v řízení o přezkoumání zákonnosti rozhodnutí orgánu veřejné správy za nedostatečnou, nutno považovat za přepjatý formalismus, v důsledku kterého je dotčeno základní právo plynoucí z čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod.“* Nález Ústavního soudu ze dne 13. 1. 2000, sp. zn. III. ÚS 236/99 (Sb. ÚS sv. 17 č. 5, s. 35)
 - ii. shora citované rozhodnutí 8 Azs 43/2006 naproti tomu požaduje, aby v žalobě bylo uvedeno konkrétní ustanovení, které bylo porušeno, a odvolává se přitom na rozhodnutí rozšířeného senátu č. 835/2006 Sb. NSS. Z něj ale takový závěr dovodit nelze, neboť rozšířený senát výslovně připomíná platnost zásady „soud zná právo“.
 - žalobní body se nemusí omezovat jenom na ty námitky, které žalobce vznesl ve správním řízení: *„V žalobních bodech (§ 249 odst. 2 o. s. ř.) může žalobce proti rozhodnutí správního orgánu uplatnit i právní námitky, které nevznesl ve správním řízení.“* Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 22. 12. 1995, sp. zn. 6 A 231/93 (SJS č. 223/1998)
 - žalobní body může žalobce za řízení kdykoliv omezit
 - judikatura dovodila, že při rozhodování o náhradě nákladů řízení lze úspěch ve věci posuzovat i z hlediska úspěšnosti žalobních bodů; to je ovšem velmi sporné, neboť úspěch ve věci by měl být posuzován z hlediska petitu
- rozšířit žalobu o dosud nenapadené výroky nebo o další žalobní body je možné pouze ve lhůtě pro podání žaloby; uplatňuje se tedy **koncentrace řízení**
- *„Také námitka překročení lhůty pro uložení sankce za správní delikt je námitkou nezákonnosti rozhodnutí, kterou je třeba uplatnit v zákonné lhůtě (§ 249 odst. 2, § 250b odst. 1, § 250h odst. 1 o. s. ř.). Vymezil-li žalobce ve včasné žalobě žalobní body jinak a jeho námitky má soud za nedůvodné, nemůže žalobce přivodit pro sebe příznivé rozhodnutí tím, že teprve u jednání soudu namítne, že pokuta byla uložena po lhůtě, ač skutkové okolnosti, z nichž takové tvrzení dovozuje, mu byly známy již v době podání žaloby. S takovou námitkou nezákonnosti je proto žalobce prekludován a soud se jí věcně zabývat nebude.“* Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 11. 2000, sp. zn. 6 A 66/99 (SJS č. 1065/2002); právní názor je nesprávný, neboť k prekluzi by soud měl přihlížet z úřední povinnosti (nyní jednoznačně viz judikatura ÚS)
 - velmi přísně pojatá koncentrace řízení by měla být v určitých případech prolomena: *„2) Vyjdou-li dodatečně najevo okolnosti, které žalobce prokazatelně nemohl znát, a tedy ani uplatnit v lhůtě pro podání správní žaloby, a mají-li tyto okolnosti zásadní význam pro zákonnost rozhodnutí, musí*

k nim správní soud ve svém rozhodnutí přihlédnout.“ Nález Ústavního soudu ze dne 4. 9. 2000, sp. zn. IV. ÚS 146/99 (Sb. ÚS sv. 19 č. 127, s. 181)

- 2 Afs 114/2006 (ASPI): „*Žalobní bod [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] je zpravidla spojením důvodu právního a důvodu skutkového. Argumentace uplatněná po uplynutí lhůty k podání žaloby a založená na tomtéž právním důvodu, jaký byl namítnut již v žalobě, ale opírající se o jiný důvod skutkový, není pouhým vysvětlením k žalobnímu bodu obsaženému v žalobě, nýbrž žalobním bodem novým, k němuž soud nemůže přihlížet (§ 71 odst. 2 s. ř. s.).“*

➤ **Důkazní návrhy**

- **Žalobní petit;** jeho význam je však výrazně nižší než v civilním řízení soudním; ve správním soudnictví se žalobce může domáhat

- **zrušení** napadeného rozhodnutí
 - žalobce nemusí tento návrh výslovně uplatnit, neboť vyplývá ze způsobu rozhodování ve správním soudnictví. Postačí, pokud brojí proti výroku rozhodnutí; srov. již prvorepublikovou judikaturu: „*Paragraf 18 zákona o spr. soudu³⁰ nepožaduje, aby stížnost obsahovala výslovný petit na zrušení naříkaného rozhodnutí pro vady řízení nebo nezákonnost; stačí, když je z ní patrné, že napadá naříkané rozhodnutí pro vadnost nebo pro nezákonnost.*“ Nález nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 1936, č. 14.989/36 (Boh. A. č. 12589/36). V současnosti sice § 71 odst. 1 písm. f) SŘS formulaci návrhu výroku rozsudku zákon požaduje, ovšem návrh na zrušení rozhodnutí vyplývá z povahy věci. V praxi však sotva budou nastávat případy, kdy z žaloby nebude možno odvodit, jak má soud rozhodnout. Spíše půjde o návrhy na „zrušení platnosti“ rozhodnutí správních orgánů apod., jež bude možno i bez jakéhokoliv pokusu o odstranění této nepřesnosti interpretovat jako návrh na zrušení těchto rozhodnutí.
- vyslovení **nicotnosti** napadeného rozhodnutí
 - žalobce se nemusí výslovně nicotnosti domáhat, neboť soud je povinen k ní přihlížet *ex offo*
 - pokud žalobce nicotnost namítne, je soud povinen se s ní vypořádat; pokud ji nenamítá, a ani soud neshledá napadené rozhodnutí nicotným, není povinen v odůvodnění rozhodnutí uvádět, že rozhodnutí není nicotné a proč není nicotné
- **upuštění od trestu za správní delikt nebo jeho snížení** v mezích uvedených zákonem
 - jde o jeden z projevů principu plné jurisdikce; požadavek na možnost soudní **moderace** trestu vyplývá z Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a z judikatury Evropského soudu pro lidská práva k ní; proto se hovoří o „trestu“ a ne o „sankci“ (srov. čl. 6 odst. 1 Úmluvy, mluvící o „trestním obvinění“, pod kterýžto pojem spadá i rozhodování o správních deliktech)

³⁰ „*Ve stížnosti, která se podá správnímu soudu, má být zevrubně vytknuto rozhodnutí nebo opatření, proti němuž stížnost směřuje, též mají v ní být vyznačeny veškeré články stížnosti.*

Ke stížnosti mají se přiložit buď v prvopise nebo v přepise všechny pomůcky, na nichž strana stížnost svou zakládá.

V každé stížnosti má být podepsán advokát.“

- žalobce se nemusí domáhat zrušení rozhodnutí, ale může žalovat pouze na moderaci trestu [např. je ztotožněn s tím, že co do viny (tj. co do základů odpovědnosti) je rozhodnutí správné, avšak domnívá se, že trest (právní následek odpovědnosti) byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši]
- žalobce může uplatnit návrh na moderaci též jako **eventuální petit** (např. primárně žaluje na zrušení, ovšem pokud soud *in eventum* dospěje k závěru, že rozhodnutí je nezákonné jenom co do zjevně nepřiměřeného trestu, požaduje moderaci)

➤ **Podpis a datum**

§ 6 *Odstraňování vad žaloby*

- má-li žaloba **vady**, odstraňují se postupem podle § 37 odst. 5 SŘS (viz též výklad k tomuto ustanovení)
 - předseda senátu usnesením žalobce vyzve k odstranění vad žaloby; konkrétně jej poučí, v čem vady spočívají, jak je má odstranit, a jaké budou následky neodstranění vad; zároveň stanoví přiměřenou lhůtu k odstranění vad
 - *„II. Odstraňuje-li soud vady žaloby, potom musí žalobce vždy k odstranění těchto vad vyzvat, stanovit mu k jejich odstranění přiměřenou lhůtu a poučit jej jednak o následcích nesplnění této výzvy a jednak o tom, jak má vadu odstranit. Toto poučení přitom musí být **konkrétní a diferencované v závislosti na individuální charakteristice žalobce, vůči němuž směřuje.**“* Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, sp. zn. 5 Afs 16/2003 (č. 534/2005 Sb. NSS)
 - naprosto **kuriózní** závěr je vysloven v 2 As 69/2008. Tvrdí se v něm, že **pokud žaloba obsahuje nějaké dostatečně konkrétní žalobní body, není zapotřebí vyzývat k upřesnění těch nekonkrétních:** *„Není totiž pochyb, že žaloba obsahovala hned několik žalobních bodů, které byly dostatečně konkretizovány (např. že nebyla zpracována komplexní analýza a prognóza následků stavby z hlediska dopravní zátěže, že do spisu nebyl založen návrh žalobce na změnu územního plánu nebo že je stavba v rozporu s územním plánem). Za této situace, kdy žaloba určité a dostatečně konkrétní žalobní body obsahovala, nebylo nezbytné, aby městský soud žalobce vyzýval k upřesnění všech dalších tvrzení nacházejících se v žalobě. Takový postup s. ř. s. nepožaduje a navíc by byl v rozporu se zásadou dispoziční a rychlosti řízení. Téměř v každé žalobě je totiž možné nalézt tvrzení, která by si vyžádala bližší konkretizaci. Pokud však vedle těchto neurčitých tvrzení žaloba obsahuje důvody dostatečně konkrétní, není třeba vyzývat žalobce k upřesnění všech tvrzení v žalobě obsažených. K tomu je vhodné poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2003, č. j. 7 Azs 20/2003 - 44, www.nssoud.cz, kde zdejší soud zdůraznil, že soud, který není oprávněn ani povinen za žalobce cokoliv dovozovat, se nemůže zabývat žalobními body vymezenými nekonkrétně. Jak již je zmíněno výše, jiná situace je v případě, že žaloba žádný dostatečně konkrétní a přezkumu schopný žalobní bod neobsahuje a naopak jsou v ní pouze žalobní body uvedené v obecné rovině. Tehdy je soud povinen žalobce podle § 37 odst. 5 s. ř. s. vyzvat k doplnění*

žaloby, které by spočívalo v konkretizaci žalobního bodu (k tomu viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2008, č. j. 2 As 33/2008 - 215, www.nssoud.cz)“

- nebudou-li vady odstraněny a zároveň pro tento nedostatek nebude možno žalobu projednat (žaloba je natolik neúplná, že nemůže být podkladem pro rozhodnutí ve věci), soud žalobu odmítne
- judikatura dovodila, že *„délku lhůty k opravě nebo odstranění vad podání podle § 37 odst. 5 s. ř. s. (resp. vad žaloby podle § 72 odst. 1 s. ř. s.) zákon nestanoví; určí ji soud tak, aby byla přiměřená okolnostem konkrétního případu, tj. aby v ní podatel mohl vady podání odstranit nebo opravit. Námitka podatele, že tato lhůta nesmí být kratší než dvouměsíční lhůta pro podání žaloby stanovená v § 72 odst. 1 s. ř. s., nemá oporu v žádném ustanovení soudního řádu správního.“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2003, sp. zn. 5 Azs 34/2003 (č. 300/2004 Sb. NSS)
- problematická je situace, kdy žaloba neobsahuje žádný žalobní bod, a zároveň již uplynula lhůta pro podání žaloby. Taková žaloba je vadná, a soudy by proto měl postupovat podle § 37 odst. 5 SŘS. Proti tomuto názoru bývá namítáno, že žalobní body lze podle § 72 odst. 2 SŘS rozšířit jenom ve lhůtě pro podání žaloby („rozšíření“ se podle tohoto názoru chápe ve významu „vedení“ žalobních bodů); krom toho by žalobce, který v žalobě neuvedl nic, na tom byl lépe, než žalobce, který v žalobě zformuloval alespoň jeden žalobní bod. Soudní praxe se přiklonila ke druhému názoru: *„V důsledku přísné dispoziční zásady v řízení o žalobách proti rozhodnutím správního orgánu musí žaloba obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Přitom zákon stanoví, že žaloba musí vždy obsahovat alespoň jeden žalobní bod (viz věta druhá ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s.). Pokud **žádný žalobní bod neobsahuje**, může být tento nedostatek podmínek řízení **odstraněn, a to ve lhůtě pro podání žaloby**, jak vyplývá z ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s. Není však dána zákonná povinnost soudu v těchto případech vždy vyzývat žalobce k odstranění těchto vad ve smyslu ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť takto široce pojímaná povinnost soudu by zjevně odporovala zmíněné zásadě dispoziční a rovněž zásadě koncentrace řízení, v souladu s nimiž je tento typ řízení koncipován.“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2003, sp. zn. 2 Azs 9/2003 (č. 113/2004 Sb. NSS); citovaná právní věta nesprávně směšuje podmínky řízení a vady podání
- *„Jestliže účastník řízení doplní své podání sice po lhůtě stanovené soudem k tomuto doplnění, avšak ještě předtím, než soud ve věci rozhodl, nejsou bez dalšího splněny podmínky pro odmítnutí návrhu podle § 37 odst. 5 s. ř. s.; v takových případech je třeba vždy zkoumat, zda pokračování v řízení brání pouhá skutečnost, že nedostatek nebyl odstraněn včas.“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2004, sp. zn. 2 Azs 117/2004 (č. 648/2005 Sb. NSS)
- Není-li v žalobě žádný žalobní bod, lze podle judikatury tento nedostatek odstranit jenom ve lhůtě k podání žaloby. U ostatních vad žaloby tento problém nevzniká a je možno je odstraňovat i tehdy, když lhůta k podání

žaloby již uplynula. Přísné stanovisko k nemožnosti odstraňovat vady žaloby neobsahující žádný žalobní bod po uplynutí lhůty k podání žaloby zcela logicky vyvolalo nutnost přesného vymezení, co vlastně rozumět žalobním bodem. Tato otázka se projevila v nálezu sp. zn. IV. ÚS 2170/08; v nedávné době byla předmětem rozhodování rozšířeného senátu NSS (4 As 3/2008, č. 2162/2011 Sb. NSS), jenž dospěl k tomuto závěru:

i. „33. *Ve světle výše uvedeného se tedy rozšířený senát přiklonil k definici žalobního bodu provedené druhým senátem, podle něhož je **nutno za žalobní bod považovat každé vyjádření žalobce, z něhož být i jen v nejhrubších obrysech lze dovodit, že napadené správní rozhodnutí z určitého důvodu považuje za nezákonné.** Jinými slovy, náležitost žaloby dle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je splněna, pokud jsou z tvrzení žalobce seznatelné skutkové děje a **okolnosti individuálně odlišitelné** od jiných ve vztahu ke konkrétnímu případu žalobce, jež žalobce považoval za relevantní k jím domnělé nezákonnosti správního rozhodnutí; právní důvody nezákonnosti (či nicotnosti) napadeného správního rozhodnutí pak musí být tvrzeny alespoň tak, aby soud při aplikaci obecného pravidla, že soud zná právo, mohl dostatečně vymezit, kterým směrem, tj. ve vztahu k jakým právním předpisům bude směřovat jeho přezkum.*

34. *Bude-li žaloba podaná v zákonné lhůtě pro podání žaloby obsahovat žalobní bod (body) alespoň ve shora vymezené míře konkrétnosti, vznikne vždy krajskému soudu procesní povinnost postupovat podle § 37 odst. 5 s. ř. s., tj. vyzvat žalobce k odstranění vad žaloby tak, aby mohla být věcně projednána; v popsáném případě vada spočívá v nedostatečné specifikaci žalobního bodu. Odmítnout žalobu, jak to učinil městský soud, lze jen tehdy, když ve lhůtě pro podání žaloby žalobce nepředestřel žádný takový žalobní bod, popřípadě jen natolik nekonkrétní, že žalobu nebylo možno projednat, a žalobce na výzvu soudu tuto vadu ve stanovené lhůtě neodstranil.*

35. *Rozšířený senát považuje za nutné zdůraznit, že lhůta stanovená v § 71 odst. 2 větě druhé a třetí dopadá nejen na případy, kdy žalobce doplní vedle již obsažených další (nový) žalobní bod, ale i na případy, kdy v žalobě nevedl žalobní bod žádný; jen v těchto případech uplyne zákonná lhůta (§ 72 odst. 1 s. ř. s.) marně, ve všech ostatních případech je na místě postup dle § 37 odst. 5 s. ř. s. Jak správně uvedl druhý senát, „koncentrace žalobních bodů daná lhůtou pro jejich uplatnění nemůže být vykládána tak, že pro žalobce vytváří překvapivé situace a vysokou míru nejistoty o tom, co ze svých námitek proti žalobou napadenému rozhodnutí se mu podařilo procesně účinným způsobem uplatnit a co nikoli. Účelem lhůty k uplatnění žalobních bodů je totiž toliko časové fixování základního rozsahu toho, co bude předmětem soudního přezkumu správního rozhodnutí, tak, aby byla zajištěna patřičná míra právní jistoty účastníků řízení a rychlost řízení.“*

36. *V posuzované věci je ze stěžovatelčiných tvrzení patrné, že napadené správní rozhodnutí považovala za **nezákonné proto, že povolením stavby zčásti na svém pozemku byla dotčena na***

vlastnickém právu. I takto obecně formulovaný žalobní bod naznačuje, že právní podstatou tvrzené nezákonnosti je porušení stěžovatelčina vlastnického práva, a to ze skutkových individuálně odlišitelných důvodů: povolená stavba parkoviště na pozemku parc. č. 121 v k. ú. Troja ve vlastnictví stěžovatelky.“

- soud musí mít vždy na paměti, že žaloba je podání, jímž žalobce žádá o poskytnutí soudní ochrany (tj. realizuje pomocí ní ústavně garantované právo na přístup k soudu, které je jednou ze složek práva na spravedlivý proces); z toho vyplývá, že
 - žaloba je v pochybnostech spíše projednatelná než neprojednatelná: „1. Za situace, kdy zákonem stanovené podmínky přístupu občana k soudu ve správních věcech jsou velmi rigidní, formálně přísné a stojí na principu koncentrace řízení, nelze akceptovat, jsou-li tyto podmínky navíc vykládány extenzivně. Takový přístup je v rozporu s čl. 4 odst. 4 Listiny.“ Nález Ústavního soudu ze dne 25. 11. 1999, sp. zn. IV. ÚS 325/99 (Sb. ÚS sv. 16 č. 169, s. 237)
 - nepřiměřeně přísné požadavky na žalobu mohou znamenat porušení práva na spravedlivý proces: „Ústavní soud je nucen opakovaně konstatovat (obdobně např. IV. ÚS 406/99), že nepřiměřeně přísný výklad náležitostí správní žaloby dle § 249 odst. 2 o. s. ř. porušuje čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod a v důsledku toho i právo na soudní ochranu proti rozhodnutí orgánů veřejné správy dle čl. 36 odst. 2 Listiny.“ Nález Ústavního soudu ze dne 9. 3. 2000, sp. zn. IV. ÚS 484/99 (Sb. ÚS sv. 17 č. 37, s. 259)

§ 7 Lhůta pro podání žaloby

- lhůta pro podání žaloby činí zásadně **dva měsíce od doručení** rozhodnutí (§ 72 odst. 1 SŘS)
 - „Počátek běhu lhůty k podání žaloby spojuje ustanovení § 72 odst. 1 s. ř. s. s doručením rozhodnutí tomu účastníkovi, který rozhodnutí žalobou napadá, nikoliv s datem právní moci napadeného rozhodnutí.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2005, sp. zn. 1 As 34/2004 (č. 657/2005 Sb. NSS)
- Rozhodující je doručení žalobci, nikoliv dalším účastníkům.
- S ohledem na povinnost vyčerpat řádné opravné prostředky ve správním řízení bude rozhodující doručení rozhodnutí odvolacího orgánu nebo rozhodnutí o rozkladu.
- některé zvláštní zákony lhůtu k podání žaloby **zkracují** (např. zákon o azylu, zákon o pobytu cizinců na území republiky, zákon o cenách, zákon o služebním poměru příslušníků Policie České republiky)
 - Žalobu nelze považovat za opožděnou, je-li podána po uplynutí zvláštní třicetidenní lhůty vyplývající z § 129 odst. 1 s. ř. s., avšak před uplynutím obecné dvouměsíční lhůty podle § 72 odst. 1 s. ř. s., pokud žalobce nebyl správním orgánem v napadeném rozhodnutí o této zvláštní lhůtě poučen. (Podle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2009, čj. 4 Ads 39/2008-83, č. 1980/2010 Sb. NSS)
- zvláštní lhůta platí pro podání žaloby podle § 66 odst. 1 až 3 SŘS a § 66 odst. 4 SŘS (§ 72 odst. 2 SŘS)
- soudní praxe si lhůtu k podání žaloby vykládá jako **lhůtu procesní** (ve skutečnosti jde ovšem o lhůtu hmotněprávní, neboť se v ní uplatňuje porušené nebo ohrožené právo

u soudu; soudní řízení není pokračováním správního řízení a žaloba tedy není žádným opravným prostředkem proti rozhodnutí správního orgánu); závěr praxe je stanoven ve prospěch účastníků, proto jej lze akceptovat; oporu pro něj snad lze hledat v § 40 odst. 6 SŘS, podle něhož i pro počítání a běh lhůty k podání návrhu (žaloby) platí mj. § 40 odst. 4 SŘS stanovící, že lhůta je zachována též tehdy, bylo-li podání předáno poslední den lhůty k přepravě

- „Lhůta k podání správní žaloby dle ustanovení § 250b odst. 1 o. s. ř. je lhůtou procesní povahy. Je-li v důsledku jejího odlišného chápání či jinak nesprávného počítání soudem odmítnuta včas podaná správní žaloba, třeba takový postup soudu hodnotit jako odepření práva na soudní ochranu.“ Nález Ústavního soudu ze dne 23. 10. 2003, sp. zn. II. ÚS 68/02 (Sb. ÚS sv. 31 č. 125, s. 129)
- Podle úpravy účinné do 31. 12. 2011 byla lhůta zachována též tehdy, byla-li žaloba podána ve lhůtě u správního orgánu. Muselo se však jednat o správní orgán, proti jehož rozhodnutí žaloba směřuje. S podání žaloby k jinému správnímu orgánu zákon nespojoval účinky zachování lhůty. Zmíněná lhůta pravidlo o zachování lhůty při podání žaloby u správního orgánu zrušila.
 - č. 1884/2009 Sb. NSS: „O dávkách důchodového pojištění rozhoduje podle § 5 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, Česká správa sociálního zabezpečení. Podle § 3 odst. 3 téhož zákona je Česká správa sociálního zabezpečení odlišným orgánem s odlišnou příslušností, než je okresní správa sociálního zabezpečení. Žaloba proti rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení o důchodové dávce tak musí být podána u soudu anebo přímo u ní, nikoliv u okresní správy sociálního zabezpečení, která nevydala rozhodnutí napadené žalobou. Podal-li tak žalobce žalobu u Okresní správy sociálního zabezpečení Brno-venkov, podal ji k jinému orgánu než k tomu, proti jehož rozhodnutí žaloba směřuje (§ 72 odst. 1 s. ř. s.).“
 - Lhůta pro podání žaloby proti rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ve věcech důchodového pojištění je zachována, byla-li tato žaloba v poslední den lhůty předána k poštovní přepravě odpovídajícímu úřadu, instituci nebo soudu jiného členského státu Evropské unie. (Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2009, čj. 4 Ads 116/2009-40, č. 2013/2010 Sb. NSS)
- jestliže soud rozhodující v občanském soudním řízení zastavil řízení proto, že šlo o věc, v níž měla být podána žaloba proti rozhodnutí správního orgánu, může ten, kdo takovou žalobu v občanském soudním řízení podal, podat u věcně a místně příslušného soudu žalobu ve správním soudnictví do jednoho měsíce od právní moci rozhodnutí o zastavení řízení; v takovém případě platí, že žaloba byla podána dnem, kdy došla soudu rozhodujícímu v občanském soudním řízení (srov. § 72 odst. 3 SŘS). V tomto případě je nutno podat žalobu vždy u věcně a místně příslušného soudu; podání žaloby jinému soudu nebo správnímu orgánu nepřivede zachování lhůty k podání žaloby
- zmeškání lhůty nelze prominout

§ 8 Odkladný účinek žaloby

- podání žaloby nemá podle SŘS odkladný účinek; některé zvláštní zákony jej žalobě přiznávají (např. až do novely č. 403/2009 Sb. zákon o cenách v § 17 odst. 6)
- soud může žalobě přiznat odkladný účinek za splnění těchto podmínek:
 - žalobce o to **požádá** (přesněji přiznání odkladného účinku **navrhne**)
 - výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí by znamenaly pro žalobce **nenahraditelnou újmu**
 - „Nenahraditelnou újmu ve smyslu § 17 zákona o spr. soudu sluší rozuměti nejenom újmu na materiálních statcích, nýbrž i na ideálních statcích, kterou nelze již nijak odčinit.“ Nález nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 1925, č. 900 (Boh. A. č. 5061/25)
 - „Za „nenahraditelnou újmu“ ve smyslu § 73 odst. 2 s. ř. s. lze považovat **hrozící výkon rozhodnutí** o uložení pokuty fyzické osobě ve výši, která výrazně přesahuje prokázaný celoroční příjem její rodiny se dvěma nezletilými dětmi.“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2003, sp. zn. 6 A 160/2002 (č. 172/2004 Sb. NSS)
 - č. 455/2005 Sb. NSS: „Povaha rozhodnutí o umístění stavby vylučuje obecně možnost přivodit újmu předpokládanou ustanovením § 73 odst. 2 s. ř. s., tj. újmu, kterou by bylo lze kvalifikovat jako nenahraditelnou, neboť toto rozhodnutí ještě nezakládá potenciálnímu stavebníkovi subjektivní právo stavět. Oprávnění stavebníka uskutečnit konkrétní stavbu (příp. změnu stavby) na konkrétním místě a za určitých podmínek je zřízeno až pravomocným stavebním povolením vydaným podle § 66 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona.“
 - č. 760/2006 Sb. NSS: „Újma způsobená akcionáři rozhodnutím o vyloučení akcií obchodní společnosti z obchodování na veřejném trhu sama o sobě nemá charakter nenahraditelné újmy rozhodné pro přiznání odkladného účinku žalobě proti takovému rozhodnutí (§ 73 s. ř. s.).“
 - č. 1068/2007 Sb. NSS: „Posudek zdravotnického zařízení o způsobilosti k práci (§ 21 zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu), vydaný v rámci výkonu péče o zdraví, jenž na základě posouzení zdravotního stavu vysloví, že zaměstnanec pozbyl dlouhodobě způsobilost konat dále dosavadní práci, neznamená svými účinky nenahraditelnou újmu, kterou vyžaduje § 73 odst. 2 s. ř. s. (ve spojení s § 107 s. ř. s.) jako jednu z podmínek pro možnost soudu přiznat kasační stížnosti odkladný účinek.“
 - č. 1072/2007 Sb. NSS: „Rozhodnutí o přiznání odkladného účinku žalobě a o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti jsou svou podstatou rozhodnutími předběžné povahy a nelze v nich předjímat rozhodnutí o věci samé. Proto nelze při rozhodování podle § 73 odst. 2 a § 107 s. ř. s. vždy učinit jednoznačný (konečný) závěr, že správní rozhodnutí má za následek újmu pro žalobce či stěžovatele. **Postačuje předpoklad žalobcem (stěžovatelem) tvrzené nenahraditelné újmy.**“ Procesualistickou terminologií lze uvedený závěr vyjádřit tak, že hrozba nenahraditelné újmy nemusí být prokázána, nýbrž stačí její osvědčení
 - přiznání odkladného účinku se **nedotkne nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob**
 - přiznání odkladného účinku **není v rozporu s veřejným zájmem**

- i. č. 1698/2008 Sb. NSS: *„Z povinnosti ústavně konformního výkladu § 73 odst. 2 s. ř. s. vyplývá, že v případě kolize základního práva žalobce (stěžovatele) (v projednávaném případě práva na soudní ochranu a na pokojné užívání majetku) s veřejným zájmem nepostačí pro zamítnutí návrhu na přiznání odkladného účinku pouhá existence kolidujícího veřejného zájmu, nýbrž je nutné vážit s pomocí testu proporcionality intenzitu hrozícího zásahu do základního práva svědčícího žalobci (stěžovateli) s intenzitou narušení veřejného zájmu.“*
- *„Při rozhodování o přiznání odkladného účinku žalobě soud zjišťuje jen existenci zákonných předpokladů pro přiznání odkladného účinku žaloby uvedených v ustanovení § 73 odst. 2 s. ř. s. Povinnost tvrdit a prokázat vznik nenahraditelné újmy stíhá žalobce. Žalovaný může zpochybnit návrh na přiznání odkladného účinku z důvodu nesplnění zbývajících dvou zákonných předpokladů, tj. že přiznání odkladného účinku se nedotkne nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob a že přiznání odkladného účinku není v rozporu s veřejným zájmem. Pokud tak žalovaný neučiní, nepřizná soud odkladný účinek žalobě jen v případě, že nesplnění těchto předpokladů vyplývá z obsahu soudního a správního spisu, neboť zákon neukládá soudu provádět dokazování týkající se splnění těchto předpokladů a jejich zjišťování z úřední povinnosti (ex officio).“* Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 23. 10. 2003, sp. zn. 52 Ca 9/2003 (č. 87/2004 Sb. NSS)
 - odkladný účinek znamená, že až do okamžiku pravomocného skončení řízení o žalobě se odkládá právní moc, vykonatelnost a případné další účinky napadeného rozhodnutí správního orgánu
 - č. 1763/2009 Sb. NSS: *„Je-li sankčním správním rozhodnutím uložen trest zákazu činnosti, doba tohoto uloženého zákazu neběží v období, kdy byl soudem žalobě napadající toto rozhodnutí přiznán odkladný účinek (§ 73 odst. 3 s. ř. s.).“*
 - rozhodnutí o odkladném účinku má dočasnou povahu, a proto jej nelze napadnout kasační stížností:
 - *„Rozhodnutí o odkladném účinku žaloby je rozhodnutím, které je podle své povahy dočasné [§ 104 odst. 3 písm. c) s. ř. s.].“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2004, sp. zn. 5 As 52/2004 (č. 507/2005 Sb. NSS)

§ 9 Průběh řízení

- soudce zpravodaj přezkoumá podmínky řízení, přípustnost žaloby a postará se o případné odstranění jejich nedostatků, a rovněž se zabývá otázkou, zda byla splněna poplatková povinnost
- soud doručí žalobci i žalovanému poučení o složení senátu a výzvu podle § 51 SŘS, zda souhlasí s rozhodnutím bez nařízení jednání
- žalobu doručí předseda senátu žalovanému a těm osobám zúčastněným na řízení, jejichž okruh je z žaloby zřejmý
- předseda senátu uloží žalovanému, aby nejpozději ve dvouměsíční lhůtě předložil správní spis a vyjádření k žalobě; ve vyjádření ovšem správní orgán nemůže již dohánět nedostatky v odůvodnění rozhodnutí, které žalobce napadl žalobou u soudu:

- „*Správní orgán je při novém rozhodování po zrušení původního rozhodnutí vázán právním názorem, který byl vysloven jako důvod kasace (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Je proto povinen nové rozhodnutí řádně odůvodnit. Nestačí, uvede-li správní orgán důvody rozhodnutí až ve svém vyjádření k žalobě.*“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2003, sp. zn. 1 A 629/2002 (č. 73/2004 Sb. NSS)
- vyjádření k žalobě doručí předseda senátu žalobci; žalobce může vznést repliku, resp. předseda senátu mu může uložit povinnost repliku podat; v replice však již nemůže žalobce uplatnit nové žalobní body:
 - „*Ve správním soudnictví se uplatňuje dispoziční a koncentrační zásada, která znamená, že se soud může zabývat jen těmi námitkami, které žalobce uplatnil proti naříkanému rozhodnutí včas ve lhůtě k tomu zákonem stanovené (§ 250b odst. 1 o. s. ř.). Další námitky, uplatněné po této lhůtě, například až v replice k vyjádření žalovaného správního úřadu, jsou nepřijatelné (§ 249 odst. 2 a § 250h odst. 1 o. s. ř.).*“ Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 25. 10. 1999, sp. zn. 6 A 28/98 (SJS č. 1038/2002). Je otázka, do jaké míry jsou tato koncepte právní úpravy a její interpretace správné, neboť brání rozvinutí kontradiktorního sporu mezi stranami.
- soud žalobu projedná a rozhodne o ní
 - **bez jednání**
 - pokud k tomu dali účastníci řízení souhlas podle § 51 odst. 1 SŘS, resp. jestliže se souhlas podle tohoto ustanovení presumuje; pokud by soud prováděl dokazování, nemůže rozhodnout bez jednání, i kdyby s tím účastníci řízení souhlasili
 - „*Pokud soud řádně doručil účastníku řízení výzvu k vyjádření, zda souhlasí s tím, aby soud rozhodl ve věci bez jednání (§ 51 s. ř. s.), a účastník řízení ve lhůtě dvou týdnů od doručení této výzvy nevyjádřil svůj nesouhlas, má se za to, že s takovým postupem souhlasí. Napadali za této situace účastník řízení rozhodnutí soudu kasační stížností z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., přičemž vadu řízení spatřuje v tom, že mu byla odepřena možnost jednat před soudem, zamítne Nejvyšší správní soud takovou kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).*“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2004, sp. zn. 6 Azs 36/2003 (č. 641/2005 Sb. NSS)
 - pokud napadené rozhodnutí ruší pro vady řízení podle § 76 odst. 1 SŘS
 - pokud prohlašuje napadené rozhodnutí za nicotné podle § 76 odst. 2 SŘS
 - pokud žalobu odmítá, ať již pro nedostatek podmínek řízení, nepřijatelnost, opožděnost, neodstranění vad žaloby či z jiných důvodů (povinnost nařídit jednání se týká až projednání věci samé)
 - **s jednáním** v ostatních případech, tj. především skončí-li řízení
 - zamítnutím žaloby a účastníci nedali k jejímu projednání bez jednání souhlas
 - zrušením napadeného rozhodnutí pro nezákonnost
 - podle § 49 odst. 4 SŘS „*předseda senátu vede účastníky k tomu, aby se vyjádřili i o těch skutkových a právních otázkách, které podle mínění soudu jsou pro rozhodnutí určující, i když v dřívějších podáních účastníků uplatněny nebyly*“. Je otázkou, jak toto ustanovení interpretovat

v kontextu s pravidlem, dle něž rozšířit žalobu o nové žalobní body lze jenom ve lhůtě pro podání žaloby. Judikatura se výkladu a aplikaci tohoto pravidla zcela vyhýbá.

- při přezkoumání rozhodnutí soud vychází **ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu**, tj. v den, kdy správní orgán napadené rozhodnutí vydal
 - srov. však: „Zruší-li Ústavní soud některé ustanovení zákona pro jeho neústavnost, odpovídá principu oprávněného očekávání, aby soud v přezkumném řízení zrušil rozhodnutí správního orgánu, které se o ně opírá. Při přezkoumání zákonnosti rozhodnutí proto správní soud není vázán ustanovením takto zrušeného zákonného ustanovení, ale musí dbát nálezu Ústavního soudu; v takovém případě není rozhodující, že napadené rozhodnutí správního orgánu bylo vydáno ještě před tím, než Ústavní soud zákonné ustanovení zrušil. Nezákonost napadeného rozhodnutí pak správní soud zpravidla shledá v rozporu s předpisem vyšší právní síly, totiž s Ústavou. O otázce rozporu zákona s Ústavou si soud ve správním soudnictví nemůže učinit úsudek sám, a to tím spíše, byl-li zákon zrušen v řízení, které správní soud v obdobné věci sám svým návrhem u Ústavního soudu vyvolal.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2003, sp. zn. 7 A 146/2001 (č. 2/2003 Sb. NSS)
- přezkumná činnost soudu je zásadně omezena žalobními body
 - „Vzhledem k zásadě dispoziční obecný soud ani nemůže přezkoumávat správní rozhodnutí nad rámec vymezený žalobcem v žalobě a tedy z vlastní iniciativy jeho projev nahrazovat a sám na jeho místě vyhledávat právní vady napadeného aktu.“ Nález Ústavního soudu ze dne 10. 3. 1999, sp. zn. I. ÚS 164/97 (Sb. ÚS sv. 13 č. 39, s. 277)
 - „Správní soudnictví je ovládáno dispoziční zásadou. Pokud se tedy podání správnímu soudu omezilo jen na určité tzv. stížní body, neshledává Ústavní soud žádný prostor k tomu, aby napadené rozhodnutí zrušil z důvodů, které stěžovatel uvedl teprve v ústavní stížnosti (když navíc byly tyto důvody pojednány v jiném soudním řízení).“ Nález Ústavního soudu ze dne 19. 11. 1999, sp. zn. IV. ÚS 432/98 (Sb. ÚS sv. 16 č. 160, s. 181)
 - „Postup správního soudu, který nepřezkoumá rozhodnutí správního orgánu v celém rozsahu uplatněných žalobních námitek, odporuje zásadám spravedlivého procesu.“ Nález Ústavního soudu ze dne 7. 7. 2003, sp. zn. IV. ÚS 40/03 (Sb. ÚS 30 č. 107, s. 483)
- k určitým vadám soud hledí nad rámec žalobních bodů **z úřední povinnosti**:
 - k nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost nebo pro nedostatek důvodů u správního rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) SŘS přihlíží soud z úřední povinnosti [např. č. 359/2004 Sb. NSS: „Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí je pojmově spjata se soudním přezkumem takového rozhodnutí. K tomu, aby soud takový závěr učinil, není zapotřebí, aby žalobce nepřezkoumatelnost namítal; dojde-li soud k závěru, že napadené správní rozhodnutí je nepřezkoumatelné, zruší je, aniž se žalobcovými námitkami musí věcně zabývat [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, sp. zn. 5 A 157/2002 (č. 359/2004 Sb. NSS)]

- za určitých okolností přihlíží soud z úřední povinnosti i k tzv. podstatným vadám podle § 76 odst. 1 písm. c) SŘS: „*Jestliže účastník v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nenamítá vady řízení uvedené v ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., soud přihledne z úřední povinnosti k existenci takových vad jen za předpokladu, že jsou bez dalšího patrné ze správního spisu a zároveň se jedná o vady takového charakteru a takové míry závažnosti, že brání přezkoumání napadeného rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů.*“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2003, sp. zn. 2 Azs 23/2003 (č. 272/2004 Sb. NSS)
- k nicotnosti napadeného správního rozhodnutí hledí soud z úřední povinnosti (§ 76 odst. 2 SŘS)
- správní soud je povinen přihlížet z úřední povinnosti k těm skutečnostem, k nimž má podle zákona povinnost přihlížet ex offio i správní orgán: „*1) Pokud speciální zákon výslovně stanoví, že k určité skutečnosti se přihledne i bez návrhu, stihá tato povinnost nejen správní orgán, ale i správní soud.*“ Nález Ústavního soudu ze dne 4. 9. 2000, sp. zn. IV. ÚS 146/99 (Sb. ÚS sv. 19 č. 127, s. 181)
- I. ÚS 1169/07: „*Též v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je povinností soudu přihlížet z úřední povinnosti k takovým skutečnostem významným z hlediska hmotného práva, jakými jsou absolutní neplatnost smlouvy nebo prekluze, a to i v případě, že je žalobce nevytkl v žalobním bodu vůbec, nebo tak učinil až po lhůtě pro podání žaloby. Tento závěr platí i pro prekluzi práva státu na vyměření nebo doměření daně: uplyne-li lhůta uvedená v § 47 d. ř., aniž v ní byla daň pravomocně vyměřena či doměřena, zaniká tím subjektivní veřejné právo státu daň vyměřit či doměřit. K zániku tohoto práva se přihlíží z úřední povinnosti nejen v daňovém řízení, ale též v rámci soudního přezkumu rozhodnutí v řízení před správními soudy.*“
- č. 2122/2010 Sb. NSS: I. *K zániku odpovědnosti za správní delikt uplynutím času (prekluzi) přihlíží správní soudy všech stupňů z úřední povinnosti.*
- č. 1324/2007 Sb. NSS: „*I. Považovala-li právní úprava, popř. ustálená judikatura, určitý typ správních aktů za akty subsumované a nová právní úprava, popř. změna v judikatuře, je považuje za akty řetězíci se (popř. za akty zcela samostatné), musí soud ve správním soudnictví k žalobní námitce takový akt přezkoumat podle § 75 odst. 2 s. ř. s., pokud by opačný postup vycházející ze striktního výkladu procesního předpisu znamenal, že za takové intertemporální situace by tento akt nebylo možno v konkrétním případě přezkoumat vůbec (ani samostatně, ani v rámci přezkumu aktu finálního), tj. vedl by z hlediska tohoto aktu k odepření přístupu k soudu.*
II. Ustanovení § 75 odst. 2 s. ř. s. umožňuje soudům ve správním soudnictví přezkoumávat zákonnost subsumovaných správních aktů; toto ustanovení však nezakládá pravomoc správních soudů takové akty zrušovat. Měla-li zjištěná nezákonnost subsumovaného aktu vliv na zákonnost žalobou napadeného aktu finálního, zruší soud tento finální akt a s nezákonností subsumovaného aktu se vypořádá v odůvodnění svého rozsudku.“
- č. 1624/2008 Sb. NSS: „*Není v rozporu s § 75 odst. 1 s. ř. s., pokud krajský soud v řízení o žalobě ve věci vyměření daně z převodu nemovitostí zohlední, že kupní smlouva, na jejímž základě došlo k vyměření této daně, byla absolutně*

- neplatná, a to přestože rozsudek soudu, který neplatnost kupní smlouvy deklaroval, byl vydán a nabyl právní moci až po skončení daňového řízení.“*
- č. 1678/2008 Sb. NSS: *„Fyzickým ani právnických osobám v České republice nelze ukládat povinnosti na základě nařízení jakožto sekundárního pramene práva Společenství, dokud takové nařízení nebylo řádně publikováno v českém jazyce, a pokud jsou takovéto povinnosti založeny právními skutečnostmi, které se udály přede dnem řádného vyhlášení takového nařízení; k tomu, že nařízení nebylo v českém jazyce řádně publikováno, přihlédne správní soud i bez námítky žalobce (stěžovatele).“*
 - č. 1842/2008 Sb. NSS: *„Zásada ne bis idem obsažená v čl. 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod v oblasti správního trestání se prosazuje jako zásada vůdčí ve vztahu k zásadě dispozitivní (§ 109 odst. 3 s. ř. s.) i k zásadě přezkumu správních rozhodnutí podle skutkového a právního stavu existujícího v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Správní soud je proto oprávněn aplikovat čl. 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod i za situace, kdy stěžovatel tuto námitku v řízení neuplatnil.“*
 - č. 1951/2009 Sb. NSS: *„II. Přezkoumává-li soud rozhodnutí vydané v bezpečnostním řízení podle zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, není ve vztahu k skutkovým a právním otázkám týkajícím se podkladů pro rozhodnutí, jež nebyly účastníku řízení zpřístupněny, vázán žalobními body a rozhodnutí přezkoumá ze všech hledisek, která z povahy věci mohou mít vliv na zákonnost rozhodnutí.“*
- podle § 75 odst. 2 SŘS může soud přezkoumat i **tzv. podkladová rozhodnutí** (viz problematika řetězících se a subsumovaných správních aktů)
- *„I. Souhlas obecného stavebního úřadu v řízení vodoprávním (§ 120 stavebního zákona a zák. č. 138/1973 Sb. o vodách) má povahu subsumovaného správního aktu ve smyslu ustanovení § 245 odst. 1 o. s. ř.. Jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů má za následek i nepřezkoumatelnost finálního aktu, tedy uděleného vodoprávního povolení.“* Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 29. 11. 1996, sp. zn. 6 A 183/94 (SP č. 154/1997)
 - č. 1931/2009 Sb. NSS: *„Proti upozornění Rady pro televizní a rozhlasové vysílání na porušení zákona podle § 59 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, nelze samostatně brojit žalobou podle soudního řádu správního, a to ani podle § 65 s. ř. s. (protože se nejedná o správní rozhodnutí), ani podle § 82 s. ř. s. (neboť nejde o zásah, pokyn či donucení). Vzhledem k tomu, že se jedná o úkon v rámci řízení o sankci, je možné se proti němu bránit jen postupem podle § 75 odst. 2 věty druhé s. ř. s., tj. až v řízení o žalobě proti rozhodnutí o uložení sankce.“*
- v souladu se zásadou plné jurisdikce může soud provádět **dokazování**; s ohledem na skutkový stav, k němuž soud rozhoduje (§ 75 odst. 1 SŘS), se jeho dokazování nese ke dni vydání napadeného rozhodnutí
- *„Zjistí-li krajský soud po doplnění dokazování v řízení o plný invalidní důchod, že podmínky nároku na dávku nejsou splněny, zamítne žalobu, i když správní orgán sám nezjistil všechny rozhodné skutečnosti (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).“* Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 4. 3. 2003, sp. zn. 29 Ca 276/99 (č. 86/2004 Sb. NSS)

- „Za účelem zjištění skutkového stavu, který tu byl v době rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení o zamítnutí žádosti o plný invalidní důchod (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), může soud uložit posudkové komisi Ministerstva práce a sociálních věcí, aby – na podkladě lékařských zpráv o zdravotním stavu pocházejících převážně z období přiměřeně předcházejícího dni rozhodnutí správního orgánu – vypracovala posudek o zdravotním stavu a schopnosti soustavné výdělečné činnosti ke dni vydání rozhodnutí správního orgánu.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2004, sp. zn. 5 Ads 34/2003 (č. 526/2005 Sb. NSS)
- „I. Soud rozhodne, které z navržených důkazů provede a které nikoli (§ 52 odst. 1 s. ř. s.); to jej však nezavazuje povinnosti takový postup odůvodnit. II. Ustanovení § 77 s. ř. s. zakládá nejenom pravomoc soudu dokazováním upřesnit, jaký byl skutkový stav, ze kterého správní orgán ve svém rozhodnutí vycházel, ale také pravomoc dalšími důkazy provedenými a hodnocenými nad tento rámec zjistit nový skutkový stav jako podklad pro rozhodování soudu v rámci plné jurisdikce. Přitom soud zváží rozsah doplňování dokazování tak, aby nenahrazoval činnost správního orgánu.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, sp. zn. 5 Afs 147/2004 (č. 618/2005 Sb. NSS)
- č. 687/2005 Sb. NSS: „Jestliže krajský soud provádí dokazování (§ 77 odst. 1 s. ř. s.), je povinen nařídit jednání, a to i tehdy, pokud účastníci řízení souhlasili s rozhodnutím o věci samé bez nařízení jednání (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Provedl-li krajský soud dokazování listinnými důkazy (nadto v situaci, kdy si sám opatřil neověřený překlad cizojazyčných listin) bez nařízení jednání, trpí jeho rozhodnutí jinou vadou řízení před soudem, jež mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí a je důvodem pro zrušení tohoto rozhodnutí podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.“
- č. 1275/2007 Sb. NSS: „II. Ustanovení § 77 odst. 2 věty první s. ř. s. je faktickou transpozicí požadavku tzv. „plné jurisdikce“ coby atributu práva na spravedlivý proces. Soud při svém rozhodování nesmí být omezen ve skutkových otázkách jen tím, co zde našel správní orgán, a to ani co do rozsahu provedených důkazů, ani jejich obsahu a hodnocení ze známých hledisek závažnosti, zákonnosti a pravdivosti. Soud tedy zcela samostatně a nezávisle hodnotí správnost a úplnost skutkových zjištění učiněných správním orgánem a zjistí-li přitom skutkové či (procesně) právní deficity, může reagovat jednak tím, že uloží správnímu orgánu jejich odstranění, nahrazení či doplnění, nebo tak učiní sám.
III. Soudem prováděné dokazování vždy musí směřovat výlučně k osvědčení skutkového stavu v době rozhodování správního orgánu; ke skutkovým novotám se zásadně nepřihlíží.
IV. V případech, kdy soud přistoupí k vlastnímu dokazování, tedy opakuje důkazy provedené již předtím správním orgánem, nebo provede důkazy jím dosud neprovedené, hodnotí provedené důkazy jednotlivě i v souhrnu tak, aby došlo k jejich vzájemnému skloubení a provázání s důkazy provedenými a zhodnocenými správním orgánem a soud nadále vycházel ze skutkového a právního stavu takto zjištěného, ovšem ve vztahu ke správnímu orgánu s důsledky předvídanými v § 78 odst. 5 a odst. 6 s. ř. s.“

- č. 1617/2008 Sb. NSS: „Právní závěr soudu, že nemůže provést důkazy navržené žalobcem v žalobě, pokud jejich provedení žalobce nenavrhnul již v průběhu správního řízení, je v rozporu s principem plné jurisdikce.“
- č. 1834/2009 Sb. NSS: „Navrhování důkazů, které mají podpořit tvrzení uvedená v žalobě, popřípadě v jejím včasném rozšíření, nelze považovat za rozšíření žaloby, a není proto omezeno lhůtou stanovenou v § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.“
- č. 1885/2009 Sb. NSS: „V soudním řízení zásadně lze provádět dokazování i ohledně obsahu utajovaných skutečností; to neplatí jen výjimečně, a sice pokud by seznámení se účastníků řízení s nimi vedlo k výraznému ohrožení obrany nebo bezpečnosti státu či jiných důležitých státních zájmů.“
- č. 1906/2009 Sb. NSS: „Při přezkumu daňového rozhodnutí správním soudem je třeba v každém případě nalézat rozumnou rovnováhu, zohledňující jednak zásadu plné jurisdikce rozhodování správního soudu na straně jedné, a jednak zamezující zjevným obstrukcím daňového subjektu na straně druhé. Na provedení důkazů nově navržených teprve v řízení před krajským soudem je proto třeba trvat obvykle tehdy, pokud 1) soud přesvědčivě neodůvodní nadbytečnost jejich provedení a 2) tyto důkazy nemohly být navrženy již v řízení odvolacím, a to kupř. proto, že odvolací rozhodnutí (resp. důvody, na nichž je založeno) bylo pro daňový subjekt objektivně překvapivé, anebo že toto řízení bylo zatíženo zásadními vadami (např. nebylo umožněno důkazní návrhy podat, finanční orgán je odmítl přijmout atp.).“
- § 78 odst. 2 SŘS pamatuje i na přezkum **správního uvážení** (správní uvážení je nutno přísně odlišovat od tzv. neurčitých právních pojmů)
 - přezkum správního uvážení je omezen, neboť soud se zabývá pouze tím, zda správní orgán nepřekročil zákonné meze správního uvážení, nebo zda jej nezneužil
 - „Správní uvážení je soudem přezkoumatelné a správní orgán si při něm nemůže počínat zcela libovolně; to by bylo v rozporu s charakterem státní správy jako činnosti podzákoné a zákonem řízené. Determinace správního uvážení zákonem však neznamená jeho úplnou negaci. Zákon vytváří kritéria, podle nichž a v jejichž rámci se může uskutečnit volba včetně výběru a zjišťování těch skutečností konkrétního případu, které nejsou správní normou předpokládány, ale uvážením správního orgánu jsou uznány za potřebné pro volbu jeho rozhodnutí. Soud přezkoumá správní uvážení pouze v tom směru, zda nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem (§ 245 odst. 2 o. s. ř.), zda je v souladu s pravidly logického usuzování a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem. Pokud jsou tyto předpoklady splněny, nemůže soud z týchž skutečností vyvozovat jiné, nebo přímo opačné závěry.“ Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 15. 10. 1992, sp. zn. 6 A 6/92 (SP č. 3/1993)
 - „Úkolem soudu není nahradit správní orgán v jeho odborné dozorové kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním, ale naopak posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení

z mezí a hledisek stanovených zákonem.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2003, sp. zn. 5 A 139/2002 (č. 416/2004 Sb. NSS)

- *„IV. Absolutní či neomezené správní uvážení v moderním právním státě neexistuje. Každé správní uvážení má své meze, vyplývající v první řadě z ústavních principů zákazu libovůle, principu rovnosti, zákazu diskriminace, příkazu zachovávat lidskou důstojnost, principu proporcionality atd. Dodržení těchto mezí podléhá soudnímu přezkumu.“ (č. 906/2006 Sb. NSS)*
- *III. ÚS 2556/07: „Rozhodnutí finančního úřadu, jímž nebylo vyhověno daňovému subjektu v žádosti o prominutí daňového příslušenství, vydané podle § 55a zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů ("daňového řádu"), je přezkoumatelné ve správním soudnictví, a naopak se neuplatní důvod nepřijatnosti podané žaloby ve smyslu § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Byla-li žaloba proti rozhodnutí správního orgánu přesto odmítnuta, a stalo se tak i v rozporu s již ustavenou soudní praxí, představuje takové rozhodnutí porušení práva na spravedlivý proces a soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1, 2 Listiny základních práv, a ve svém důsledku též dotčení v základním právu podle čl. 11 odst. 1 Listiny. To platí přesto, že ustanovení § 55a daňového řádu je právní normou, která zahrnuje kombinaci neurčitého právního pojmu a správního uvážení, a žádost, aby daň či daňové příslušenství byly prominuty, nemá nárokovou základnu.“*
- *IV. ÚS 2323/07: „Ustanovení § 55a zákona o správě daní a poplatků upravující prominutí daně či jejího příslušenství je právní normou, která zahrnuje kombinaci neurčitého právního pojmu a správního uvážení; neurčitý právní pojem, zde představovaný „důvody nesrovnalostí vyplývajících z uplatňování daňových zákonů“ (jako předpoklad prominutí daně) a „důvodem odstranění tvrdosti“ (jako další možný předpoklad prominutí příslušenství daně) nelze obsahově dostatečně přesně vymezit a jeho aplikace závisí na posouzení v každém jednotlivém případě. Zákonodárce takto vytvořil prostor veřejné správě, aby zhodnotila, zda konkrétní situace patří do rozsahu neurčitého právního pojmu či nikoli, přičemž s existencí určitého skutkového stavu není jednoznačně spojen jediný právní následek; je pak na uvážení správního orgánu - ve stanovených mezích - takový následek určit, jmenovitě rozhodnout, zda žádosti daňového dlužníka vyhovět a daň či její příslušenství prominout či nikoli. Dodržení těchto mezí - správního uvážení či jejich zneužití - ve správním soudnictví je přezkoumatelné (§ 78 odst.1 s. ř. s.); je zde tedy oprávnění účastníka řízení požadovat, aby rozhodnutí správního orgánu bylo vydáno v řádném procesu vymezeném normami hmotného i procesního práva, s vyloučením případné svévole ze strany rozhodujících správních orgánů. Pokud Nejvyšší správní soud, jehož judikatura se rozhodujícím způsobem podílí na sjednocování rozhodovací praxe správního soudnictví, připustil ve věcech založených na správním uvážení možnost soudního přezkumu, kterémužto závěru Ústavní soud nemá z konstitucionalistických hledisek důvod oponovat, je třeba považovat za procesní prostředky k ochraně práv i ty, které zakotvuje soudní řád správní.“*

§ 10 Rozhodnutí o žalobě

- soud může o žalobě rozhodnout tak, že
 - **žalobu usnesením odmítne**
 - pro neodstranění vad žaloby, brání-li jejich nedostatek projednání žaloby (§ 37 odst. 5 SŘS)
 - pro neodstraněný či neodstranitelný nedostatek podmínky řízení, pro nějž nelze v řízení pokračovat [§ 46 odst. 1 písm. a) SŘS]
 - pro předčasnost či opožděnost [§ 46 odst. 1 písm. b) SŘS]
 - byla-li podána žaloba osobou k tomu zjevně neoprávněnou [§ 46 odst. 1 písm. c) SŘS]
 - je-li žaloba nepřípustná [§ 46 odst. 1 písm. d) ve spojení především s § 68 písm. a), c), d) a e) SŘS]
 - jde-li o rozhodnutí v soukromoprávní věci [§ 46 odst. 2, § 68 písm. b) SŘS]
 - jde-li o návrh na rozhodnutí ve sporu nebo v jiné právní věci, v níž je dána civilní pravomoc soudní [§ 46 odst. 2 SŘS]
 - **usnesením zastaví řízení**
 - podle § 47 SŘS
 - **žalobu rozsudkem zamítne**
 - není-li důvodná
 - žalobce může být úspěšný z hlediska všech jím uplatněných námitek, ale pokud nenapadne důvod, který rozhodnutí sám o sobě poskytuje dostatečnou oporu, soud žalobu zamítne: „Soud může - v souladu s dispoziční zásadou, kterou je správní soudnictví ovládáno - přezkoumat naříkané rozhodnutí jen v těch směrech, které žalobce učinil předmětem žalobních bodů (§ 249 odst. 2, § 250h odst. 1 o. s. ř.). Ponechá-li žalobce nenapadený třeba i jen jediný důvod, který rozhodnutí skýtá postačující oporu, soud žalobu zamítne, nejsou-li tu ovšem důvody nezákonnosti nebo nulity napadeného aktu, k nimž by musel přihlížet z povinnosti úřední; takové důvody však soud neshledal.“ Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 25. 1. 1999, sp. zn. 6 A 119/95 (SJS č. 823/2001)
 - **rozsudkem zruší napadené rozhodnutí**
 - pro **nezákonnost** (tj. pro nesprávnou aplikaci hmotného práva, resp. nesprávné právní posouzení)
 - i. I. Soud ve správním soudnictví vždy v posuzované věci zkoumá, zda právní předpis nebo jeho ustanovení, která byla použita, na věc skutečně dopadají.
 - II. Použití právního předpisu nebo jeho ustanovení, která na věc nedopadají, je důvodem zrušení přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu (rozsudku krajského soudu), mohlo-li mít za následek nesprávné posouzení pro věc rozhodujících skutkových či právních otázek obsažených v námitkách. Soud nezruší takové rozhodnutí, u něhož je možné bez rozsáhlejšího doplňování řízení dospět k závěru, že i přes užití práva, které na věc nedopadá, by výsledek řízení při užití odpovídajícího práva byl týž. (Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, čj. 8 Afs 51/2007-87, č. 1926/2009 Sb. NSS)

- pro **vady řízení**; těmi jsou
 - nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost
 - „Rozhodnutí, kterým správní odvolací orgán současně zamítl odvolání jako nepřipustné (§ 60 spr. ř.) a současně jej jako věcně správné potvrdil (§ 59 odst. 2 spr. ř.) trpí logickým rozparem a je z tohoto důvodu nepřezkoumatelné (§ 250f o. s. ř.).“ Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 24. 6. 1994, sp. zn. 6 A 190/93 (SP č. 80/1995)
 - „Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro jeho nesrozumitelnost (250f o. s. ř.) nastává i tehdy, není-li rozhodnutí správního orgánu vůbec rozčleněno na výrok a odůvodnění, takže nelze seznat, zda správní orgán skutečně rozhodl o všech návrzích účastníka správního řízení a nebo zda jen v důvodech vyložil, proč o nich případně nerozhodl.“ Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 10. 1994, sp. zn. 6 A 63/93 (SP č. 113/1996)
 - „Rozhodnutí správního orgánu, v jehož odůvodnění se vyslovuje zrušení rozhodnutí předchozího, je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2003, sp. zn. 7 A 544/2002 (č. 151/2004 Sb. NSS)
 - nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů
 - „Z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námítky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a - v případě rozhodování o relativně neurčité sankci - jaké úvahy jej vedly k uložení sankce v konkrétní výši. Rozhodnutí, jehož odůvodnění obsahuje toliko obecný odkaz na to, že napadené rozhodnutí bylo přezkoumáno a jeho důvody shledány správními, je nepřezkoumatelné, neboť důvody, o něž se výrok opírá, zcela chybějí.“ Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, sp. zn. 6 A 48/92 (SP č. 27/1994)
 - „Nezjistil-li správní orgán v řízení o uložení sankce podle ustanovení § 2 odst. 1 zákona ČNR č. 39/1993 Sb. skutečnosti rozhodné pro posouzení, zda jsou splněny zákonné předpoklady pro uložení této sankce tak, aby bylo možno věc posoudit po právní stránce, je rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. K takové nepřezkoumatelnosti soud přihlédne i bez námítky žalobce z úřední povinnosti.“ Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 29. 12. 1995, sp. zn. 6 A 191/93 (SJS č. 197/1998)
 - neúplné zjištění skutkového stavu, tj. proto, že skutkový stav, který správní orgán vzal za základ svého rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu nebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění [§ 76 odst. 1 písm. b) SŘS]

- „Plynou-li v řízení před správním orgánem ze soustředěných důkazů (kopií listin) rozpory a neúplnosti, které brání potřebnému zjištění skutečného stavu věci, nebyly-li v řízení předloženy originální doklady a nebyl-li ani učiněn pokus o jejich zjištění a předložení, trpí takové řízení vadami, pro které je zpravidla třeba napadené rozhodnutí zrušit [§ 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.].“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2003, sp. zn. 2 A 1114/2002-OL (č. 166/2004 Sb. NSS)
- „Jestliže správní orgán rozhodne o jiném nároku, než jakého se žalobce domáhal a jaký listinami dokládal, byl za základ rozhodnutí vzat skutkový stav, jenž je v rozporu se správním spisem [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]; soud proto napadené rozhodnutí zruší bez nařízení jednání.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2003, sp. zn. 6 A 562/2002 (č. 236/2004 Sb. NSS)
- „Rozhodnutí správního orgánu, v jehož odůvodnění nejsou uvedeny důkazy, na jejichž podkladě správní orgán dovedl své závěry, je v rozporu s § 47 odst. 3 správního řádu a je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Nejsou-li důkazy obsaženy ani ve správním spise, nemá skutkový stav, který vzal správní orgán za základ svého rozhodnutí, oporu ve spise [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2004, sp. zn. 4 Azs 55/2003 (č. 638/2005 Sb. NSS)
- tzv. podstatné vady řízení před správním orgánem (procesní vady, které mohly mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí); viz § 76 odst. 1 písm. c) SŘS
- **rozsudkem prohlásí napadené rozhodnutí za nicotné**
 - důvody nicotnosti dovozovala tradičně judikatura; s účinností od 1. 1. 2006 je obsahuje i nový správní řád č. 500/2004 Sb.; srov. jeho §§ 77 a 78
 - přiměřeně lze použít i starší judikaturu: „Absolutní nepřislusnost rozhodujícího správního orgánu je jednou z nejzávažnějších vad správních aktů a způsobuje neexistenci (nulitu, non negotium) aktu takto postiženého. K nulitě aktu přihlíží soud z povinnosti úřední a vysloví zrušení rozhodnutí, i pokud nulita nebyla žalobou namítána. Povinnost soudu zabývat se nulitou správního rozhodnutí ex officio není prolomením dispoziční zásady, kterou je správní soudnictví ovládáno, ale jejím logickým vyústěním. Soud zkoumá v řízení podle hlavy druhé části páté o. s. ř. zákonnost napadeného rozhodnutí jen v mezích stížních bodů, které žalobce v žalobě vytkl. Dovedeno do přísného důsledku, soud by nemohl poskytnout ochranu žalobci právě v těch nejzávažnějších případech porušení zákona, které teorie i praxe správního práva shodně spojují s neexistencí aktu samého, protože by tu chyběl základní předpoklad úspěšné žaloby, totiž sám fakt existence napadeného rozhodnutí. Na druhé straně i nulitní akt se zpravidla představuje jako akt na první pohled perfektní a jsou z něj vyvozovány jeho autorem právní důsledky mocensky prosazované. Je proto nezbytné jej výrokem soudu odstranit. Na těchto závěrech nic nemění to, že zákonodárce nulitu aktu výslovně pozitivním právem neupravil (na rozdíl od řady zahraničních úprav správního

soudnictví, které umožňují netoliko žalovat správní akt pro nezákonnost, ale domáhat se i určovacího výroku, že žalovaný akt neexistuje, a současně stanoví povinnost soudu zkoumat tuto otázku z úřední povinnosti). Znamená to však, že nelze postupovat tak, jak by bylo logické, totiž výrokem soudu toliko autoritativně deklarovat, že pseudoakt nemá žádné právní důsledky, ale je nutno jej formálně zrušit. Právní úprava České republiky nevypočítává důvody nicotnosti aktu a ponechává právní teorii a soudní praxi, aby samy vymezily okruh případů, kdy vady aktu dosahují takové míry, že již o aktu vůbec nelze hovořit. Judikatura Vrchního soudu v Praze považuje za důvody nicotnosti aktu např. těžké vady působnosti a příslušnosti, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost nebo nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním slova smyslu vůbec neexistuje apod. Stejný význam pak má i nedostatek právního podkladu k vydání aktu, např. uložení povinnosti podle již zrušeného právního předpisu.“ Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 10. 3. 1995, sp. zn. 6 A 28/94 (SJS č. 126/1996)

- „V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu může soud vyslovit nicotnost rozhodnutí správního orgánu (§ 65 odst. 1, § 76 odst. 2 s. ř. s.) jen za procesního předpokladu, že žaloba sama není nepřipustná [§ 46 odst. 1 písm. d), § 68 s. ř. s.].“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, sp. zn. 4 As 31/2004 (č. 619/2005 Sb. NSS)
- **rozsudkem upustí od trestu za správní delikt nebo jej sníží**
 - předpokladem moderace je, že
 - žalobce o moderaci požádá
 - nejsou dány důvody pro zrušení rozhodnutí (vzhledem k tomu, že zjevná nepřiměřenost trestu představuje také nezákonnost, je třeba tuto podmínku vykládat tak, že jedinou vadou rozhodnutí a jemu předcházejícího řízení, je právě zjevně nepřiměřená výše trestu)
 - soud může rozhodnout buď na základě skutkového stavu, jak jej zjistil správní orgán, nebo na základě skutkového stavu, který soud vlastním dokazováním v nikoliv zásadních směrech doplnil [není-li to možné, soud napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. b), příp. písm. a) SŘS zruší a věc vrátí správnímu orgánu k dalšímu řízení]
 - existují meze, v nichž se může úvaha o výši trestu pohybovat; moderovat nelze tam, kde je výše trestu přesně stanovena [např. podle § 17 odst. 1 písm. a) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, uloží cenový kontrolní orgán pokutu ve výši neoprávněně získaného majetkového prospěchu]
 - „O zjevně nepřiměřenou výši sankce (§ 78 odst. 2 s. ř. s.) nejde v případě, kdy pokuta byla uložena těsně nad spodní hranicí zákonného rozmezí.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, sp. zn. 6 A 96/2000 (č. 225/2004 Sb. NSS)
 - „Preventivní úloha postihu nespočívá jen v účinku vůči žalobci. Postih musí mít sílu odradit od nezákonného postupu i jiné nositele stejných zákonných povinností; tento účinek pak může vyvolat jen postih odpovídající významu

chráněného zájmu, včas a věcně správně vyvozený. Jde-li o finanční postih, musí být znatelný v majetkové sféře delikventa, tedy být nikoli pro něho zanedbatelný, a nutně tak musí v sobě obsahovat i represivní složku. V opačném případě by totiž postih delikventa smysl postrádal. Moderační právo soudu upravené v § 78 odst. 2 s. ř. s., tj. možnost upustit od potrestání či snížení postihu, má proto místo toliko tam, kde jde o postih zjevně nepřiměřený.“ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 11. 2004, sp. zn. 10 Ca 250/2003 (č. 560/2005 Sb. NSS)

- *„Pokuta uložená v maximální zákonné výši 100 000 Kč (§ 37k zákona č. 248/1992 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech) je zjevně nepřiměřená tehdy, jestliže byla původně uložena za dva skutky, avšak v rámci řízení o rozkladu již pouze za jeden z těchto skutků, a správní orgán při úvaze o výši pokuty tuto změnu právního základu odpovědnosti nevzal v potaz, a navíc ani nepřihlédl k tomu, že žalobce se protiprávního jednání dopustil nikoliv úmyslně, ale nevědomou nedbalostí. V takovém případě soud sníží pokutu podle § 78 odst. 2 s. ř. s.“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2004, sp. zn. 6 A 10/2000 (č. 669/2005 Sb. NSS)
- pokud by žalobce žaloval primárně na zrušení a eventuálně na moderaci, a soud by trest snížil, měl by rovněž samostatným výrokiem zamítnout žalobu v části, v níž se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí (to vyplývá z požadavku vyčerpání celého předmětu řízení)
- prohlásí-li soud rozhodnutí za nicotné nebo zruší-li jej, potom věc **vrátí** správnímu orgánu k dalšímu řízení (nepřichází v úvahu tam, kde nicotnost spočívala např. v absolutním nedostatku pravomoci správního orgánu)
- v dalším řízení je správní orgán **vázán** právním názorem vysloveným ve zrušovacím rozhodnutí (a obdobně v rozhodnutí vyslovujícím nicotnost); prováděl-li soud dokazování, zahrne správní orgán v novém řízení důkazy provedené soudem mezi podklady pro své nové rozhodnutí
 - *„Nerespektoval-li správní orgán právní názor soudu, podle něhož ze skutkového stavu – jak byl ve správním řízení zjištěn – nevyplývalo, že by se účastník správního řízení dopustil vytýkaného jednání, a bez doplnění dokazování se v nově vydaném rozhodnutí omezil toliko na polemiku s názorem soudu, je takové rozhodnutí nezákonné (§ 78 odst. 1 a 5 s. ř. s.).“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2004, sp. zn. 5 A 110/2002 (č. 442/2005 Sb. NSS)

2. Řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu

§ 1 Nečinnost správního orgánu

- žaloba směřuje proti **nečinnosti** správního orgánu
 - nečinnost, proti níž lze brojit touto žalobou, může spočívat v
 - nevydání **rozhodnutí ve věci samé**
 - i. *I. Zruší-li krajský soud rozhodnutí správního orgánu, je povinností správního orgánu pokračovat v řízení a řídit se přitom závazným právním názorem vyjádřeným v pravomocném soudním rozhodnutí, bez ohledu na to, zda je ve věci podána kasační stížnost.*
 - II. I správní orgán může navrhnout při podání kasační stížnosti, aby jí byl přiznán odkladný účinek, a to ze stejných důvodů jako žalobce (§ 73 odst. 2 a odst. 4, § 107 s. ř. s.). Samotné podání kasační stížnosti, není-li ze zákona spojeno s odkladným účinkem či nebyl-li vysloven soudním rozhodnutím, nemá však na plnění povinností správním orgánem žádný vliv.*
 - III. Nerespektuje-li správní orgán pravomocné soudní rozhodnutí a nepokračuje řádně v řízení, může se dle okolností jednat o nečinnost, proti níž se lze bránit podáním žaloby dle § 79 a násl. s. ř. s. (č. 1255/2007 Sb. NSS – rozšířený senát)*
 - ii. *Soud ve správním soudnictví nemá pravomoc ustanovit advokáta osobě pro přípravu a podání ústavní stížnosti proti rozhodnutí vydanému ve správním soudnictví. Advokáta v takovém případě určí Česká advokátní komora; proti její případné nečinnosti se lze bránit žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 a násl. s. ř. s. (Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2009, čj. 7 Afs 16/2009-51, č. 1925/2009 Sb. NSS). **Rozhodnutí o žádosti o určení advokáta** považuje citovaná právní věta za rozhodnutí ve věci samé.*
 - iii. *I. Posouzení toho, zda je správní orgán nečinný ve smyslu § 79 s. ř. s., je otázkou **důvodnosti** žaloby (součástí rozhodnutí ve věci samé), nikoliv otázkou existence podmínek řízení.*
 - II. Ověření neplatnosti rozhodnutí podle § 32 odst. 7 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, je svou podstatou nápravným prostředkem dozorčího práva, na jehož výkon a užití není právní nárok.*
 - III. V řízení o ochraně proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 a násl. s. ř. s. nejsou soudy oprávněny uložit správci daně povinnost vydat rozhodnutí o ověření neplatnosti (dodatečného) platebního výměru. Sdělení správce daně, jímž informuje žadatele o tom, že podmínky pro ověření neplatnosti neshledal, není rozhodnutím podle § 65 s. ř. s.*
 - IV. Neplatnost rozhodnutí podle § 32 odst. 7 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, může daňový subjekt namítat v odvolání proti (dodatečnému) platebnímu výměru a poté případně v žalobě proti*

rozhodnutí o odvolání u soudu ve správním soudnictví. (Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2010, čj. 7 Ans 5/2008 – 164, č. 2181/2011 Sb. NSS)

- nevydání **osvědčení**
- na jiné případy nečinnosti (např. neprovedení faktických úkonů) se žaloba na ochranu proti nečinnosti **nevztahuje**:
 - „*Žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 odst. 1 s. ř. s. se lze domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat jenom takové rozhodnutí nebo osvědčení, jež má dostatečný právní podklad a jehož vydání je v pravomoci správního orgánu; nadto musí být správní orgán nečinný při vydání rozhodnutí ve věci samé. Institutem ochrany proti nečinnosti správního orgánu se proto nelze úspěšně domáhat uložení povinnosti správnímu orgánu vydat rozhodnutí nebo osvědčení o tom, že žalobce je účastníkem správních řízení o změně v užívání stavby podle ustanovení § 85 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona.*“ Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 26. 8. 2004, sp. zn. 52 Ca 28/2004 (č. 362/2004 Sb. NSS)
 - „*Žalobou na nečinnost podle § 79 a násl. s. ř. s. se lze domáhat toliko toho, aby soud uložil správnímu orgánu, který je nečinný, povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení a stanovil k tomu přiměřenou lhůtu. Není tak možné požadovat vydání procesního rozhodnutí (zde: rozhodnutí o **přerušeni správního řízení** podle § 29 odst. 1 správního řádu). Stejně tak není možné požadovat, aby soud uložil správnímu orgánu **pouze povinnost pokračovat** v řízení s tím, že bude záležet na správním orgánu, zda řízení přeruší nebo zda rozhodne ve věci samé.*“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2004, sp. zn. 2 Ans 4/2004 (č. 506/2005 Sb. NSS)
 - „*Žalobou proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 s. ř. s. se nelze domáhat provedení **záznamu** (§ 7 odst. 1 zákona č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem) spočívajícího ve **výmazu zástavního práva** v katastru nemovitostí.*“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2004, sp. zn. 2 Ans 1/2004 (č. 670/2005 Sb. NSS)

§ 2 Účastníci řízení

- účastníky řízení jsou **žalobce a žalovaný**
- **žalobcem** je fyzická nebo právnická osoba, která se žalobou domáhá, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat meritorní rozhodnutí nebo osvědčení a stanovil mu k tomu přiměřenou lhůtu
- **žalovaný** je na rozdíl od řízení o žalobě proti rozhodnutí určen výlučně tvrzením žalobce. Žalovaným tedy je správní orgán, který podle žalobního tvrzení má povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení
 - v soudní praxi je sporné, kdo má být označen jako žalovaný v případě, kdy nečinnost spočívá v nevydání rozhodnutí o rozkladu – zda ministerstvo nebo ministr. O rozkladu rozhoduje vždy ministr, tj. nerozhodne-li, je nečinný on a

nikoliv správní orgán. Naproti tomu setrvalá soudní praxe v případech, kdy žaloba podle § 65 odst. 1 SŘS směřuje proti rozhodnutí o rozkladu, považuje za žalovaného účastníka ministerstvo, a nikoliv ministra. Řešení i zde bude zřejmě stejné, jako u žaloby proti rozhodnutí: ministr není správní orgán, ale jenom jeho organizační složka, a proto i zde bude žaloba směřovat proti ministerstvu.

§ 3 Nepřípustnost žaloby

➤ žaloba je **nepřípustná**

- **nevýčerpali žalobce bezvýsledně prostředky**, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví **k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu**
 - dřívější správní řád takové prostředky neupravoval; proto nebylo možno tento důvod nepřípustnosti aplikovat
 - v novém správním řádu č. 500/2004 Sb. srov. § 80, zejm. třetí odstavec *in fine*, podle něhož může účastník po uplynutí lhůty pro vydání rozhodnutí podat **žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti**. Povinnost vyčerpat postup podle § 80 správního řádu se však podle soudní praxe uplatní **pouze v případech, kdy je zde nadřízený správní orgán**, který rozhodne o opatření proti nečinnosti. Viz č. 1760/2009 Sb. NSS: *„Před podáním žaloby podle § 79 odst. 1 s. ř. s. proti nečinnosti správního orgánu, který nemá nadřízený správní orgán (in concreto: vedoucího ústředního orgánu státní správy, který má rozhodovat o opravném prostředku - rozkladu), není nutné využít ochranu proti nečinnosti podle § 80 správního řádu z roku 2004. I kdyby se žalobce (účastník správního řízení) domáhal toho, aby správní orgán sám sobě uložil povinnost „být činným“ a ve vztahu k sobě samotnému její splnění kontroloval, a tím vyvolával dojem, že „sám sebe uposlechl“, jednalo by se nejvýše o formální naplnění litery zákona. Nijak by se neprojevovalo ve faktickém postěžování si na podřízený správní orgán a očekávání nápravy z pozice nadřízené autority, a tím skutečné pomoci žalobci (účastníku správního řízení), k níž má § 80 správního řádu z roku 2004 směřovat.“*
 - V daňovém řízení upravuje ochranu před nečinností § 38 daňového řádu. Na rozdíl od správního řádu však v případě daňového řádu jde pouze o podnět, který může osoba zúčastněná na správě daní podat nejbližší nadřízenému správci daně. V případě, že nadřízený správce daně podnětu nehodlá vyhovět, ani o tom nevydává rozhodnutí, které by bylo možno po vyčerpání prostředků nápravy napadnout žalobou dle § 65 odst. 1 SŘS, ale pouze podnět odloží (§ 38 odst. 4 daňového řádu). Z tohoto důvodu se lze domnívat, že opatření proti nečinnosti dle § 38 daňového řádu není procesním prostředkem, který má na mysli § 80 SŘS, a proto jeho vyčerpání není předpokladem přípustnosti žaloby.
- spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu **fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek**

- **fikci** rozhodnutí stanoví
 - § 9 odst. 3 zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí. Podle tohoto ustanovení má nečinnost povinného subjektu za následek fikci existence rozhodnutí o odepření poskytnutí informací
 - toto fiktivní rozhodnutí lze napadnout žalobou podle § 65 odst. 1 SŘS; soudní praxe je považuje za pojmově nepřezkoumatelné, a proto je ruší podle § 76 odst. 1 písm. a) SŘS
 - dříve byl na podobné koncepci založen rovněž zákon č. 106/1999 Sb.
- **jiný právní následek** spojuje s nečinností správního orgánu § 8 odst. 5 zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů: nerozhodne-li do 40 dnů od zahájení řízení Ministerstvo vnitra o odmítnutí registrace, vzniká spolek v důsledku marného uplynutí lhůty následujícího dne a tento den se považuje za den registrace. Ministerstvo vnitra má ovšem povinnost k žádosti přípravného výboru den registrace vyznačit na stanovách; toto vyznačení má již povahu osvědčení, a pokud by jej ministerstvo odmítalo provést, bylo by možno použít žalobu na ochranu proti nečinnosti spočívající v nevydání osvědčení

§ 4 Náležitosti žaloby

- náležitosti žaloby stanoví § 80 odst. 3 SŘS
- petitem se v tomto případě žalobce může domáhat, aby soud uložil žalovanému správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Žalobce se však nemůže domáhat toho, aby soud uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí o určitém obsahu

§ 5 Lhůta pro podání žaloby

- Žalobu lze podat nejpozději ve lhůtě **jednoho roku** ode dne,
 - kdy marně **uplynula zákonná lhůta** pro vydání rozhodnutí nebo osvědčení
 - i. Obecnou lhůtu pro rozhodnutí stanoví § 71 SŘ. Tato lhůta činí zásadně 30 dnů; lze ji však prodloužit i o dalších 30 dnů (viz citované ustanovení).
 - kdy žalobce učinil vůči správnímu orgánu nebo správní orgán vůči žalobci **poslední úkon**, a to v případech, kdy není stanovena zákonná lhůta pro vydání rozhodnutí nebo osvědčení
 - i. *II. Úkonem ve smyslu § 80 odst. 1 s. ř. s. je nutno rozumět procesní úkon účastníka řízení nebo správního orgánu ve správním řízení. Takovýmto úkonem není samotná urgence vyřízení či sdělení správního orgánu, že má za to, že nejsou dány důvody, aby ve věci dále rozhodoval. (8 Ans 3/2005-107, 12. 6. 2006, č. 931/2006 Sb. NSS). Za poslední procesní úkon citované rozhodnutí považuje např. návrh na zahájení řízení, vyjádření k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním, odvolání proti rozhodnutí, předvolání dotyčného účastníka řízení k*

jednání, doručení rozhodnutí, vyznění o odvolání podaných dalšími účastníky řízení apod.

ii. Žádnou lhůtu pro rozhodnutí nepředepisuje správci daně daňový řád.

- Počátek běhu lhůty je stanoven objektivně.
- Zmeškání lhůty nelze prominout.
- Je otázka, nakolik je popsána úprava udržitelná. Správní orgán může být nečinný třeba dva, tři či více let. V takové situaci by žalobce byl sice nositelem práva na to, aby správní orgán vydal rozhodnutí nebo osvědčení, avšak nemohl by toto právo uplatnit u soudu (obdobný problém vzniká i u žaloby proti nezákonnému zásahu).

§ 6 Rozhodnutí o žalobě

- soud rozhoduje na základě skutkového a právního stavu, který tu je ke dni jeho rozhodnutí (jde o významnou odlišnost oproti § 75 odst. 2 SŘS). Žaloba proto může být úspěšná jenom tehdy, trvá-li nečinnost ještě v době rozhodování soudu.
- soud může rozhodnout těmito způsoby:
 - **usnesením odmítnout žalobu**, např.
 - podle § 37 odst. 5 SŘS pro neodstranění vad žaloby, pro něž nelze v řízení pokračovat
 - podle § 46 odst. 1 písm. a) až d). Zde se lze setkat se zjevně nesprávným názorem, považujícím za podmínku řízení o žalobě proti nečinnosti samotnou nečinnost správního orgánu. Takový přístup by již na první pohled vylučoval možnost zamítnutí žaloby; správný závěr je tedy ten, že nečinnost je otázkou věcné legitimace a projeví se v zamítnutí žaloby nebo ve vyhovujícím rozhodnutí soudu (naproti tomu odmítnutí je výrazem toho, že soud se věcí samou vůbec nebude zabývat); srov.: „*Pasivní legitimace je v řízení o žalobě proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 odst. 2 s. ř. s. určena tvrzením žalobce v žalobě. Existencí povinnosti žalovaného vydat rozhodnutí ve věci samé či osvědčení se soud, a to soud věcně a místně příslušný, zabývá až při věcném posuzování žaloby a nikoli při rozhodování o procesních otázkách.*“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2003, sp. zn. Na 249/2003 (č. 19/2003 Sb. NSS). Dále srov. již citované rozhodnutí č. 2181/2011 Sb. NSS, věta I.
 - § 46 odst. 2 SŘS se neuplatní; judikatura dospěla k závěru, že „*ochranu proti nečinnosti správního orgánu nelze odepřít pouze z toho důvodu, že hmotněprávní nárok je povahy soukromoprávní.*“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2004, sp. zn. 5 As 31/2003 (č. 487/2005 Sb. NSS)
 - **usnesením zastavit řízení**
 - podle § 47 SŘS
 - **rozsudkem zamítnout žalobu**, není-li důvodná
 - „*Žaloba proti nečinnosti správního orgánu (§ 79 a násl. s. ř. s.) je nedůvodná, pokud žalovaný správní orgán vydal správní akt, byť jej jako takový formálně neoznačil.*“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2004, sp. zn. 6 Ans 1/2003 (č. 652/2005 Sb. NSS)

- Soud zamítne žalobu i tehdy, pokud sice správní orgán byl nečinný v době podání žaloby, avšak v den rozhodování soudu již jeho meritorní rozhodnutí nebo osvědčení existovalo. Tato okolnost by se však měla projevit při rozhodování o náhradě nákladů řízení tak, že by soud jejich náhradu přiznal žalobci.
 - **rozsudkem žalovanému správnímu orgánu uložit povinnost vydat v přiměřené lhůtě (nikoliv delší, než stanoví zákon) rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení**
 - *„V řízení o ochraně proti nečinnosti správního orgánu není soud oprávněn zavázat správní orgán k vydání rozhodnutí o určitém obsahu, tj. určit, jak konkrétně má být správní orgán činný. Formální náležitosti již vydaných rozhodnutí soud v tomto řízení rovněž neposuzuje.“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2004, sp. zn. 7 Afs 33/2003 (č. 456/2005 Sb. NSS)
- rozhodnutí o **nákladech**:
- *Pro rozhodnutí o nákladovém výroku žaloby proti nečinnosti správního orgánu nemůže mít relevanci skutečnost, zda (ve vztahu k obsahu právní úpravy opožděné) vydání rozhodnutí bylo učiněno v důsledku jejího podání či nikoliv, tedy zda žalovaný správní orgán měl o podání žaloby proti (vlastní) nečinnosti objektivní znalost. (II. ÚS 304/08)*

3. Řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu

§ 1 *Nezákonný zásah, pokyn, nebo donucení*

- žaloba směřuje proti **zásahu, pokynu nebo donucení** správního orgánu, který není rozhodnutím
- judikatura k pojmu zásahu
 - „Rozhodnutím správního orgánu o odnětí plného invalidního důchodu nedochází k zásahu správního orgánu ve smyslu § 82 s. ř. s.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2004, čj. 5 Ads 53/2003 (č. 467/2005 Sb. NSS)
 - „Nezákonným „zásahem“ ve smyslu § 82 s. ř. s. nemůže být úkon policejního orgánu při výkonu působnosti orgánu činného v trestním řízení. Zásahem podrobeným přezkoumání ve správním soudnictví může však být **zásah policejního orgánu při výkonu působnosti ve veřejné správě** [§ 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, sp. zn. 2 Aps 2/2004 (č. 623/2005 Sb. NSS)
 - „I. Smyslem právní úpravy ustanovení § 82 a násl. s. ř. s. není obnovit pravomocně skončené řízení a zvrátit dříve vydané pravomocné rozhodnutí. II. Nezákonným zásahem správního orgánu ve smyslu § 82 s. ř. s. není úkon správce daně, kterým podle § 32 odst. 7 věty druhé zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, vyrozumí podatele o tom, že neshledal důvod pro ověření neplatnosti rozhodnutí. Žaloba na ochranu před takovým úkonem správce daně není podle § 85 s. ř. s. přípustná.“ Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 1. 3. 2004, sp. zn. 30 Ca 265/2003 (č. 635/2005 Sb. NSS)
 - č. 735/2006 Sb. NSS: I. **Zahájení i provádění daňové kontroly** (§ 16 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků) může být podle okolností nezákonným zásahem, proti kterému je možno podat žalobu podle § 82 a násl. soudního řádu správního.
II. Taková žaloba je přípustná pouze poté, kdy žalobce bezvýsledně vyčerpал právní prostředek stanovený podle zákona k jeho ochraně (§ 85 s. ř. s.). Tímto právním prostředkem jsou námitky podle § 16 odst. 4 písm. d) zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků.
III. Lhůta pro podání takové žaloby (§ 84 s. ř. s.) počíná běžet od okamžiku, kdy se daňový subjekt dozvěděl o vyřízení námitek (§ 16 odst. 6 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků), popřípadě od okamžiku marného uplynutí lhůty pro vyřízení námitek.
IV. Nestanoví-li daňový řád lhůtu pro vyřízení námitek, užije se o délce této lhůty per analogiam iuris ustanovení § 49 zákona č. 71/1967 Sb., správního řádu.
 - č. 1594/2008 Sb. NSS: II. Je-li daňová kontrola zaměřena pouze na ověření údajů uvedených v dodatečném daňovém přiznání, které bylo podáno po skončení předchozí daňové kontroly, nejedná se o opakovanou daňovou kontrolu a nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s.

- č. 860/2006 Sb. NSS: *Proti inspekční zprávě, vyhotovené Českou školní inspekcí podle § 19 odst. 6 zákona ČNR č. 564/1990 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství, se nelze ve správním soudnictví bránit ani žalobou podle § 65 a násl. soudního řádu správního, ani žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu podle § 82 a násl. soudního řádu správního.*
- č. 932/2006 Sb. NSS: **I. Odstranění vozidla na náklad jeho provozovatele (odtažení) k pokynu strážníka obecní policie** (podle § 45 odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu), za situace, kdy vozidlo netvořilo překážku provozu na pozemních komunikacích, je nezákonným zásahem.
- č. 1176/2007 Sb. NSS: *Nezákonným zásahem ve smyslu § 82 soudního řádu správního není sdělení stavebního úřadu podle § 57 odst. 2 stavebního zákona z roku 1976 o tom, že proti provedení ohlášené stavební úpravy nemá námitek.*
- č. 1382/2007 Sb. NSS: **III. Nezákonným zásahem může být podle okolností i zahájení a provádění kontroly dle zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu**, ve znění pozdějších předpisů.
- č. 1459/2008 Sb. NSS: **I. Žaloba na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu podle § 82 s. ř. s. spočívajícím v umístění a následném zadržování cizince v přijímacím středisku v tranzitním prostoru mezinárodního letiště** podle § 73 zákona o azylu v souvislosti s § 46 odst. 2 zákona o azylu je přípustná; aplikace § 200o o. s. ř. a násl., jež upravují řízení o propuštění cizince ze zajištění, se v daném případě per analogiam neuplatní.
- č. 1623/2008 Sb. NSS: *Proti zveřejnění dokumentace podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, nelze brojit žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s.*
- č. 1793/2009 Sb. NSS: **Provedení změny rodného čísla** z roku 1975 v roce 2007 (tj. po 32 letech) v situaci, kdy na území České republiky v roce 2007 (tedy z hlediska teritoriálního i časového) neexistuje duplicita tohoto identifikátoru fyzické osoby, představuje nezákonný zásah podle § 82 s. ř. s.
- č. 1931/2009 Sb. NSS: *„Proti upozornění Rady pro televizní a rozhlasové vysílání na porušení zákona podle § 59 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, nelze samostatně brojit žalobou podle soudního řádu správního, a to ani podle § 65 s. ř. s. (protože se nejedná o správní rozhodnutí), ani podle § 82 s. ř. s. (neboť nejde o zásah, pokyn či donucení). Vzhledem k tomu, že se jedná o úkon v rámci řízení o sankci, je možné se proti němu bránit jen postupem podle § 75 odst. 2 věty druhé s. ř. s., tj. až v řízení o žalobě proti rozhodnutí o uložení sankce.“*
- č. 2003/2010 Sb. NSS: **Pokud celní ředitelství neumožní bývalému příslušníkovi bezpečnostního sboru nahlédnout do jeho osobního spisu dle § 202 odst. 4 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, s odůvodněním, že služební poměr skončil, jedná se o nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s.**
- č. 2049/2010 Sb. NSS: **II. Neformální sdělení obecního úřadu obsahující právní názor na to, kdo je uživatelem určité honitby, není nezákonným zásahem ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s. vůči žádnému ze subjektů, jež se práva danou**

honitbu užívat domáhá. Takové sdělení je pro nedostatek formy i kompetence na straně obecního úřadu zcela nezpůsobilé jakoukoliv osobu v užívání honitby omezit; obsah sdělení je naprosto nevynutitelný.

- zásah, pokyn či donucení (dále jen „zásah“) **nemohou mít povahu rozhodnutí** ve smyslu § 65 odst. 1 SŘS; v takovém případě by totiž přicházela v úvahu žaloba proti rozhodnutí správního orgánu
- zda jde o skutečně nezákonný zásah, je otázkou **věcné legitimace**
 - č. 1010/2007 Sb. NSS: *Pokud soud zvažoval naplnění jednotlivých znaků, kterými je definován nezákonný zásah, přičemž dospěl k závěru, že tomu tak v dané věci není, nejedná se o nedostatek podmínek řízení dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., nýbrž o nesplnění definičních znaků nezákonného zásahu dle § 82 s. ř. s. Žaloba je v důsledku nesplnění podmínek § 82 s. ř. s. podle § 87 odst. 3 téhož zákona nedůvodná, nikoli neprojednatelná.*
 - č. 1773/2009 Sb. NSS: *Posouzení, zda úkon správního orgánu může být pojmově nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením ve smyslu § 82 o. s. ř., je otázkou důvodnosti žaloby (součástí rozhodnutí ve věci samé), nikoli otázkou existence podmínek řízení dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.*

§ 2 Účastníci řízení

- účastníky řízení jsou **žalobce a žalovaný**
- **žalobcem** je ten, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, který byl zaměřen přímo proti němu nebo v jehož důsledku bylo přímo proti němu zasaženo
 - *„Přípis správního orgánu určité osobě, který obsahuje sdělení o stavu určitých věcí nebo určitého řízení, přímo nevynutitelnou výzvou, aby něco učinila, a informaci o případných negativních důsledcích, které tuto osobu za určitých zákonem předvídaných podmínek mohou postihnout, ještě nelze považovat za zkrácení subjektivních práv této osoby.“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, sp. zn. 2 Aps 1/2005 (č. 603/2005 Sb. NSS)
 - č. 1382/2007 Sb. NSS: *I. Aktivně legitimována k podání žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu je každá osoba, která tvrdí, že byla tímto zásahem, pokynem či donucením přímo zkrácena na svých právech. Soud proto v rámci úvahy o splnění podmínek řízení **zkoumá pouze toto tvrzení**, nikoliv už jeho důvodnost, neboť ta je předmětem vlastního meritorního posouzení věci.*
- **žalovaný** je určen
 - tvrzením žalobce; je jím **správní orgán, který podle žalobního tvrzení provedl zásah**
 - č. 1832/2009 Sb. NSS: *Česká lékařská komora, v postavení veřejnoprávní korporace nadané veřejnou mocí ve vztahu ke svým členům, může být pasivně legitimována k žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (§ 82 s. ř. s.).*
 - č. 1382/2007 Sb. NSS: *II. Vzhledem k okolnosti, že Nejvyšší kontrolní úřad je z materiálního hlediska orgánem veřejné správy, může být v případě, že provádí kontrolu dle zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění*

pozdějších předpisů, pasivně legitimován k žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením.

- **zákonem** v případech, kdy jde o zásah ozbrojených sil, veřejného ozbrojeného sboru, ozbrojeného bezpečnostního sboru nebo jiného obdobného sboru, který není správním orgánem, anebo příslušníka takového sboru; v těchto případech je žalovaným
 - **správní orgán, který takový sbor řídí** nebo jemuž je takový sbor podřízen
 - **obec**, je-li oním sborem obecní policie

§ 3 Nepřípustnost žaloby

Žaloba je podle právního stavu účinného do 31. 12. 2011 nepřipustná ve třech případech (§ 85 SŘS):

- a) jestliže zásah nebo jeho důsledky již netrvají a ani nehrozí opakování zásahu;
- b) lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky;
- c) domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný.

ad a) Vyloučení zásahové žaloby v případech, kdy **zásah nebo jeho důsledky již netrvají** a ani **nehrozí opakování** zásahu (§ 82, § 86 SŘS), zjevně vedlo ke snížení použitelnosti žaloby proti nezákonnému zásahu snížena na minimum případů. Viz judikatura:

- „Podle § 82 s. ř. s. se poskytuje ochrana před zásahem, který trvá, jehož důsledky trvají nebo u něhož hrozí opakování, nikoli však ochrana před aktuálně neexistujícími zásahy – mj. zásahy, které mohou teprve v budoucnu nastat, nejde-li o hrozbu opakování již učiněného zásahu.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, sp. zn. 2 Aps 1/2005 (č. 603/2005 Sb. NSS)
- č. 932/2006 Sb. NSS: II. Uhrazení částky za odtah a parkovné (provozovatelem motorového vozidla) na odtahovém parkovišti po odstranění vozidla na náklad jeho provozovatele (odtažení) k pokynu strážníka obecní policie (podle § 45 odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu) nelze považovat za trvající důsledek nezákonného zásahu. Netrvá-li v takovém případě jiný bezprostřední důsledek nezákonného zásahu, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout.
- č. 1516/2008 Sb. NSS: I. Opakováním zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s. se rozumí relativně samostatný zásah, který má věcnou i časovou souvislost s původním zásahem. Skutečnosti, z nichž vyplývá, že jde o opakování zásahu, musí žalobce v žalobě dostatečně určitě tvrdit, přičemž důkazní břemeno vztahující se k tomuto tvrzení je na něm.
II. Podání žaloby proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu nebrání skutečnost, že s žalobcem může být vedeno řízení o přestupku spočívajícím v tom, že se dobrovolně nepodrobil tomuto zásahu, či že se v řízení podle § 65 a násl. s. ř. s. může domáhat přezkoumání rozhodnutí o tomto přestupku, nebo že se může domáhat náhrady škody, která mu tímto zásahem vznikla.

ad b) Druhým důvodem je okolnost, že se ochrany nebo nápravy domáhat **jinými právními prostředky (§ 85 SŘS)**. Žaloba je však v souladu s nedávnou judikaturou Nejvyššího správního soudu nepřipustná jenom potud, pokud žalobce marně takový prostředek ochrany nebo nápravy **nevyčerpá**; pokud jej bezvysledně vyčerpá, je žaloba přípustná.

ad c) Podle třetího důvodu je žaloba nepřipustná, domáhá-li se žalobce **pouze určení, že zásah byl nezákonný** (§ 85 SŘS). Viz judikatura:

- „I. *Nepřipustná je podle § 85 s. ř. s. žaloba, která se domáhá pouze vyslovení nezákonnosti zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s., popřípadě žaloba na ochranu před nezákonným zásahem v části, v níž se žalobce domáhá zvláštním výrokem vyslovení nezákonnosti (zde: určení nezákonnosti výzvy žalovaného k neprodlenému vrácení cestovního pasu).*“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, sp. zn. 2 Aps 1/2005 (č. 603/2005 Sb. NSS)

Velmi široce stanovená nepřipustnost žaloby způsobovala, že z hlediska subjektivního veřejného práva na soudní ochranu představovala žaloba proti nezákonnému zásahu nejslabším místem soudního řádu správního. Vyloučení žaloby pro případy, kdy nezákonný zásah netrval, netrvaly jeho důsledky ani nehrozilo jeho opakování, v podstatě znamenal, že žaloba byla nepoužitelná pro jakékoliv zásahy ozbrojených sborů. Nepřipustnost určení, že zásah byl nezákonný, byla zase pochybná z toho hlediska, že i pouhé určení nezákonnosti zásahu – např. v situaci, kdy zásah ani jeho důsledky již netrvaly a ani nehrozí opakování zásahu – může být významné z hlediska nároku na náhradu škody způsobené při výkonu veřejné moci nesprávným úředním postupem.

Novela provedená zákonem č. 303/2011 Sb. proto výrazně zasáhla do připustnosti žaloby. Ze shora uvedených tří důvodů nepřipustnosti ponechala pouze jediný, a sice ten, podle něž je žaloba nepřipustná, jsou-li dány jiné prostředky nápravy. Okolnost, že zásah nebo jeho důsledky již netrvaly či nehrozí opakování zásahu, ani to, že žalobce žaluje pouze o určení nezákonnosti zásahu, již důvodem nepřipustnosti žaloby není. Ostatně právě podání takové určovací žaloby § 82 nově předpokládá.

§ 4 *Náležitosti žaloby*

- náležitosti žaloby stanovuje § 84 odst. 3 SŘS
- petitem se žalobce domáhá, aby soud
 - uložil žalovanému zákaz pokračovat v porušování práva žalobce, a je-li to možné, aby obnovil stav před zásahem
 - určil, že zásah byl nezákonný (od 1. 1. 2012)
- změna žaloby je možná
 - č. 1590/2008 Sb. NSS: *Změna skutkového stavu, která může nastat v průběhu soudního řízení o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu (§ 82 a násl. s. ř. s.), musí umožňovat žalobci, aby v průběhu řízení mohl v závislosti na ní změnit žalobní petit a způsob požadované soudní ochrany přizpůsobit konkrétnímu skutkovému stavu (§ 64 s. ř. s. a § 95 o. s. ř.).*

§ 5 *Lhůta pro podání žaloby*

- SŘS výjimečně používá kombinaci subjektivní a objektivní lhůty

- **subjektivní lhůta** činí **dva měsíce** a počítá se ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu
 - ✓ č. 807/2006 Sb. NSS: *Lhůta pro podání žaloby dle § 82 s. ř. s. na ochranu před nezákonným zásahem spočívajícím v nezákonné daňové kontrole počíná v souladu s § 84 odst. 1 a § 85 s. ř. s. běžet od okamžiku, kdy se daňový subjekt dozvěděl o vyřízení prvně uplatněné námitky podané dle § 16 odst. 4 písm. d) (§ 16 odst. 6) zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, popřípadě od okamžiku marného uplynutí této lhůty.*
- **objektivní lhůta** činí **dva roky** a počítá se ode dne, kdy k zásahu došlo (nikoliv tedy ode dne, kdy byl zásah ukončen; v důsledku tohoto pochybného pojetí může uplynout objektivní lhůta pro podání žaloby, a zásah bude i nadále trvat)
 - zmeškání lhůty (subjektivní ani objektivní) nelze prominout

§ 6 Rozhodnutí o žalobě

Soud rozhoduje na základě skutkového a právního stavu, který tu je ke dni jeho rozhodnutí (stejně jako u žaloby na ochranu proti nečinnosti; odlišně oproti § 75 odst. 2 SŘS). Z tohoto pravidla platí výjimka, jde-li o pouhé určení nezákonnosti zásahu. V takovém případě je rozhodující skutkový a právní stav, který zde byl v době tohoto zásahu.

Soud může o žalobě rozhodnout tak, že

- **usnesením odmítne žalobu**, např.
 - podle § 37 odst. 5 SŘS
 - podle § 46 odst. 1 písm. a) až d) SŘS
 - v úvahu patrně připadá i odmítnutí podle § 46 odst. 2 SŘS proto, že jde o zásah v soukromoprávní věci (tam, kde by se zásahu dopustil správní orgán vystupující jménem státu; stát by v takovém vztahu ovšem nesměl vystupovat jako nositel veřejné moci, ale jako soukromoprávní subjekt)
- **usnesením zastaví řízení**,
 - do 31. 12. 2011 jestliže zjistí, že po podání žaloby již zásah ani jeho důsledky netrvají a nehrozí opakování zásahu. Od 1. 1. 2012 tento důvod odpadá
 - za podmínek § 47 SŘS
- **rozsudkem zamítne žalobu**, není-li důvodná. Nedůvodnost žaloby však nemůže spočívat v tom, že zásah již ke dni rozhodování soudu netrvá, neboť s takovou situací spojuje soudní řád správní výslovně zastavení řízení. K zamítnutí proto může dojít kupř. tam, kde sice zásah trvá, avšak soud dospěje k závěru, že nejde o nezákonný zásah, popř. kde se vůbec nejedná o zásah ve smyslu soudního řádu správního.
- **rozsudkem určí, že zásah byl nezákonný** (od 1. 1. 2012)
- **rozsudkem žalovanému zakáže, aby v porušování žalobcova práva pokračoval, a přikáže mu, aby obnovil stav před zásahem, je-li to možné**

4. Soudnictví ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda

§ 1 Ochrana ve věcech seznamu voličů

- návrhem se lze domáhat vydání rozhodnutí o provedení opravy nebo doplnění seznamu voličů nebo jeho dodatku

§ 2 Ochrana ve věcech registrace

- návrhem se lze domáhat
 - vydání rozhodnutí o povinnosti správního orgánu registrovat kandidátní listinu nebo přihlášku k registraci, pokud je správní orgán odmítl
 - vydání rozhodnutí o ponechání kandidáta na kandidátní listině, pokud správní orgán kandidáta škrtl
 - vydání rozhodnutí o zrušení registrace kandidátní listiny jiné politické strany, nezávislého kandidáta, sdružení nezávislých kandidátů nebo sdružení politických stran nebo politických hnutí a nezávislých kandidátů, nebo zrušení registrace přihlášky jiného kandidáta, pokud správní orgán registroval kandidátní listinu nebo přihlášku k registraci
- *„Lhůta pro podání návrhu soudu podle ustanovení § 56 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů, je lhůtou hmotněprávní, nikoli procesněprávní. V této lhůtě proto nepostačuje podat návrh k poštovní přepravě, nýbrž návrh v jejím průběhu musí být dodán soudu.“* Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 5. 2004, sp. zn. Vol 2/2004 (č. 279/2004 Sb. NSS)

§ 3 Neplatnost voleb a hlasování

- návrhem se lze domáhat
 - rozhodnutí soudu o neplatnosti voleb
 - rozhodnutí soudu o neplatnosti hlasování
 - rozhodnutí soudu o neplatnosti volby kandidáta
- účastníky řízení jsou navrhovatel, příslušný volební orgán a ten, jehož volba byla napadena
- *„V řízení podle oddílu třetího hlavy druhé zákona o Ústavním soudu Ústavní soud rozhoduje o oprávněném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora a protože koná jako - sui generis - odvolací instance, musí konkrétní případ posuzovat nejen z hlediska ochrany ústavně zaručených základních práv nebo svobod, ale především z hlediska věrohodnosti demokratického procesu voleb.*

Nejvyšší soud ČR je oprávněn rozhodnout výrokem o tom, zda příslušný senátor byl platně zvolen či nikoliv. Nelze tedy tvrdit, že Nejvyšší soud ČR pouze posuzuje, zda

podaná stížnost je či není důvodná (oprávněná), a že mu rozhodování o platnosti volby nepřísluší.

Orgán Senátu zkoumá platnost volby z hledisek jiných, zejména se zřetelem na čl. 19 odst. 2 Ústavy a na § 57 volebního zákona (zákon č. 247/1995 Sb.).

I když je řízení o opravném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora řízením specifickým - jehož prvotním úkolem je ochrana funkce voleb v demokratické společnosti z hlediska tzv. objektivního ústavního práva – je třeba i v rámci něho reflektovat ochranu základních práv a svobod fyzických a právnických osob.“ Nález Ústavního soudu ze dne 18. 2. 1999, sp. zn. I. ÚS 526/98, jímž byla ověřena volba senátorky JUDr. Dagmar Lastovecké, publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 70/1999 Sb. (Sb. ÚS sv. 13 č. 27, s. 203)

- *„I. Mezi předpoklady k tomu, aby soud mohl vyhovět návrhu na neplatnost volby kandidáta podle ustanovení § 57 odst. 2 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu, patří nejen nezákonnost a vztah mezi touto nezákonností a zvolením kandidáta, jehož zvolení je napadeno, ale i zásadní intenzita této nezákonnosti, která musí v konkrétním případě dosahovat takového stupně, že je možno se důvodně domnívat, že pokud by k takovému jednání nedošlo, nebyl by kandidát zřejmě vůbec zvolen (tzv. „zatemnění“ volebních výsledků). II. Jestliže nebyly vzaty v úvahu přednostní hlasy v případě tzv. vázaných kandidátních listin u volebních stran, které nepřekročily uzavírací klauzuli, nemůže to mít žádný vliv na celkové volební výsledky. Taková skutečnost není proto důvodem neplatnosti voleb.“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2004, sp. zn. Vol 6/2004 (č. 354/2004 Sb. NSS)*
- *„I. Účastníkem řízení o návrhu na neplatnost voleb do Senátu je ve smyslu definice účastenství obsažené v § 90 odst. 2 s. ř. s. vedle navrhovatele pouze Státní volební komise a kandidát, který byl zvolen senátorem. II. I v řízení ve věcech voleb lze všechny skutkové a/nebo právní důvody, o něž navrhovatel opírá svůj návrh, účinně uvést pouze ve lhůtě stanovené pro podání návrhu. III. Tajnost hlasování úzce souvisí s principem svobodných voleb. Jestliže nikoliv rozsáhlé porušení tajnosti hlasování nevyloučí svobodu výkonu aktivního volebního práva, nebude mít zpravidla ani za následek zpochybnění výsledků voleb.“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2004, sp. zn. Vol 13/2004 (č. 472/2005 Sb. NSS)*
- *„I. V rámci řízení ve věcech neplatnosti voleb a hlasování podle § 90 s. ř. s. nelze s úspěchem brojit proti vadám v registraci přihlášky kandidáta. K tomu slouží samotné řízení týkající se ochrany ve věcech registrace, upravené v § 89 s. ř. s. a v § 86 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů. II. Pasivní volební právo v sobě nezahrnuje subjektivní právo zpochybňovat pasivní volební právo jiného kandidáta, tedy „právo na politického soupeře“. Rozhodne-li se určitá osoba vykonat své pasivní volební právo a utká-li se v rámci svobodné soutěže politických sil se svými politickými soky, pak v této soutěži bojuje sama za sebe a v mezích pravidel (zejména v souladu s principy čestnosti a poctivosti volební kampaně, jakož i s principem rovnosti kandidátů, které jsou neodmyslitelnými předpoklady skutečné svobodné soutěže) usiluje o své zvolení. III. Účastníkem řízení o neplatnosti voleb do Senátu je podle definice obsažené v § 90 odst. 2 s. ř. s. krom navrhovatele a příslušného volebního orgánu pouze zvolený kandidát. Neúspěšný kandidát účastníkem řízení není, neboť jeho „volba“ nemůže být zpochybnována. IV. Zákon*

č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, nepožaduje, aby na přihlášce k registraci bylo uvedeno jméno kandidáta a složena volební kauce již 66 dnů před volbami. Postačí, stane-li se tak až v rámci lhůty k odstraňování závad přihlášky podle § 62 odst. 2 téhož zákona.“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2004, sp. zn. Vol 11/2004 (č. 471/2005 Sb. NSS)

§ 4 Ochrana ve věcech zániku mandátu

- návrhem se lze domáhat zrušení usnesení zastupitelstva nebo zrušení rozhodnutí správního orgánu, který rozhodl o zániku mandátu člena zastupitelstva

§ 5 Ochrana ve věcech místního a krajského referenda

- návrhem se lze domáhat
 - určení, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky
 - vyhlášení místního referenda
 - „Není přípustné vyhlásit místní referendum podle zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, o otázce, zda má být vyhlášeno místní referendum.“ Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 10. 5. 2004, sp. zn. 30 Ca 18/2004 (č. 561/2005 Sb. NSS)
 - vyslovení neplatnosti rozhodnutí přijatého v místním referendu
 - vyslovení neplatnosti hlasování v místním referendu

§ 6 Zvláštní ustanovení o řízení

- soud rozhoduje zpravidla bez jednání
- k vydání soudního rozhodnutí jsou předepsány krátké lhůty
- rozhoduje se vždy usnesením
- usnesení se doručuje účastníkům řízení a vyvěšuje se v úplném znění na úřední desce; právní moci nabývá nikoliv doručením, ale již vyvěšením na úřední desce

5. Zvláštní řízení ve věcech politických stran a politických hnutí

§ 1 Řízení o určení, že návrh na registraci stanov nemá nedostatky

- k řízení je věcně příslušný krajský soud
- lhůta k podání návrhu činí 15 dnů ode dne doručení upozornění, že návrh na registraci stanov nebo na registraci jejich změny má nedostatky
- žalobu může podat
 - přípravný výbor politické strany v případě návrhu na registraci stanov
 - politická strana v případě návrhu na registraci změny stanov

§ 2 Řízení o rozpuštění politické strany nebo hnutí, pozastavení nebo znovuoobnovení jejich činnosti

- k řízení je **věcně příslušný** Nejvyšší správní soud; o žalobě rozhoduje sedmičlenný senát [§ 16 odst. 2 písm. a) SŘS]
- **navrhovatelem** může být
 - vláda
 - prezident republiky, pokud tak v předepsané lhůtě neučiní vláda s [§ 15 odst. 1 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích]
- návrh na pozastavení činnosti nebo rozpuštění politické strany nebo politického hnutí je **nepřípustný** v době ode dne vyhlášení celostátních voleb do Poslanecké sněmovny, Senátu, zastupitelstev měst a obcí a zastupitelstev vyšších územních samosprávních celků do desátého dne po posledním dni těchto voleb [§ 94 odst. 2 SŘS ve spojení s § 15 odst. 2 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích]
- soud rozhoduje podle skutkového stavu, který tu je v den jeho rozhodování
- z judikatury:
 - „Jestliže i po uplynutí lhůty stanovené v rozhodnutí soudu o pozastavení činnosti politické strany nebo politického hnutí trvají skutečnosti, pro které byla jejich činnost pozastavena, rozhodne Nejvyšší správní soud o rozpuštění politické strany nebo hnutí podle § 13 odst. 6 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, sp. zn. Pst 5/2003 (č. 299/2004 Sb. NSS)
 - „Soud při rozhodování o pozastavení činnosti politické strany podle § 14 odst. 1 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, vychází ze skutkového stavu, který tu je v době jeho rozhodnutí (§ 96 s. ř. s.). Přitom je významné, zda v době rozhodnutí soudu politická strana již předložila Poslanecké sněmovně výroční finanční zprávy, nikoli zda Poslanecká sněmovna již usnesením konstatovala úplnost těchto zpráv. Zákon nedovoluje soudu vyčkávat na schválení takového usnesení, a není to ani v souladu s účelem zákona. Podle ústavní koncepce dělby moci nemůže nezávislý soud de facto podmiňovat svá

rozhodnutí předchozím vydáním rozhodnutí orgánu moci zákonodárné.
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2004, sp. zn. Pst
12/2003 (č. 348/2004 Sb. NSS)

6. Řízení o kompetenčních žalobách

§ 1 Druhy kompetenčních sporů, jichž se účastní veřejná správa

- v kompetenčních sporech, jichž se účastní veřejná správa, se rozlišují
 - **kompetenční spory mezi veřejnou správou a soudy**; o nich rozhoduje tzv. konfliktní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů
 - **kompetenční spory uvnitř veřejné správy**; na ně dopadají §§ 97 až 101 SŘS, tj. rozhoduje se o nich v řízení o kompetenčních žalobách
 - **tzv. zbytkové kompetenční spory**; o nich rozhoduje Ústavní soud (§ 120 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, nesoucí nadpis „řízení ve sporech o rozsah kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy“; toto řízení má subsidiární povahu, neboť podle § 122 odst. 1 citovaného zákona je návrh nepřípustný, přísluší-li o kompetenčním sporu rozhodnout jinému orgánu)
- hovoří-li se dále o kompetenčním sporu, rozumí se tím kompetenční spor uvnitř veřejné správy

§ 2 Pojem kompetenčního sporu

- kompetenční spor může být **kladný** nebo **záporný**
 - **kladným kompetenčním sporem** je spor, ve kterém si správní orgány osobují pravomoc vydat rozhodnutí o tomtéž právu nebo povinnosti téhož účastníka řízení před správním orgánem
 - **záporným kompetenčním sporem** je spor, ve kterém správní orgány popírají svou pravomoc vydat rozhodnutí o tomtéž právu nebo povinnosti téhož účastníka řízení před správním orgánem

§ 3 Účastníci řízení

- účastníky řízení jsou
 - **tzv. strany kompetenčního sporu**
 - **ti, o jejichž právech a povinnostech mělo být v řízení před správním orgánem rozhodováno** (za podmínky, že podají žalobu)
 - **správní orgán, o němž má soud za to, že v jeho pravomoci může být řízení a vydání rozhodnutí, ačkoliv jej žalobce za účastníka neoznačil**
- stranami kompetenčního sporu mohou být
 - **správní úřad a orgán samosprávy** (územní, zájmové nebo profesní)
 - **orgány samosprávy navzájem**
 - **ústřední správní úřady navzájem**
 - „Kompetenční spor ve smyslu § 97 odst. 1 písm. c) s. ř. s. může pojmově vzniknout jen mezi ústředními správními úřady. Spor mezi

Ministerstvem vnitra a Bezpečnostní informační službou, která ústředním správním úřadem není, o to, kdo má rozhodnout ve věci příspěvku za službu bývalého příslušníka Federální bezpečnostní informační služby, proto není sporem mezi ústředními správními úřady a pravomoc Nejvyššího správního soudu takový spor rozhodnout není podle zákona dána. Žalobu v takové věci podanou proto Nejvyšší správní soud odmítne jako nepřípustnou podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2003, sp. zn. Komp 1/2003 (č. 10/2003 Sb. NSS)

- **správním úřadem** se rozumí výlučně orgán státní správy; SŘS v tomto směru důsledně rozlišuje mezi správním úřadem a správním orgánem, který je pojmem širším, neboť v sobě zahrnuje nejen orgány státní správy, ale i orgány samosprávy
- **ústředním správním úřadem** je pouze takový správní úřad, který § 1 a 2 tzv. velkého kompetenčního zákona (zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky) označuje za ústřední orgán státní správy; to, že určitý orgán státní správy vykonává celostátní působnost, z něj ještě ústřední správní úřad nečiní
 - *„Pro řízení ve věcech správních žalob proti rozhodnutím Grantové agentury České republiky byl a je podle § 7 odst. 1 a 2 s. ř. s. věcně a místně příslušný Městský soud v Praze. Grantová agentura České republiky měla sice podle § 10 zákona ČNR č. 300/1992 Sb. „postavení“ ústředního orgánu státní správy „pro rozpočtové účely“, nicméně ústředním orgánem státní správy (§ 246 odst. 2 o. s. ř., ve znění účinném k 31. 12. 2002) nebyla, a není jím ani po zrušení zákona ČNR č. 300/1992 Sb. zákonem č. 130/2002 Sb. To, že je nyní správcem rozpočtové kapitoly a samostatnou účetní jednotkou, z ní ústřední orgán státní správy ve smyslu zákona ČNR č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, nečiní.“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2003, sp. zn. Na 350/2003 (č. 267/2004 Sb. NSS)*
 - *„Ústředními správními úřady ve smyslu ustanovení § 97 odst. 1 písm. c) s. ř. s. jsou jen ty ústřední orgány státní správy České republiky, které jsou buď zákonem ČNR č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, nebo zvláštním zákonem jako ústřední správní úřad nebo ústřední orgán státní správy výslovně označeny.“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2004, sp. zn. Komp 1/2004 (č. 339/2004 Sb. NSS)*
- **žalobu je oprávněn podat**
 - **správní orgán, který si v kladném kompetenčním sporu osobuje pravomoc** o věci vydat rozhodnutí a popírá pravomoc správního orgánu, který ve věci vede řízení nebo rozhodl
 - **žalovaným** je správní orgán, který je druhou stranou kompetenčního sporu, tj. správní orgán, který o věci vede řízení nebo již rozhodl a jehož pravomoc žalobce popírá
 - **správní orgán, který v záporném kompetenčním sporu popírá svou pravomoc** o věci vést řízení a rozhodovat a tvrdí, že tato pravomoc náleží jinému správnímu orgánu, který svou pravomoc popírel

- **žalovaným** je správní orgán, který je druhou stranou kompetenčního sporu, tj. správní orgán, který již popřel svou pravomoc vést o věci řízení a rozhodovat a o němž žalobce tvrdí, že mu tato pravomoc náleží
- **ten, o jehož právech nebo povinnostech bylo nebo mělo být rozhodováno** v řízení před správním orgánem
 - **žalovanými** jsou **správní orgány, mezi nimiž je pravomoc sporná**; z povahy věci vyplývá, že půjde o samostatné společenství v rozepři, neboť bude-li soud rozhodovat meritorně, musí řízení ohledně každého z nich dopadnout jinak
- **ti, o jejichž právech a povinnostech mělo být v řízení před správním orgánem rozhodováno**, mohou mít procesní postavení
 - žalobce
 - osoby zúčastněné na řízení, pokud nepodají žalobu; v tomto případě se osoby, o jejichž právech nebo povinnostech mělo být rozhodováno, stávají osobami zúčastněnými na řízení ze zákona (§ 98 odst. 5 SŘS); jejich výslovné oznámení podle § 34 odst. 1 SŘS, že budou uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení, proto není nezbytné
- **správní orgán, o němž má soud za to, že v jeho pravomoci může být řízení a vydání rozhodnutí, ačkoliv jej žalobce za účastníka neoznačil**
 - přibere soud do řízení z úřední povinnosti usnesením
 - přibrání tohoto správního orgánu ještě nepředjímá výsledek řízení; po provedení řízení může vyjít najevo, že tento správní orgán pravomocí vést řízení a vydat rozhodnutí není

§ 4 Nepřípustnost žaloby

- kompetenční žaloba je nepřípustná
 - **nejde-li o kompetenční spor**
 - tento důvod nepřípustnosti znamená, že řízení o kompetenční žalobě nemůže skončit jejím zamítnutím; zákonodárce s tímto způsobem rozhodnutí počítal, neboť mezi výčtem způsobů rozhodnutí není zamítnutí uvedeno
 - č. 1428/2008 Sb. NSS: *Je-li spor mezi orgánem územní samosprávy a orgánem státní správy veden toliko o to, kdo z nich je příslušný k vlastnímu faktickému zabezpečení opatření k nápravě, již v minulosti rozhodnutím uloženého fyzické osobě podle § 42 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., vodního zákona, nejde o kompetenční spor ve smyslu § 97 s. ř. s., protože na sporu tu není otázka vydání rozhodnutí jako zákonná podmínka kompetenčního sporu. Kompetenční žalobu v takové věci podanou proto Nejvyšší správní soud odmítne.*
 - č. 1429/2008 Sb. NSS: *Žalobu ve věci kompetenčního sporu podle soudního řádu správního mezi krajským úřadem vykonávajícím přenesenou působnost (zde ochrana vodních zdrojů) a Ministerstvem životního prostředí soud jako nepřípustnou odmítne [§ 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 99 písm. a) s. ř. s.]. Krajský úřad v takové věci*

nemůže představovat stranu kompetenčního sporu, neboť zde není ani orgánem územní, zájmové nebo profesní samosprávy [§ 97 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], ani ústředním správním úřadem [§ 97 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].

- *č. 1517/2008 Sb. NSS: Objektem deliktního jednání, jímž prodávající zneužije svého hospodářského postavení k tomu, aby získal nepřiměřený hospodářský prospěch, a poruší tak cenové předpisy (§ 2 odst. 3 a § 15 odst. 3 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách), je cenová regulace; naproti tomu objektem jednání, jímž soutěžitel poruší zákaz zneužití dominantního postavení (§ 11 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže), je funkční hospodářská soutěž; jde tak o dvě odlišné skutkové podstaty, jichž se přitom delikvent může dopustit i v jednočinném souběhu. Pravomoc postihovat prvé z uvedených jednání náleží Energetickému regulačnímu úřadu jakožto cenovému kontrolnímu orgánu v oblasti energetiky [§ 2c písm. a) zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen], zatímco pravomoc k postihu druhého jednání má Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (§ 22 odst. 2 zákona o ochraně hospodářské soutěže). Každé z popsaných deliktních jednání spočívá v porušení jiné povinnosti, a mezi ústředními správními úřady, které o těchto porušeních rozhodují, tak nemůže vzniknout kladný kompetenční spor ve smyslu § 97 odst. 2 s. ř. s.; kompetenční žaloba v takové věci je tedy nepřijatelná [§ 99 písm. a) s. ř. s.].*
- přísluší-li rozhodovat o kompetenčním sporu **jinému orgánu** podle zvláštního zákona
- lze-li na návrh žalobce kompetenční spor odstranit, a to i jako otázku předběžnou, v jiném řízení podle tohoto nebo zvláštního zákona, s výjimkou ústavní stížnosti

§ 5 Rozhodnutí o žalobě

- o žalobě rozhoduje sedmičlenný senát Nejvyššího správního soudu [§ 16 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 97 odst. 4 SŘS]
- soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu je v době jeho rozhodnutí
- v meritorním rozhodnutí soud
 - **určí, který ze správních orgánů má pravomoc vydat rozhodnutí ve věci uvedené v žalobě**
 - *„S ohledem na princip předvídatelnosti zákona a na princip minimalizace zásahů státu do soukromé sféry fyzických a právnických osob je nutno usilovat o takový výklad právních předpisů, který směřuje k jasnému vymezení věcné působnosti jednotlivých správních orgánů tak, aby se tyto kompetence navzájem nepřekrývaly. Takovýto výklad je přitom nanejvýš žádoucí zejména v těch případech, kdy jsou v důsledku činnosti státních orgánů vydávána vrchnostenská rozhodnutí, která svou povahou představují sankce adresované účastníkům správních vztahů, resp. kdy již i samotné správní řízení je důvodně*

pociťováno dotčenými subjekty jako újma.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, sp. zn. 5 A 116/2001 (č. 20/2003 Sb. NSS)

- *č. 1555/2008 Sb. NSS: I. V řízení o kompetenční žalobě (§ 97 a násl. s. ř. s.) je soud vázán toliko vymezením kompetenčního sporu v žalobě; **petitem žaloby vázán není.** Navrhuje-li tedy žalobce, aby soud rozhodl, že žalovaný je správním orgánem, který má pravomoc vydat rozhodnutí, a soud dospěje k opačnému závěru, žalobu nezamítne, ale rozhodne, že správním orgánem, který má pravomoc vydat rozhodnutí, je žalobce.*
 - **vysloví nicotnost všech rozhodnutí správních orgánů nebo jejich jednotlivých výroků, pokud jsou v rozporu s určením pravomoci soudem** (k jejich nicotnosti soud hledí z úřední povinnosti)
 - ✓ *č. 1555/2008 Sb. NSS: II. Ustanovení § 100 odst. 2 s. ř. s. opravňuje soud vyslovit nicotnost kteréhokoli rozhodnutí správního orgánu v posuzované věci, které je v rozporu s výrokem o určení pravomoci, tedy **i rozhodnutí vydaného jiným správním orgánem než účastníkem řízení o kompetenční žalobě.** Této pravomoci však soud využije jen tam, kde nejsou k dispozici právní prostředky umožňující se s případnou nicotností vypořádat.*
- **zastaví řízení** pro uspokojení navrhovatele
- *č. 1725/2008 Sb. NSS: Dojde-li v průběhu řízení o kompetenční žalobě (§ 97 a násl. s. ř. s.), vedeného k návrhu účastníka řízení, k tomu, že jeden ze správních orgánů, které byly ve sporu, uzná svoji pravomoc o věci rozhodovat a ve věci rozhodne, a účastník řízení prohlásí, že je tímto postupem uspokojen, soud řízení zastaví. Uspokojení navrhovatele podle § 62 s. ř. s. tak není z povahy věci vyloučeno ani v řízení o kompetenčních žalobách.*

7. Řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části

§ 1 Opatření obecné povahy

Opatření obecné povahy zavedl do českého právního řádu správní řád č. 500/2004 Sb. (srov. § 171 a násl.). Správní řád ovšem nevymezuje pozitivně pojem opatření obecné povahy; upravuje pouze postup při jeho projednávání a přezkumu v případech, kdy zvláštní právní předpis správnímu orgánu ukládá, aby vydal „*závazné opatření obecné povahy, které není právním předpisem ani rozhodnutím*“. Prvním zákonem, který takové zmocnění obsahoval, byl – dokonce ještě před nabytím účinnosti správního řádu – zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích. V soudní praxi jsou nejčastějším předmětem přezkumu opatření obecné povahy upravená stavebním zákonem, konkrétně územní plán a stavební uzávěra.

Krom negativního vymezení obsaženého v § 171 správního řádu, dle něž opatření obecné povahy není ani rozhodnutím, ani právním předpisem, z téhož ustanovení plyne, že musí jít o opatření závazné. Z § 173 odst. 3 a § 174 odst. 2 správního řádu lze dovodit, že opatření obecné povahy nesmí být v rozporu s právními předpisy a že nesmí ukládat povinnosti nad rámec zákona, ale že je může v jeho rámci toliko konkretizovat. Konečně z § 173 odst. 3 správního řádu, dle něž lze povinnost uloženou opatřením obecné povahy exekučně vymáhat jenom tehdy, bylo-li na jeho základě vydáno rozhodnutí, v němž je nositel povinnosti jmenovitě uveden, vyplývá, že zákonodárce za znak opatření obecné povahy chápe jeho obecnost co do adresátů.

Tyto zákonné znaky vedou k pojmu opatření obecné povahy, jak je ve své rozhodovací činnosti vymezil Nejvyšší správní soud. Dle jeho judikatury „*opatření obecné povahy je správním aktem s konkrétně určeným předmětem (vztahuje se tedy k určité konkrétní situaci) a s obecně vymezeným okruhem adresátů. Je-li určitý akt pouze formálně označen jako opatření obecné povahy, avšak z materiálního hlediska nespĺňuje jeho pojmové znaky (konkrétnost předmětu, obecnost adresátů), Nejvyšší správní soud jej k námitce navrhovatele zruší (§ 101d odst. 2 s. ř. s.)*“³¹

Opatření obecné povahy je nezbytné **důsledně odlišovat jak od individuálního správního aktu** na straně jedné, **tak i od právního předpisu** na straně druhé; to plyne i ze samotného § 171 správního řádu. Především nelze formu opatření obecné povahy zneužívat k faktické podzákonné normotvorbě: „*Opatření obecné povahy nemůže nahrazovat podzákonnou normotvorbu ani nad rámec zákona stanovovat nové povinnosti; slouží toliko ke konkretizaci již existujících povinností, vyplývajících ze zákona, a nikoliv k ukládání nových povinností, které zákon neobsahuje*“³²

Příkladem opatření obecné povahy je vedle územního plánu či stavební uzávěry např. dopravní značení (dopravní značky „*Dej přednost v jízdě!*“ a „*Hlavní pozemní komunikace*“ umístěné na křižovatce ulic A. a B. v obci C. se vztahují obecně na všechny účastníky

³¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, čj. 1 Ao 1/2005-98 (č. 740/2006 Sb. NSS).

³² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, čj. 1 Ao 1/2005-98 (č. 740/2006 Sb. NSS)

silničního provozu, kteří budou touto křižovatkou projíždět; okruh těchto osob je tedy určen jako množina vymezená určitými znaky, přičemž dopravní značení se vztahuje ke všem těmto osobám; zároveň jsou tyto značky konkrétní co do svého předmětu, neboť řeší konkrétní dopravní situaci na konkrétní křižovatce).

Judikatura k pojmu opatření obecné povahy:

- č. 968/2006 Sb. NSS: *I. Schválení či změna územně plánovací dokumentace jsou opatření obecné povahy, k jehož přezkumu je v rozsahu stanoveném v § 101a a násl. s. ř. s. oprávněn Nejvyšší správní soud.*
II. Stanovit funkční využití území a jeho rozvoj při splnění všech cílů a zásad územního plánování (srov. § 1 a § 2 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona) je činností, do které správní soudy mohou pouze minimálně zasahovat. Soudu rozhodně nepřísluší přezkoumávat, zda by bylo pro určitý pozemek či území vhodnější zvolit ten či onen způsob funkčního využití. Co mu však přezkoumávat přísluší, je, zda změnu územního plánu přijal pravomocí nadaný a kompetentní orgán a zda přitom postupoval zákonem předepsaným způsobem.
III. Ochranu zemědělského půdního fondu, stejně jako ochranu jiných složek životního prostředí, nelze absolutizovat. Jednotlivé složky ochrany spolu musí být ve vzájemné rovnováze, stejně jako musí být hledána rovnováha mezi ochranou životního prostředí a jinými společenskými zájmy. Hledat a nalézat tuto rovnováhu při funkčním využití a zachování území je, po vyslechnutí dotčené veřejnosti, úkolem orgánů činných na úseku územního plánování a územního řízení. Do takto získané rovnováhy, tedy rozumného řešení získaného zákonným postupem, nepřísluší Nejvyššímu správnímu soudu věcně zasahovat.
IV. Vlastník pozemku, který má být podle navrhované změny územního plánu proti jeho vůli zastavěn či vyvlastněn, je vždy dotčen ve smyslu § 22 odst. 4 a též § 21 odst. 4 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona. Stejně tak jsou ale dotčenými vlastníky ti, jejichž pozemky by v důsledku plánované změny byly zatěžovány hlukem nad obvyklou mírou, spadem či jiným typem znečištění, které má svůj původ v zamýšlené změně.
- č. 1276/2007 Sb. NSS: *Územní plán velkého územního celku schválený usnesením zastupitelstva kraje v roce 2006 není opatření obecné povahy, a není zde tedy dána pravomoc soudu dle § 4 odst. 2 písm. c) s. ř. s. k jeho přezkumu v řízení dle § 101a a násl. s. ř. s.*
- Pl. ÚS 14/07: **Materiálnímu chápání opatření obecné povahy** ve prospěch stěžovatelů je třeba dát přednost také s ohledem na konstantní judikaturu Ústavního soudu, dle níž nabízí-li se dvojí možný výklad veřejnoprávní normy, je třeba v intencích zásad spravedlivého procesu volit ten, který vůbec, resp. co nejméně, zasahuje do toho kterého základního práva či svobody. Jde o strukturální princip liberálně demokratického státu in dubio pro libertate plynoucí přímo z ústavního pořádku (čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 4 Ústavy nebo čl. 2 odst. 3 a čl. 4 Listiny), vyjadřující prioritu jednotlivce a jeho svobody před státem (viz nálezy sp. zn. I. ÚS 643/06 a obdobně nálezy sp. zn. III. ÚS 741/06, [1]www.usoud.cz). Tímto přístupem Ústavní soud mimo jiné respektuje i doktrínu materiálního právního státu, na kterou se ve své judikatuře opakovaně odvolává. Ústavní soud tak ve vztahu k posuzované věci podtrhuje

možnost efektivní soudní ochrany práv stěžovatelů již v etapě schvalování územně plánovací dokumentace, kterou nelze plně kompenzovat dostatečně reálnou ochranou jejich práv v následných fázích stavebního řízení.

Dle názoru Ústavního soudu odpovídá tento jeho právní názor i imperativu souladného výkladu vnitrostátního práva s mezinárodně právními závazky České republiky (čl. 10 a čl. 1 odst. 2 Ústavy). To se týká zejména závazků vyplývajících z Aarhuské úmluvy, k níž přistoupila také Evropská společenství rozhodnutím Rady č. 2005/370/ES ze dne 17. 2. 2005. Úmluva se tak stala i součástí komunitárního práva, a to v režimu tzv. smíšených smluv. Čl. 4 této úmluvy stanoví, že každá strana zajistí, aby orgány veřejné správy na žádost o informace o životním prostředí zpřístupnily tyto informace veřejnosti, v čl. 9 Úmluvy je pak upraven přístup k právní ochraně z řad dotčené veřejnosti.

- I. ÚS 960/08: Je zjevné, že při posuzování otázky, zda je předmětné usnesení Zastupitelstva hl. m. Prahy opatřením obecné povahy, které zakládá přezkumnou pravomoc Nejvyššího správního soudu, postupoval Nejvyšší správní soud formálním způsobem, tedy nezkoumal, zda změna územního plánu přijatá tímto usnesením naplňuje materiální znaky opatření obecné povahy. Takový postup neshledal v nyní projednávané věci rozhodující senát Ústavního soudu, který je vázán rozhodnutím pléna Ústavního soudu ze dne 19. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 14/07, za ústavně souladný.
- IV. ÚS 2239/07: K argumentu o přednosti materiálního chápání opatření obecné povahy za situace, kdy veřejnoprávní norma nabízí dvojitý možný výklad a jeden ze zvolených výkladů neposkytuje účinnou ochranu základním právům jednotlivce, Ústavní soud uvádí, že tento argument by ztratil smysl (stal se bezvýznamným), pokud by se úroveň ochrany veřejných subjektivních práv v řízení o zrušení opatření obecné povahy nelišila od úrovně jejich ochrany v navazujících správních řízeních. V takovém případě by totiž oba výklady veřejnoprávní normy zasahovaly do základního práva na soudní ochranu srovnatelným způsobem. Ústavní soud má však za to, že úroveň ochrany veřejných subjektivních práv je v pozdějších fázích stavebního řízení méně efektivní než v řízení o zrušení opatření obecné povahy.
Je-li možné vyložit vnitrostátní normy (při pořizování nebo změně územně plánovací dokumentace) vícero možnými způsoby, má přednost ten výklad, který naplňuje požadavky Aarhuské úmluvy.
Opatření obecné povahy nejsou výlučně jen akty normativními či individuálními, ale jsou jejich určitou kombinací; **jsou správními akty smíšené povahy s konkrétně určeným předmětem regulace a obecně vymezeným okruhem adresátů.** Opatření obecné povahy tedy není rozhodnutím ve smyslu individuálního právního aktu. Tato skutečnost však s ohledem na výše uvedené není rozhodující. Při výkladu čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod je nutno postupovat tak, aby v rámci ochrany veřejných subjektivních práv proti správním aktům nevznikla mezera mezi akty normativními a individuálními. Jinými slovy – standard přezkumu (a to i standard z hlediska přezkumu ústavnosti) opatření obecné povahy nemůže být nižší, než v případě individuálních správních aktů a normativních správních aktů.
Územní plán významně omezuje možnost vlastníků dotčených pozemků rozhodnout o způsobu užívání věci, např. vymezením zastavitelné či nezastavitelné plochy či jiným

závazným určením způsobu využití území, a že rovněž z tohoto důvodu nelze opatření obecné povahy vyloučit ze soudního přezkumu.

- IV. ÚS 1639/07, IV. ÚS 2087/07: „Při posuzování toho, jestli lze určitý správní akt považovat za opatření obecné povahy, je dle názoru Ústavního soudu nutno vycházet z toho, zda jsou naplněny všechny **pojmové znaky** tohoto právního institutu, tj. **konkrétnost předmětu a obecnost adresátů.**“
- č. 1680/2008 Sb. NSS: *Úřední sdělení, jímž dává Česká národní banka v souladu s § 49b odst. 6 zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, na vědomí výklad ustanovení zákona č. 87/1995 Sb., týkajících se způsobu zápočtu uhrazovací povinnosti členů do kapitálu družstevní záložny, není opatřením obecné povahy ve smyslu § 101a s. ř. s.*
- č. 1794/2009 Sb. NSS: *Při stanovení takové **místní úpravy provozu na pozemních komunikacích**, která zakládá pro účastníky provozu odlišné povinnosti, než by měli podle obecné zákonné úpravy provozu na pozemních komunikacích, je od 1. 4. 2008 (tj. po zrušení § 129 odst. 1 zákon ač. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, z něhož plynulo, že se na proces tohoto ustanovení nevztahoval správní řád) správní orgán povinen postupovat podle části šesté správního řádu z roku 2004 upravující vydávání opatření obecné povahy. I v případě, že ke stanovení uvedené místní úpravy provozu došlo ještě před 1. 4. 2008, je Nejvyšší správní soud oprávněn takový akt přezkoumat jako opatření obecné povahy, a to podle kritérií vycházejících z § 101d odst. 1 a odst. 2 s. ř. s.*
- *Politika územního rozvoje (§ 31 a násl. stavebního zákona z roku 2006) určuje strategii a základní podmínky pro naplňování úkolů územního plánování v jeho dalších fázích. Nejde tedy o konkrétní regulaci určitého území s obecně vymezeným okruhem adresátů, ale o koncepční nástroj územního plánování, který stanoví priority územního rozvoje v celorepublikových i mezinárodních souvislostech a který je určen orgánům veřejné správy, nikoli těm, vůči kterým je veřejná správa vykonávána, tj. adresátům jejího veřejnosprávního působení. Není proto opatřením obecné povahy, proti němuž je určena soudní ochrana dle § 101a s. ř. s., neboť z formálního a zejména z materiálního hlediska nenaplnuje jeho znaky. (Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2009, čj. 9 Ao 3/2009-59, č. 2009/2010 Sb. NSS)*

§ 2 Účastníci řízení

Účastníky řízení jsou **navrhovatel a odpůrce.**

Navrhovatelem může být podle § 101a odst. 1 SŘS ten, **kdo tvrdí, že byl opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech.** Návrh může podat samostatně, nebo pouze spolu s žalobou nebo jiným návrhem, k němuž je legitimován, pokud bylo opatření obecné povahy ve věci užito (např. vydal-li správní orgán na základě opatření obecné povahy vůči navrhovateli rozhodnutí, nemůže navrhovatel napadnout samostatně opatření obecné povahy, ale musí zároveň brojit i proti rozhodnutí podle § 65 odst. 1 SŘS). Podle právního

stavu do konce roku 2011 v tomto případě bude ovšem rozdílná věcná příslušnost soudu: o žalobě bude rozhodovat krajský soud (který bude muset řízení přerušit, předložit návrh na zrušení opatření obecné povahy Nejvyššímu správnímu soudu, a vyčkat jeho rozhodnutí); o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části bude rozhodovat Nejvyšší správní soud. Vzhledem k tomu, že novela č. 303/2011 Sb. přenáší přezkum opatření obecné povahy na krajské soudy, nebude již s účinností od 1. 1. 2012 odlišná věcná příslušnost činit problémy.

Judikatura k tomu, kdo může být navrhovatelem dle § 101a odst. 1 SŘS:

- č. 1679/2008 Sb. NSS: *Zástupce veřejnosti ve smyslu § 23 stavebního zákona z roku 2006, ani osoby, které zastupoval v řízení o vydání územně plánovací dokumentace, nejsou následně aktivně legitimováni domáhat se u Nejvyššího správního soudu zrušení této územně plánovací dokumentace jakožto opatření obecné povahy v řízení dle § 101a a násl. s. ř. s.*
- *I. Nájemce nemovitosti na území regulovaném územním plánem není aktivně procesně legitimován k návrhu podle § 101a a násl. s. ř. s. na zrušení tohoto územního plánu nebo jeho části.*
II. Ten, kdo je aktivně legitimován k návrhu podle § 101a a násl. s. ř. s., může tvrdit i porušení svých procesních práv v rámci procedury tvorby územního plánu, je-li představitelné, že toto porušení mohlo mít za následek dotčení těch jeho hmotných práv, od nichž se odvíjí aktivní legitimace. (Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21.7.2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 120, č. 1910/2009 Sb. NSS)
- *I. Občanské sdružení, jehož předmětem činnosti je ochrana životního prostředí, je aktivně legitimováno k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy - návštěvního řádu národního parku, pokud opatření upravuje otázky, jež jsou předmětem hodnocení podle § 45h zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. (Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2010, čj. 6 Ao 5/2010 – 43, č. 2185/2011 Sb. NSS)*

Podle § 101a odst. 2 SŘS, ve znění před novelou provedenou zákonem č. 303/2011 Sb., bylo k návrhu procesně legitimováno též **Ministerstvo vnitra**. Jeho legitimace se omezovala pouze na opatření obecné povahy vydaná obcemi nebo kraji. Citovaná novela však toto ustanovení zrušila, neboť věcně příslušný ústřední úřad státní správy může zrušit opatření obecné povahy v přezkumném řízení dle § 174 odst. 2 správního řádu. Procesní legitimace Ministerstva vnitra je tedy z tohoto pohledu nadbytečná.

Ustanovení § 101a odst. 3 (po citované novele odst. 2) SŘS zakládá procesní legitimaci obci, a to pokud jde o opatření obecné povahy vydaná krajem.

Odpůrcem je správní orgán, který vydal opatření obecné povahy

- *III. Odpůrcem v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. o zrušení územního plánu je obec, jejíž zastupitelstvo územní plán vydalo. (Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21.7.2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 120, č. 1910/2009 Sb. NSS)*

Ustanovení § 101b SŘS v původním znění **vylučovalo účast osob zúčastněných na řízení**. Tato úprava byla evidentně protiústavní, neboť mohla způsobit, že ten, o jehož věc se jedná, se nemohl účastnit jejího projednání a rozhodnutí o ní v řízení před soudem (např. podá-li

návrh na zrušení opatření obecné povahy spolu s žalobou na zrušení rozhodnutí, které na základě něho bylo vydáno, pouze jeden z účastníků správního řízení, bude účastníkem pouze navrhovatel a nikoliv již ostatní účastníci řízení). Z tohoto hlediska lze považovat za správné, že novela č. 303/2011 Sb. § 101b SŘS zcela zrušila.

Zejména při přezkumu opatření obecné povahy přijatých podle stavebního zákona (např. územního plánu) lze reálně očekávat velmi vysoký počet osob zúčastněných na řízení. Z tohoto důvodu bylo do SŘS vloženo nové ustanovení o zastupování těchto osob společným zmocněncem (§ 34 odst. 5 SŘS).

Právní úprava neřeší situaci, kdy před skončením řízení podá tentýž návrh další osoba. S ohledem na odlišnost účastníků o překážku litispendence nepůjde. Nejvhodnější patrně bude spojit obě řízení ke společnému projednání a rozhodnutí.

§ 3 *Lhůta k podání návrhu a jeho náležitosti*

Původní právní úprava žádnou lhůtu pro podání návrhu nestanovila. Zavedla ji teprve novela č. 303/2011 Sb., a to především s odkazem na princip právní jistoty a na obdobnou lhůtu pro přezkum předepsanou správním řádem. Lhůta činí tři roky a dnem určujícím počátek jejího běhu je den, kdy opatření obecné povahy nabylo účinnosti. Prominutí zmeškání lhůty není možné.

Náležitosti návrhu upravuje § 101b odst. 2 SŘS. Novela zjevně po vzoru žalobních bodů zavádí pojem „návrhových bodů“. Jde o tvrzení navrhovatele, z jakých skutkových a právních důvodů považuje napadené opatření obecné povahy za nezákonné.

Návrhové body lze kdykoliv za řízení omezit. Rozšíření návrhových bodů má odlišný režim podle toho, zda návrh na zahájení řízení obsahoval náležitosti podání i zvláštní náležitosti návrhu na zrušení opatření obecné povahy, či nikoliv. Pokud byl návrh bezvadný, rozšíření možné není. Měl-li návrh vady, koncentrace se neuplatní; ač to ze znění § 101b odst. 2 SŘS výslovně neplyne, jistě nebylo úmyslem zákonodárce zcela vyloučit pro tyto případy uplatnění koncentrace. Bylo by nepochybně absurdní, pokud by navrhovatel, který podal bezvadný návrh, nemohl návrhové body rozšiřovat vůbec, zatímco navrhovatel, který nesplnil svou procesní povinnost podat řádný návrh na zahájení řízení, by na tom byl lépe, neboť by mohl návrhové body rozšiřovat kdykoli v průběhu řízení. I s ohledem na analogickou konstrukci návrhových a žalobních bodů lze spíše soudit, že zákonodárce se chtěl vyhnout značným problémům, které vznikají při posuzování otázky, zda vadná žaloba vůbec nějaký žalobní bod alespoň v zárodečné podobě obsahuje, a zda tedy žalobce vyzvat k jeho řádnému substancování, nebo zda v ní žalobní bod není, a žalobce proto ani k odstranění vad vyzývat nelze, neboť jakékoliv nové tvrzení uplatněné po lhůtě pro podání žaloby by bylo nepřípustným uváděním nových žalobních bodů. Z tohoto hlediska lze § 101b odst. 2 SŘS vyložit tak, že v případě vadného podání lze návrhové body vymezit nejpozději do konce soudcovské lhůty k odstranění vad podání; tím odpadá prakticky složité zkoumání otázky, zda to, co navrhovatel v podání odstraňujícím vady návrhu uvedl, je či není nepřípustnou novotou.

§ 4 Příslušnost

Až do novely č. 303/2011 Sb. byl věcně příslušný pouze Nejvyšší správní soud. Citovaná novela toto pravidlo zrušila, v důsledku čehož v souladu s obecným ustanovením § 7 odst. 1 SŘS budou k řízení věcně příslušné krajské soudy. Tímto opatřením se zákonodárce snaží preventivně odvrátit riziko paralyzování Nejvyššího správního soudu řízeními ve věcech opatření obecné povahy.

Změna věcné příslušnosti však neznamená, že by Nejvyšší správní soud byl z rozhodování v této agendě zcela vyloučen, neboť proti rozhodnutí krajského soudu o návrhu na zrušení opatření obecné povahy bude přípustná kasační stížnost.

§ 5 Přezkum opatření obecné povahy

Pro přezkumnou činnost krajského soudu je rozhodující skutkový a právní stav, který tu byl v době opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 SŘS).

Při rozhodování je soud dle nového znění § 101d odst. 1 SŘS vázán nejen rozsahem, ale též důvody návrhu, tj. tzv. návrhovými body.³³

Hlediska přezkumu stanovuje (velmi nepřehledně) § 101d odst. 1 a 2 SŘS; Nejvyšší správní soud na základě něj stanovil tento **algoritmus přezkumu** (č. 740/2006 Sb. NSS):

- „III. Algoritmus soudního přezkumu opatření obecné povahy (§ 101d odst. 1 a 2 s. ř. s.) spočívá v pěti krocích; za první, v přezkumu pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; za druhé, v přezkumu otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání *ultra vires*); za třetí, v přezkumu otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem; za čtvrté, v přezkumu obsahu opatření obecné

³³ I nadále tedy platí úvaha vyslovená v č. 740/2006 Sb. NSS: „K tomuto algoritmu Nejvyšší správní soud dále poznamenává, že je v rámci své přezkumné činnosti v souladu s dispoziční zásadou zásadně (tedy s výjimkami, které do budoucna může dovést judikatura) vázán návrhem. Soud tedy nesmí překročit návrh, který učinil navrhovatel. Pokud se v souzené věci navrhovatel domáhal zrušení toliko čl. 3 písm. d) opatření obecné povahy o přenositelnosti čísel, zabýval se z hlediska algoritmu přezkumu soud toliko tímto článkem a pouze tento článek také mohl zrušit.“

Naproti tomu již neplatí tato úvaha z téhož rozhodnutí: „Naproti tomu soud není vázán právními důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s. *in fine*). To znamená, že soud může navrhovatelem napadené opatření obecné povahy nebo jeho část zrušit i z jiných důvodů než z těch, které navrhovatel vytkl.“ Novela vychází vstříc spíše právnímu názoru Ústavního soudu o „přirozeném prvku řízení“: „II. Navzdory příkazu ustanovení § 101d odst. 1 s. ř. s., jež stanoví, že „při rozhodování soud ... není vázán právními důvody návrhu“, nelze pominout, že přirozeným prvkem řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. - vzhledem ku celkové konstrukci jeho úpravy, reflektující typovou skutkovou základnu návrhu a přítomnost logicky silného individuálního (soukromého) zájmu navrhovatele - je primárně procesní aktivita samotného navrhovatele, které odpovídá, že i jemu je namíste přiměřeně připínat soudnímu řízení tradiční povinnost tvrzení, případně i důkazní. Navrhovatelovým tvrzením o porušení jeho konkrétního práva a o tomu relevantních skutkových okolnostech se tak zásadně vymezuje předmět řízení, a nelze naopak na soud klást požadavek vlastního (dalšího, jen jím iniciovaného) úsilí ku zjištění (vyhledání, resp. vyšetření), zda jsou zde práva jiná, jež mohou být opatřením obecné povahy dotčena, a na jakém skutkovém základě tak tomu může být. Též se zřetelem k zásadě „*vigilantibus iura*“, na kterou Ústavní soud zhusta odkazuje, není tedy z pozic ústavněprávního přezkumu dodržení procesních pravidel relevantním pochybením, pakliže se Nejvyšší správní soud v dané věci soustředil k těm námitkám („právním důvodům“), které navrhovatel v řízení před ním uplatnil.“ (III. ÚS 456/09)

povahy z hlediska rozporu opatření obecné povahy (nebo jeho části) se zákonem (materiální kritérium); za páté, v přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality.“ Prvá tři kritéria jsou formální, zbývající dvě obsahová (materiální); jednotlivé kroky zahrnují

- **ad 1)** „Přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy. Pravomoc správního orgánu obecně spočívá zejména v jeho oprávnění vykonávat veřejnou moc. Správní orgán tedy postupuje v mezích své pravomoci, pokud mu na základě zákonného zmocnění náleží oprávnění vydávat opatření obecné povahy, jejichž prostřednictvím autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, které nejsou v rovnoprávném postavení s tímto orgánem.“
- **ad 2)** „Přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti. Správní orgán postupuje v mezích své působnosti, jestliže prostřednictvím opatření obecné povahy upravuje okruh vztahů, ke kterým je zákonem zmocněn (v rámci nichž tedy realizuje svoji pravomoc vydávat opatření obecné povahy). Rozlišovat je dále třeba působnost věcnou (okruh věcných oblastí, v rámci kterých vykonává správní orgán svoji pravomoc), působnost osobní (okruh osob vůči kterým správní orgán působí), působnost prostorovou (na jakém území vykonává správní orgán svoji pravomoc) a za určitých okolností též působnost časovou (ta přichází do úvahy pouze v situaci, kdy má správní orgán stanovené období, ve které může svoji pravomoc vykonávat).“
- **ad 3)** „Přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem (procesní postup správního orgánu při vydávání opatření obecné povahy).“
- **ad 4)** „Přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu opatření obecné povahy (nebo jeho části) se zákonem – zde hmotným právem. V rámci tohoto kroku soud také zjišťuje, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nezneužil zákonem svěřenou pravomoc či působnost.“
- **ad 5)** „Za závěrečný krok algoritmu (testu) považuje soud přezkum obsahu napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality. Proporcionalitu soud vnímá dvěma způsoby – v jejím užším a širším smyslu. Proporcionalitou v širším smyslu soud chápe obecnou přiměřenost právní regulace. Mezi základní atributy právního státu patří přiměřenost práva a z tohoto důvodu je úkolem mimo jiné právě i soudní moci přispívat svojí rozhodovací činností k rozumnému uspořádání společenských vztahů. Soud se proto v rámci přezkumu souladu opatření obecné povahy se zákonem věnuje též otázkám, zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl (kritérium vhodnosti), zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným legislativním prostředkem (kritérium potřebnosti), zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně (kritérium minimalizace zásahů); v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli (kritérium proporcionality v užším slova smyslu).“

Z další judikatury:

- IV. Podmínkou zákonnosti územního plánu, kterou soud vždy zkoumá v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s., je, že veškerá omezení vlastnických a jiných věcných

práv z něho vyplývající mají ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody a jsou činěna jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle (zásada subsidiarity a minimalizace zásahu).

V. Za předpokladu dodržení zásady subsidiarity a minimalizace zásahu může územním plánem (jeho změnou) dojít k omezením vlastníka nebo jiného nositele věcných práv k pozemkům či stavbám v území regulovaném tímto plánem, nepřesáhnou-li spravedlivou míru; taková omezení nevyžadují souhlasu dotčeného vlastníka a tento je povinen strpět je bez náhrady.

VI. Shledá-li soud v přezkoumávaném územním plánu dodržení těchto zásad, není důvodem ke zrušení územního plánu ani to, že omezení vlastníka nebo jiného nositele věcných práv přesáhlo spravedlivou míru; případnou náhradu za ně nelze poskytnout v rámci procesu tvorby územního plánu (jeho změny). (Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 120, č. 1910/2009 Sb. NSS)

- *Námitkou omezení vlastnických a jiných věcných práv spočívající v určení jiného funkčního využití pozemků v novém územním plánu obce se soud může na návrh vlastníka takových pozemků zabývat v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. pouze tehdy, vyslovil-li vlastník dotčených pozemků (navrhovatel) v procesu přijímání a schvalování nového územního plánu obce své námitky nebo připomínky proti novému funkčnímu využití pozemků, a tedy obci umožnil se s těmito výhradami seznámit a reagovat na ně prostřednictvím vypořádání námitek nebo připomínek dle § 53 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006. (Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2009, čj. 9 Ao 2/2009-54, č. 2008/2010 Sb. NSS)*

§ 6 Rozhodnutí soudu

Soud může ve věci rozhodnout tak, že

- **návrh zamítne**, není-li návrh důvodný
- **opatření obecné povahy nebo jeho část zruší dnem, který v rozsudku určí**

Bylo-li na základě zrušeného opatření obecné povahy (nebo jeho zrušené části) pravomocně rozhodnuto o správním deliktu a toto rozhodnutí dosud nebylo vykonáno, je dán důvod pro obnovu správního řízení.

Práva a povinnosti z právních vztahů vzniklých před zrušením opatření obecné povahy nebo jeho části zůstávají nedotčena (praxe bude mít patrně velké problémy vyložit toto ustanovení v situaci, kdy návrh na zrušení opatření obecné povahy podal někdo zároveň se žalobou podle § 65 odst. 1 SŘS, které soud vyhověl; dojde-li kromě zrušení opatření obecné povahy i ke zrušení rozhodnutí vydaného na jeho základě, věc se vrací zpět do správního řízení; správní orgán by měl o věci znovu rozhodnout, vázán právním názorem soudu; v tomto novém rozhodování již pochopitelně nemůže použít zrušené opatření obecné povahy; z tohoto pohledu je nepředstavitelné, že by práva a povinnosti z právních vztahů vzniklých před zrušením opatření obecné povahy nebo jeho části mohla zůstat nedotčena).

Podle dosavadního právního stavu neměl žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení (§ 101d odst. 5 SŘS). Novela č. 303/2011 Sb. toto ustanovení zrušila, a nově se tedy uplatní obecná pravidla pro rozhodování o náhradě nákladů řízení.

Kapitola XI. Kasační stížnost

1. Pojem

- kasační stížnost je **mimořádným opravným prostředkem**, tj. směřuje proti již pravomocnému rozhodnutí krajského soudu
- předmětem kasační stížnosti je **pravomocný rozsudek nebo pravomocné usnesení krajského soudu ve správním soudnictví**
- **funkčně příslušným** soudem k projednání kasační stížnosti a rozhodnutí o ní je Nejvyšší správní soud
- z hlediska klasifikace opravných systémů na apelační, kasační a revizní je kasační stížnost vybudována na **systému kasačním**:
 - Nejvyšší správní soud může kasační stížnost zamítnout, nebo zrušit napadené rozhodnutí a vrátit věc k dalšímu řízení; změna rozhodnutí není možná (v úvahu tak nepřipadá např. ani moderace správního trestu jako v řízení o žalobě proti rozhodnutí před krajským soudem). Novela provedená zákonem č. 303/2011 Sb. toto pravidlo modifikovala. Sice i nadále se o změně rozhodnutí krajského soudu nemluví, ale způsoby rozhodnutí nově upravené v § 110 odst. 2 SŘS jí v podstatě jsou.
 - skutková nova jsou nepřípustná
 - vytýkat lze zásadně právní vady, nikoliv vady ve zjišťování skutkového stavu [srov. ovšem § 103 odst. 1 písm. b) SŘS]
- soudní řád správní nezná **žádné řádné opravné prostředky**; jde o vysoce problematické pojetí, neboť mimořádné opravné prostředky vždy prolamují právní moc napadeného rozhodnutí, a tím vnášejí právní nejistotu mezi účastníky; nedostatky jsou o to zřejmější, že např. ve finančních věcech zhruba polovina rozhodnutí krajských soudů neobstojí (tj. již pravomocné rozhodnutí krajského soudu, které mělo mezi účastníky řízení nastolit právní jistotu o jejich právech a povinnostech, je zrušeno)
- druhým mimořádným opravným prostředkem, který soudní řád správní zná, je **návrh na obnovu řízení**; jeho přípustnost je ovšem stanovena tak přísně, že se v soudní praxi dosud přípustný návrh na obnovu řízení nevyskytl

2. Přípustnost kasační stížnosti

§ 1 *Objektivní podmínky přípustnosti kasační stížnosti*

- kasační stížností lze napadnout **jakékoliv pravomocné rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví, pokud je zákon z přezkumu nevylučuje**; z hlediska druhů řízení před krajskými soudy se může jednat o rozhodnutí vydaná
 - v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu
 - v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu
 - v řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu
 - ve věcech místního a krajského referenda (do novely č. 303/2011 Sb. byla kasační stížnost vyloučena)

- v řízení o určení, že návrh na registraci stanov politické strany nebo politického hnutí, popřípadě návrh na registraci změny stanov nemá nedostatky
- v řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části. Až do novely č. 303/2011 Sb. o těchto návrzích rozhodoval přímo Nejvyšší správní soud. Citovaná novela přenesla tuto agendu na krajské soudy. Nejvyšší správní soud bude rozhodovat až o kasačních stížnostech proti jejich rozhodnutím.
- **objektivními podmínkami přípustnosti kasační stížnosti** jsou
 - existence pravomocného rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví
 - přípustnost kasační stížnosti
 - dodržení lhůty k podání kasační stížnosti
- **podmínka existence pravomocného rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví** znamená, že:
 - **existuje** rozhodnutí krajského soudu
 - *I. Sdělení předsedy senátu krajského soudu, kterým nebylo vyhověno žádosti účastníka řízení (žalobce) o nahlížení do neveřejné části správního spisu (§ 45 odst. 3 s. ř. s.), není rozhodnutím ve smyslu § 53 s. ř. s. a z tohoto důvodu proti němu není přípustná kasační stížnost (§ 102 a contrario s. ř. s.). Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost směřující proti uvedenému sdělení předsedy senátu odmítne pro nepřípustnost [§ 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s.].*
 - II. Nesprávnou aplikaci § 45 odst. 3 s. ř. s. může účastník řízení namítat v kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu ve věci samé jako jinou vadu řízení před soudem ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2007, čj. 7 Afs 28/2007-47, č. 1963/2010 Sb. NSS)*
 - rozhodnutí krajského soudu již nabylo **právní moci**
 - kasační stížností, která směřuje proti nepravomocnému rozhodnutí krajského soudu, se Nejvyšší správní soud nemůže věcně zabývat; srov.: *„Kasační stížnost proti usnesení krajského soudu, které nebylo řádně doručeno a z tohoto důvodu nenabylo právní moci, je předčasná [§ 46 odst. 1 písm. b), § 102 a § 106 odst. 2 s. ř. s.]“* Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2003, sp. zn. 1 As 4/2003 (č. 281/2004 Sb. NSS). Rozhodnutí je však sporné. Jde-li o případ, na nějž pamatuje právní věta (tj. že rozhodnutí nenabylo právní moci toliko z důvodu vadného doručení), neměl by soud kasační stížnost odmítnout pro předčasnost; na místě je postup obdobný jako v řízení o žalobě (srov. č. 450/2004 Sb. NSS), tj. Nejvyšší správní soud by měl uložit krajskému soudu, aby rozhodnutí řádně doručil.
 - jde o rozhodnutí krajského soudu vydané při výkonu **soudní pravomoci správní**; předmětem přezkumu nemůže být rozhodnutí krajského soudu v civilní nebo trestní věci; srov.:
 - *„Napadá-li stěžovatel kasační stížností rozhodnutí soudů vydaná v občanském soudním řízení, je tato kasační stížnost nepřipustná a Nejvyšší správní soud ji odmítne podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (za použití § 120 s. ř. s.)“* Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 10. 2003, sp. zn. Na 710/2003 (č. 66/2004 Sb. NSS)
 - *„Profesní komory – a mezi nimi i Notářská komora České republiky – jsou právníckými osobami, jimž zákon svěřil rozhodování o právech a povinnostech*

fyzických osob, a jsou tedy správními orgány ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Rozhodnutí komor o veřejných subjektivních právech a povinnostech jejich členů proto přezkoumávají soudy ve správním soudnictví a nikoliv obecné soudy v civilním řízení soudním. Proti rozhodnutím správních soudů mají pak účastníci k dispozici opravné prostředky toliko podle soudního řádu správního, a nikoliv podle občanského soudního řádu.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2005, sp. zn. 1 As 21/2004 (č. 688 Sb. NSS)

➤ **kasační stížnost je přípustná proti každému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví, ledaže je za nepřipustné považuje zákon; kasační stížnost je nepřipustná v těchto případech (§ 104 SŘS):**

- **ve věcech volebních**

- „Kasační stížnost proti rozhodnutí o žalobě na obnovu řízení ve věcech volebních je nepřipustná (§ 104 s. ř. s.).“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2003, sp. zn. 6 As 23/2003 (č. 286/2004 Sb. NSS)

- **směřuje-li pouze proti výroku o nákladech řízení**

- „Rozhodnutí soudu podle § 58 odst. 2 s. ř. s. o přiznání odměny znalci (včetně náhrady hotových výdajů) za podaný znalecký posudek je svým obsahem i formou rozhodnutím o nákladech řízení podle § 104 odst. 2 s. ř. s., i když je učiněno v průběhu soudního přezkumu; kasační stížnost proti němu směřující soud odmítne podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2003, sp. zn. 5 As 22/2003 (č. 251/2004 Sb. NSS)

- „Rozhodnutím o nákladech řízení je nutno rozumět nejen rozhodnutí o náhradě nákladů řízení, ale i rozhodnutí o placení nákladů řízení. Rozhodnutím o nákladech řízení ve smyslu ustanovení § 104 odst. 2 s. ř. s. je tedy i rozhodnutí o povinnosti zaplatit ustanovenému zástupci jeho hotové výdaje a odměnu za zastupování účastníka řízení (§ 35 odst. 7 s. ř. s.). Kasační stížnost proti takovému rozhodnutí Nejvyšší správní soud odmítne [§ 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 120 s. ř. s.].“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2004, sp. zn. 2 Azs 76/2003 (č. 644/2005 Sb. NSS)

- **Ustanovení § 104 odst. 2 s. ř. s. se vztahuje pouze na kasační stížnost podanou výlučně proti výroku o nákladech řízení.** (č. 2116/2010 Sb. NSS). Z odůvodnění: „...Jinak řečeno, pokud je kasační stížností napaden též jiný výrok, je kasační stížnost zásadně přípustná. ...Protože se rozšířený senát ztotožnil s právním názorem předkládajícího senátu ve vztahu v otázce základní, musel ještě zodpovědět i související otázku, týkající se výroku rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pro procesní situaci, kdy kasační stížnost ve věci samé je nedůvodná, ale důvodná je do výroku o nákladech řízení. V takovém případě je podle jeho názoru nutné zrušit pouze výrok krajského soudu o nákladech řízení a ve věci samé kasační stížnost zamítnout. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti v takovém případě rozhoduje Nejvyšší správní soud, neboť řízení ve věci samé je jeho rozhodnutím ukončeno a v tomto rozsahu tedy Nejvyšší správní soud věc krajskému soudu nevrací k dalšímu řízení (viz ustanovení § 110 odst. 2 věta první s. ř. s. a contrario). Krajský soud by následně usnesením rozhodl pouze o nákladech řízení před ním, přičemž by byl vázán názorem Nejvyššího správního soudu. Rozšířený senát též souhlasí se sedmým senátem v tom, že kasační stížnost proti tomuto usnesení krajského soudu o nákladech řízení by byla nepřipustná podle § 104 odst. 2 s. ř. s. (směřovala by totiž jen proti výroku o nákladech řízení).“

- směruje-li **pouze proti důvodům** rozhodnutí
 - „*Pokud jsou ze znění kasační stížnosti její důvody seznatelné a odpovídají zákonným kasačním důvodům (§ 103 odst. 1 s. ř. s.), není rozhodující, že stěžovatel sám své důvody nepodřadil k jednotlivým zákonným ustanovením či tak učinil nepřesně. Je-li v kasační stížnosti uvedeno, jaké konkrétní vady v řízení či v úsudku se měl soud dopustit a z čeho je stěžovatel dovozuje, kasační stížnost ob stojí. Přitom argumentace proti právnímu posouzení jistě musí vycházet z důvodů napadeného rozsudku; hodnotí-li stěžovatel v takovém případě důvody rozsudku, neznamená to, že se jedná o kasační stížnost nepřipustnou podle § 104 odst. 2 s. ř. s.*“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, sp. zn. 2 Afs 7/2003 (č. 161/2004 Sb. NSS)
 - *Domáhat se zrušení rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které předcházelo napadenému správnímu rozhodnutí, není procesním právem žalobce, jemuž by odpovídala povinnost soudu o takovém návrhu výrokem rozhodnout. Kasační stížnost spočívající pouze v tvrzení, že krajský soud rozhodující o žalobě měl kromě rozhodnutí správního orgánu druhého stupně zrušit i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které mu předcházelo, je nepřipustná.* (Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2007, čj. 1 As 60/2006-106, č. 1456/2008 Sb. NSS). Podle citovaného rozhodnutí nepřipustnost spočívá v tom, že kasační stížnost směruje proti důvodům rozhodnutí.
- **proti rozhodnutí, jímž krajský soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí zrušil Nejvyšší správní soud**; to neplatí, namítá-li stěžovatel v kasační stížnosti, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem vysloveným ve zrušujícím rozhodnutí
 - tento důvod nepřipustnosti je namíště vykládat restriktivně; jeho smyslem je, aby účastník nemohl opětovně v kasační stížnosti uplatnit totožnou námitku, kterou již jednou posoudil Nejvyšší správní soud; stěžovatel tedy nemůže poté, co krajský soud o jeho žalobě znovu rozhodl (a jeho žalobě nevyhověl), namítat tytéž skutečnosti, které již v kasační stížnosti namítal a o nichž již svůj právní názor Nejvyšší správní soud vyslovil (leďa by namítal, že právě tímto názorem se krajský soud neřídil; pak by šlo o důvod pro kasaci rozhodnutí krajského soudu); zároveň to znamená, že pokud např. Nejvyšší správní soud zrušil rozhodnutí krajského soudu pro nepřezkoumatelnost či pro jinou vadu řízení, aniž se vůbec věcně zabýval námitkami týkajícími se hmotněprávního posouzení, nic stěžovateli nebrání v tom, aby je v kasační stížnosti proti novému rozhodnutí krajského soudu zopakoval
 - *Jestliže krajský soud v rozsudku napadeném kasační stížností respektoval závazný právní názor vyslovený Nejvyšším správním soudem a tento názor spočíval ve výkladu, který byl nálezem Ústavního soudu označen za neústavní, nelze odmítnout věcné projednání kasační stížnosti s poukazem na § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.* (č. 1406/2007 Sb. NSS)
 - *Nejvyšší správní soud je v řízení o opětovné kasační stížnosti vázán závazným právním názorem, který sám v téže věci vyslovil v předchozím zrušujícím rozsudku, neboť i připustnost samotné opětovné kasační stížnosti je omezena na důvody, které Nejvyšší správní soud v téže věci dosud nevyřešil [§ 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.].*

Tato vázanost právním názorem je prolomena v případě změny skutkových zjištění či právních poměrů nebo dojde-li k podstatné změně judikatury, a to na úrovni, kterou by byl krajský soud i každý senát Nejvyššího správního soudu povinen respektovat v novém rozhodnutí. Takový případ nastane např. tehdy, uváží-li v mezidobí mezi prvním zrušujícím rozsudkem Nejvyššího správního soudu a jeho rozhodováním v téže věci o opětovné kasační stížnosti o rozhodné právní otázce jinak Ústavní soud, Evropský soud pro lidská práva, Evropský soudní dvůr, ale i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v řízení podle § 17 s. ř. s. nebo plénium či kolegium ve stanovisku přijatém podle § 19 s. ř. s. (Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2008, čj. 9 Afs 59/2007-56, č. 1723/2008 Sb. NSS)

- proti **rozhodnutí, jímž se pouze upravuje vedení řízení**
 - „Proti rozhodnutí správního soudu o zamítnutí žádosti o ustanovení zástupce soudem je kasační stížnost přípustná; nejde o rozhodnutí, jímž se pouze upravuje vedení řízení [§ 104 odst. 3 písm. b) s. ř. s.]“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2003, sp. zn. 1 Azs 5/2003 (č. 108/2004 Sb. NSS)
 - „I. Rozhodnutí o ustanovení advokáta stěžovateli pro řízení o kasační stížnosti není rozhodnutím, jímž se ve smyslu § 104 odst. 3 písm. b) s. ř. s. pouze upravuje vedení řízení; kasační stížnost ustanoveného advokáta proti takovému rozhodnutí je proto přípustná.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 8. 2005, sp. zn. 3 Azs 187/2005 (č. 684/2005 Sb. NSS)
 - „Proti rozhodnutí soudu o procesním nástupnictví vydanému podle § 107 odst. 2 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. je přípustná kasační stížnost.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2004, sp. zn. 2 Afs 48/2004 (č. 497/2005 Sb. NSS)
 - č. 710/2005 Sb. NSS: „I. Usnesení o tom, že určitá osoba není osobou zúčastněnou na řízení, není rozhodnutím, které upravuje pouze vedení řízení, neboť jeho právní účinky mají pro takovou osobu závažný význam zejména v oblasti ochrany jejích práv v řízení; kasační stížnost proti takovému usnesení je proto přípustná.“
 - Usnesení krajského soudu, kterým byl žalobce **vyzván k úhradě soudního poplatku**, je rozhodnutím, jímž se pouze upravuje vedení řízení [§ 104 odst. 3 písm. b) s. ř. s.]; kasační stížnost proti němu je nepřípustná. (č. 973/2006 Sb. NSS)
- proti **rozhodnutí, které je podle své povahy dočasné**
 - „Rozhodnutí o odkladném účinku žaloby je rozhodnutím, které je podle své povahy dočasné [§ 104 odst. 3 písm. c) s. ř. s.]“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2004, sp. zn. 5 As 52/2004 (č. 507/2005 Sb. NSS)
- opírá-li se kasační stížnost **jenom o jiné než způsobilé důvody** uvedené v § 103 s. ř. s.
 - o *Kasační stížnost tvrdící nesprávné posouzení právní otázky soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] může účinně mířit toliko proti těm důvodům rozhodnutí krajského soudu, na nichž je toto rozhodnutí zbudováno a které jsou jako důvody rozhodovací pro správní orgán závazné. Polemizuje-li stěžovatel toliko s právním názorem krajského soudu vysloveným o určité otázce jen obiter dictum, a nenapadá vlastní rozhodovací důvod (zde: zrušení rozhodnutí správního orgánu pro nepřezkoumatelnost), jako kasační důvody uplatňuje důvody jiné než uvedené v § 103 s. ř. s. Taková kasační stížnost je ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustná. (Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2007, čj. 8 As 52/2006-74, č. 1655/2008 Sb. NSS)*

- *Kasační stížnost, jejíž důvody nesměřují vůči výroku napadeného soudního rozhodnutí, resp. nesměřují proti důvodům, na nichž je toto rozhodnutí postaveno, je nepřipustná podle § 104 odst. 4 s. ř. s., neboť se opírá o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103 s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto takovou kasační stížnost odmítne podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. pro nepřipustnost. (Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 9. 2009, čj. 7 Afs 106/2009-77, č. 2103/2010 Sb. NSS)*
- **opírá-li se kasační stížnost pouze o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před krajským soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl**
 - *„Kasační stížnost, která směřuje jen proti odůvodnění rozhodnutí soudu a která obsahuje důvody, jež nebyly uplatněny v řízení před krajským soudem, je podle § 104 odst. 2 a 4 s. ř. s. nepřipustná a soud ji podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. usnesením odmítne.“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2003, sp. zn. 4 Ads 23/2003 (č. 34/2003 Sb. NSS)*
 - *„Ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. in fine brání tomu, aby stěžovatel v kasační stížnosti uplatňoval jiné právní důvody, než které uplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáváno, ač tak učinit mohl; takové námitky jsou nepřipustné. Ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s. naproti tomu brání tomu, aby se poté, co bylo vydáno přezkoumávané rozhodnutí, uplatňovaly skutkové novoty. K takto uplatněným novým skutečnostem kasační soud při svém rozhodování nepřihlíží.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, sp. zn. 1 Azs 34/2004 (č. 419/2004 Sb. NSS)*
 - *„Důvody kasační stížnosti lze opřít jen o takové konkrétní právní či skutkové důvody, jež byly v řízení před krajským soudem přípustně uplatněny (viz § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.), a tedy alespoň v základních rysech formulovány v žalobních bodech [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] obsažených v žalobě či jejím včasném rozšíření, a případně dále (i po uplynutí lhůty k podání či rozšíření žaloby) upřesněny či podrobněji rozvedeny, aniž by tím byly rozšiřovány. To platí jen za předpokladu, že uvedené právní či skutkové důvody mohl stěžovatel v žalobě či jejím včasném rozšíření uplatnit.“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2005, sp. zn. 2 Azs 134/2005 (č. 685/2005 Sb. NSS)*
 - *I. Ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. nesleduje restriktci práv fyzických a právnických osob na přístup k soudní ochraně, nýbrž zachování kasačního charakteru řízení o kasační stížnosti. Po aktivně legitimovaných účastnících předcházejícího žalobního řízení lze spravedlivě žádat, aby na principu vigilanti bus iura uplatnili veškeré důvody nezákonnosti správního rozhodnutí již v řízení před soudem první instance. Pokud tak neučiní, je legitimní, že z hlediska možnosti uplatnění argumentace v dalším stupni ponесou případné nepříznivé následky s tím spojené.*
II. Korelativ takto zavedené koncentrace řízení, vyjádřený slovy „ač tak učinit mohl“, je naplněn nejen tehdy, když žalobce určitou námitku objektivně v žalobním řízení uplatnit nemohl, ale též tehdy, kdy by její (objektivně možné) uplatnění nebylo, s ohledem na kontext věci, racionální. O takový případ jde za situace, kdy v době podání žaloby existuje k určité otázce ustálená a jednotná soudní judikatura, avšak v mezidobí dojde k jejímu zásadnímu a překvapivému obratu, který žalobce nemohl, ani při vynaložení veškeré bdělosti a odborné péče, předvídat. Odkazuje-li nově uplatněná kasační námitka na tento případ, nelze ji

odmítnout jako nepřipustnou dle § 104 odst. 4 s. ř. s. (Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2008, čj. 8 Afs 48/2006-155, č. 1743/2009 Sb. NSS)

- *Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. tím, s jakým rozhodnutím je spojen (o odmítnutí návrhu), činí nemožným, aby byl uplatněn již v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno; proto se důvod nepřipustnosti (§ 104 odst. 4, in fine, s. ř. s.) o něj opřené kasační stížnosti neprosadí. (III. ÚS 93/06)*

➤ **Lhůta k podání kasační stížnosti**

- kasační stížnost musí být podána **do dvou týdnů**
- tato lhůta počíná běžet
 - dnem následujícím po dni doručení rozhodnutí, proti němuž kasační stížnost směřuje (a skončí po uplynutí dvou týdnů dnem, který se svým označením shoduje se dnem, kdy bylo rozhodnutí doručeno): *„Počátek lhůty, v níž lze podat kasační stížnost (§ 40 a § 106 odst. 2 s. ř. s.), je dán dnem doručení písemného vyhotovení rozsudku krajského soudu. Následujícího dne začíná běžet dvoutýdenní lhůta pro podání kasační stížnosti, která skončí dnem, jenž se svým označením shoduje se dnem doručení. Byl-li tedy rozsudek krajského soudu doručen v pracovní den v pátek, je posledním dnem, kdy lze kasační stížnost podat, opět pátek druhého týdne, je-li pracovním dnem.“* Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2003, sp. zn. 5 Afs 13/2003 (č. 57/2004 Sb. NSS)
 - bylo-li vydáno opravné usnesení, znovu ode dne následujícího po dni doručení tohoto usnesení
 - *I. Lhůta pro podání kasační stížnosti podle § 106 odst. 2 s. ř. s. znovu běží od doručení opravného usnesení pouze ve vztahu k výroku, který byl tímto usnesením opraven, případně ve vztahu k výroku, jenž je na opraveném výroku závislý.*
 - II. Proti opravnému usnesení podle § 54 odst. 4 s. ř. s. je kasační stížnost přípustná, a to i v případě, že byl opravován výrok o náhradě nákladů řízení; předmětem přezkumu však je pouze splnění podmínek pro provedení opravy.*
 - III. Oprava výroku rozhodnutí nemůže spočívat v jeho nahrazení výrokem odlišného znění, neboť důvodem opravy výroku rozhodnutí podle § 54 odst. 4 s. ř. s. může být toliko písařská nebo početní chyba či nesprávnost, která je zřejmá. (č. 1177/2007 Sb. NSS)*
 - ode dne následujícího po dni doručení napadeného rozhodnutí poslednímu z účastníků řízení, jde-li o osobu, která tvrdí, že o ní soud nesprávně vyslovil, že není osobou zúčastněnou na řízení, a o osobu, která práva osoby zúčastněné na řízení uplatnila teprve po vydání napadeného rozhodnutí
 - *IV. ÚS 2043/07: „Jestliže je lhůta určena na týdny, je rozhodný pro počítání nikoli začátek, ale konec lhůty. Lhůta k podání kasační stížnosti počne sice běžet dnem, který následuje po dni doručení rozsudku krajského soudu, avšak den, který určil počátek lhůty, je den doručení, takže konec lhůty se svým označením shoduje s označením dne doručení.*
Fakt, že zákonodárce určil lhůtu k podání kasační stížnosti v týdnech (a nikoliv ve dnech, jak je v právním řádu České republiky v souvislosti s lhůtami pro podávání opravných prostředků obvyklé) může být - a právem - kritizován. Z toho ovšem nevyplývá, že by bylo možno takto zákonodárcem projevenou vůli revidovat výkladem, jenž by relevantní ustanovení zákona upínající se ke lhůtě pro podání kasační stížnosti v rozporu se zněním zákona i tradiční jurisprudencí pozměnil.

Nemožnost takové, contra legem jdoucí, interpretace, nemůže být ospravedlněna ani odkazem na zákonodárce nešťastně a matoucím způsobem použité stylistiky ust. § 106 odst. 2 s. ř. s., dle níž musí být kasační stížnost podána do dvou týdnů po doručení rozhodnutí, a nikoliv - jak je formulačně obvyklé - ode dne doručení.“

- zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout
- *Skutečnost, že stěžovatel v průběhu lhůty pro podání kasační stížnosti pobýval ve vazbě, nemá sama o sobě na běh této lhůty vliv (§ 106 odst. 2 s. ř. s.).* (č. 1250/2007 Sb. NSS)
- Podle § 106 odst. 4 SŘS se kasační stížnost podávala u soudu, který napadené rozhodnutí vydal; lhůta byla zachována též tehdy, byla-li kasační stížnost podána u Nejvyššího správního soudu. Novela č. 303/2011 Sb., vedena snahou urychlit řízení o kasační stížnosti tím, že vyloučí zcela fázi přípravných úkonů činěných krajským soudem, nově stanoví, že kasační stížnost se podává přímo u Nejvyššího správního soudu. Lhůta bude zachována i tehdy, bude-li kasační stížnost podána u krajského soudu, který napadené rozhodnutí vydal.
- Judikatura ke stavu před novelou č. 303/2011 Sb.:
 - *„Kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu zaslaná vrchnímu soudu je podána včas pouze tehdy, byla-li ve lhůtě k podání kasační stížnosti vrchním soudem odeslána (předána k poštovní přepravě) krajskému soudu, který napadený rozsudek vydal, nebo Nejvyššímu správnímu soudu (§ 106 odst. 4 s. ř. s.).“* Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 3. 2003, sp. zn. 3 Ads 8/2003 (č. 101/2004 Sb. NSS)
 - *Kasační stížnost proti rozhodnutí krajského soudu podaná u nepříslušného soudu je včasná tehdy, jestliže byla ve lhůtě k podání kasační stížnosti odeslána krajskému soudu, který napadené rozhodnutí vydal, případně Nejvyššímu správnímu soudu (§ 106 odst. 4 s. ř. s.).* (Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2008, č. j. 1 Azs 51/2007 – 55, č. 1790/2009 Sb. NSS)

§ 2 *Subjektivní podmínky přípustnosti kasační stížnosti*

- subjektivní podmínkou přípustnosti kasační stížnosti je **legitimace** k jejímu podání
- k podání kasační stížnosti je legitimován
 - **účastník řízení**, z něhož vzešlo napadené rozhodnutí, tj.
 - **žalobce**, jehož žalobu soud zamítl
 - **žalovaný** správní orgán, jehož rozhodnutí krajský soud zrušil (jde-li o zdaleka nejčastější případ kasační stížnosti proti rozhodnutí vydanému v řízení podle § 65 a násl. s. ř. s.), příp. jemuž uložil vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení (§ 79 a násl. s. ř. s.), nebo jemuž zakázal pokračovat v porušování žalobcova práva a přikázal obnovit stav před zásahem (§ 82 a násl. s. ř. s.)
 - *Vydal-li správní orgán rozhodnutí tak, jak mu uložil pravomocný rozsudek krajského soudu k žalobě proti nečinnosti, nestane se tím jeho kasační stížnost proti takovému rozsudku nepřipustnou.* (č. 1012/2007 Sb. NSS)
 - **osoba zúčastněná na řízení**, z něhož vzešlo napadené rozhodnutí

3. Přijatelnost kasační stížnosti

- ve věcech mezinárodní ochrany se uplatňuje filtrování nápadu pomocí institutu přijatelnosti kasační stížnosti (§ 104a SŘS)
- je-li kasační stížnost přípustná, neznamená to ještě, že se jí bude Nejvyšší správní soud věcně zabývat; k tomu ji musí shledat ještě přijatelnou. Opačně to však neplatí, tj. za přijatelnou nelze považovat kasační stížnost, jež je nepřipustná.
 - č. 933/2006 Sb. NSS: *„II. Přijatelnost kasační stížnosti je třeba odlišovat od přípustnosti kasační stížnosti na straně jedné a důvodnosti na straně druhé. Přípustnost (či tedy spíše absence některého z důvodů nepřipustnosti) kasační stížnosti je dána splněním zákonných procesních předpokladů, jako je včasné podání kasační stížnosti (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), řádné zastoupení (§ 105 odst. 2 s. ř. s.), absence dalších zákonných důvodů nepřipustnosti (§ 104 s. ř. s.) apod. Důvodnost kasační stížnosti na straně druhé je otázkou věcného posouzení kasačních důvodů stěžovatelem uváděných (§ 103 odst. 1 s. ř. s.).“*
- Přijatelnost kasační stížnosti posuzuje Nejvyšší správní soud; k závěru o nepřijatelnosti je třeba jednomyslného rozhodnutí celého senátu. Podle zákona nemusí být takové usnesení odůvodněno
- Kasační stížnost je přijatelná, pokud **svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele**
 - č. 933/2006 Sb. NSS: *„I. Přesahem vlastních zájmů stěžovatele je jen natolik zásadní a intenzivní situace, v níž je - kromě ochrany veřejného subjektivního práva jednotlivce - pro Nejvyšší správní soud též nezbytné vyslovit právní názor k určitému typu případů či právních otázek. Přesah vlastních zájmů stěžovatele je dán jen v případě rozpoznatelného dopadu řešené právní otázky nad rámec konkrétního případu. Primárním úkolem Nejvyššího správního soudu v řízení o kasačních stížnostech ve věcech azylu je proto nejen ochrana individuálních veřejných subjektivních práv, nýbrž také výklad právního řádu a sjednocování rozhodovací činnosti krajských soudů.*
 - III. V zájmu stěžovatele v řízení o kasační stížnosti ve věcech azylu je nejenom splnit podmínky přípustnosti kasační stížnosti a svoji stížnost opřít o některý z důvodů kasační stížnosti, stanovených v § 103 odst. 1 s. ř. s., nýbrž též uvést, v čem stěžovatel spatřuje - v mezích kritérií přijatelnosti - v konkrétním případě přesah svých vlastních zájmů, a z jakého důvodu by tedy měl Nejvyšší správní soud předloženou kasační stížnost věcně projednat.“*
 - č. 951/2006 Sb. NSS: *„I. Pokud krajský soud při rozhodování o žádosti o ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti ve věci azylu nerespektoval obecné zásady vyplývající z rozhodovací činnosti soudů v těchto věcech a tato skutečnost mohla pro stěžovatele znamenat nemožnost přístupu k Nejvyššímu správnímu soudu, je dán důvod přijatelnosti kasační stížnosti ve smyslu § 104a s. ř. s.“*
 - č. 952/2006 Sb. NSS: *„Příkladem nerespektování obecných zásad vyplývajících z rozhodovací činnosti soudů, a tedy důvodem přijatelnosti kasační stížnosti ve věci azylu ve smyslu § 104a s. ř. s., může být takový postup krajského soudu při posuzování splnění předpokladu osvobození od soudních poplatků jako jednoho z předpokladů pro ustanovení zástupce účastníku řízení, kdy soud zohlednil toliko příjmy stěžovatele, nikoliv však již jeho prokázané nezbytné výdaje dosahující téměř výše jeho příjmů; takový postup je důvodem pro zrušení usnesení o neustanovení zástupce.“*

- č. 1143/2007 Sb. NSS: „Kasační stížnost může být ve smyslu § 104a s. ř. s. přijatelná i v případě, že je podána Ministerstvem vnitra z důvodu zásadního pochybení krajského soudu, které bude spočívat v tom, že krajský soud hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva, případně že nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu.“
- č. 1219/2007 Sb. NSS: „Institut nepřijatelnosti ve smyslu § 104a s. ř. s. nelze vykládat tak, že není důvodu považovat za přijatelnou kasační stížnost opřenu o - per se důvodné - námitky proti procesnímu pochybení krajského soudu, jestliže podle obsahu spisu lze s vysokou mírou pravděpodobnosti mít za to, že i kdyby k tomuto procesnímu pochybení nedošlo, rozhodnutí ve stěžovatelově věci by nebylo pro něho příznivější.“

4. Náležitosti kasační stížnosti

- kasační stížnost musí obsahovat
 - obecné náležitosti podání stanovené v § 37 odst. 3 s. ř. s.
 - zvláštní náležitosti, jimiž jsou
 - označení rozhodnutí krajského soudu, proti němuž směřuje
 - označení rozsahu, v němž rozhodnutí krajského soudu napadá
 - důvody kasační stížnosti (k jednotlivým důvodům viz § 103 s. ř. s. a poznámky pod bodem 5.)
 - údaj o dni doručení napadeného rozhodnutí
 - petit, jímž se stěžovatel domáhá zrušení napadeného rozhodnutí, popř. výroků uvedených v § 110 odst. 2 SŘS
- tvrzené důvody kasační stížnosti posuzuje Nejvyšší správní soud podle jejich obsahu: „Pokud jsou ze znění kasační stížnosti její důvody seznatelné a odpovídají zákonným kasačním důvodům (§ 103 odst. 1 s. ř. s.), není rozhodující, že stěžovatel sám své důvody nepodřadil k jednotlivým zákonným ustanovením či tak učinil nepřesně. Je-li v kasační stížnosti uvedeno, jaké konkrétní vady v řízení či v úsudku se měl soud dopustit a z čeho je stěžovatel dovozuje, kasační stížnost ob stojí. Přitom argumentace proti právnímu posouzení jistě musí vycházet z důvodů napadeného rozsudku; hodnotí-li stěžovatel v takovém případě důvody rozsudku, neznamená to, že se jedná o kasační stížnost nepřípustnou podle § 104 odst. 2 s. ř. s.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, sp. zn. 2 Afs 7/2003 (č. 161/2004 Sb. NSS)
- rozšíření rozsahu napadení na další výroky a rozšíření kasační stížnosti o nové důvody je možné pouze ve lhůtě pro odstranění vad kasační stížnosti podle § 106 odst. 3 s. ř. s.
- při odstraňování vad kasační stížnosti se postupuje obdobně podle § 37 odst. 5 s. ř. s. (§ 106 odst. 1 s. ř. s.)
- nemá-li kasační stížnost všechny náležitosti již při jejím podání, musí být tyto náležitosti doplněny ve lhůtě jednoho měsíce od doručení usnesení, kterým byl stěžovatel vyzván k doplnění podání; jen v této lhůtě může stěžovatel kasační stížnost rozšířit o nové důvody nebo o další napadené výroky; tuto lhůtu může soud na včasnou žádost stěžovatele z vážných důvodů prodloužit, nejdéle však o další měsíc
 - I. ÚS 390/05: „O rozšíření kasační stížnosti na výroky dosud nenapadené a rozšíření důvodů kasační stížnosti se hovoří pouze v ustanovení § 106 odst. 3 s. ř. s., a to v souvislosti s výzvou soudu k doplnění náležitostí kasační stížnosti v jednoměsíční lhůtě. Tato jednoměsíční lhůta má zákonem jednoznačně stanovený

počátek, a to okamžikem doručení usnesení, kterým byl stěžovatel vyzván k doplnění podání, pokud taková výzva nebyla vůči stěžovateli soudem učiněna, nelze na danou věc ustanovení § 106 odst. 3 věta druhá, podle kterého může stěžovatel rozšířit kasační stížnosti na výroky dosud nenapadené a rozšířit její důvody jen v této lhůtě, aplikovat. Ústavní soud má tedy za to, že **soudní řád správní zakotvuje koncentraci řízení o kasační stížnosti pouze pro případ, kdy je stěžovatel vyzván k doplnění kasační stížnosti postupem dle § 106 odst. 3 s. ř. s.** Pochybení Nejvyššího správního soudu tedy spočívá v tom, že k obsahu podání stěžovatele učiněného po lhůtě k podání kasační stížnosti bez jakékoli zákonné opory nepřihlížel, a v něm nově stěžovatelem uvedené důvody kasační stížnosti [ať již jsou kasačními důvody ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) – e) s. ř. s. či nikoli – posouzení této otázky je úkolem obecného, nikoli Ústavního soudu] nebral při svém rozhodování v úvahu.“

5. Důvody kasační stížnosti

- **nezákonnost** spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení
 - tento důvod je naplněn, pokud na správně zjištěný skutkový stav krajský soud použil nesprávnou právní normu, popř. použil správnou právní normu, avšak chybně ji vyložil. Jde tedy o vadnou interpretaci a aplikaci práva na zjištěný skutkový stav
 - „Z kasačního principu přezkumu rozhodnutí v řízení o kasační stížnosti vyplývá, že **nezákonnost rozhodnutí spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] se posuzuje podle právních předpisů účinných ke dni vyhlášení přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu.**“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2003, sp. zn. 6 Ads 2/2003 (č. 26/2003 Sb. NSS)
 - I. Soud ve správním soudnictví vždy v posuzované věci zkoumá, zda právní předpis nebo jeho ustanovení, která byla použita, na věc skutečně dopadají.
II. Použití právního předpisu nebo jeho ustanovení, která na věc nedopadají, je důvodem zrušení přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu (rozsudku krajského soudu), mohlo-li mít za následek nesprávné posouzení pro věc rozhodujících skutkových či právních otázek obsažených v námitkách. Soud nezruší takové rozhodnutí, u něhož je možné bez rozsáhlejšího doplňování řízení dospět k závěru, že i přes užití práva, které na věc nedopadá, by výsledek řízení při užití odpovídajícího práva byl týž. (Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, čj. 8 Afs 51/2007-87, č. 1926/2009 Sb. NSS)
- **vada řízení** spočívající v tom, že **skutková podstata, z níž správní orgán** v napadeném rozhodnutí **vycházel, nemá oporu ve spisech** nebo je s nimi **v rozporu**, nebo že při jejím zjišťování byl **porušen zákon** v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, **a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit**; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost,

- „Pokud soud dospěl k závěru, že rozhodnutí správního orgánu je vyloučeno z přezkumu ve správním soudnictví, pak již nepřezkoumává, zda v řízení před správním orgánem došlo k vadám, které mohly ovlivnit zákonnost takového rozhodnutí, ani zda rozhodnutí správního orgánu je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost. Za této situace nelze účinně uplatnit kasační důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2004, sp. zn. 4 Ads 54/2003 (č. 393/2004 Sb. NSS)
- „Za vadu řízení před správním orgánem spočívající v nedostatečně zjištěném skutkovém stavu věci, jež mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, a tedy za důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., je třeba považovat určení dne vzniku invalidity u stěžovatele trpícího hebefrenní schizofrenií dnem, kdy byla tato nemoc u stěžovatele diagnostikována, ačkoliv vzhledem k plíživému charakteru tohoto onemocnění není možné vyloučit, že nepříznivý zdravotní stav stěžovatele vznikl již před datem diagnostikování choroby lékařským vyšetřením; to platí tím spíše za situace, kdy stěžovatel udával zdravotní obtíže odpovídající uvedenému onemocnění již několik let před jeho diagnostikováním.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 8. 2004, sp. zn. 3 Ads 6/2004 (č. 404/2004 Sb. NSS)
- „Za vadu řízení před správním orgánem ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. nelze považovat skutečnost, že pracovník azylového zařízení stěžovatelce v průběhu řízení před soudem – podle stěžovatelčina mínění – nepřesně interpretoval obsah výzvy krajského soudu podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2004, sp. zn. 3 Azs 40/2003 (č. 593/2005 Sb. NSS)
- „Vezme-li žalobce žalobu proti rozhodnutí správního orgánu zpět, nemůže obstat jeho stížní námitka proti usnesení o zastavení řízení, podle níž soud nezjišťoval, zda skutková podstata, z níž správní orgán vycházel, měla oporu ve správních spisech.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2005, sp. zn. 3 Azs 38/2004-49 (č. 606/2005 Sb. NSS)
- **zmatečnost řízení před soudem** spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení, ve věci rozhodoval vyloučený soudce nebo byl soud nesprávně obsazen, popřípadě bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce
 - „Po vydání rozhodnutí, proti němuž není přípustná kasační stížnost, již ve správním soudnictví nelze rozhodovat o vyloučení soudců z projednání a rozhodování této věci; soudní řád správní totiž vyjma důvodu kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. neupravuje způsob, jakým by bylo možno postupovat v případě zjištění důvodu vyloučení soudce až po vydání takového rozhodnutí.“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2004, sp. zn. Nao 23/2004 (č. 408/2004 Sb. NSS)
 - „Zruší-li Nejvyšší správní soud ke kasační stížnosti rozsudek krajského soudu pro zmatečnost [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.] spočívající v tom, že krajský soud zrušil správní rozhodnutí, proti němuž žaloba nesměřovala, a není-li z povahy věci třeba, aby krajský soud poté v řízení pokračoval, nevrátí Nejvyšší správní soud věc krajskému soudu k dalšímu řízení. V takovém případě rozhodne o nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2004, sp. zn. 2 Ads 11/2004 (č. 435/2005 Sb. NSS)
 - „Poučení o složení senátu neobsahující jména soudců, kteří budou ve věci rozhodovat, nezakládá důvod zmatečnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., ani jinou vadu

řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., pokud byl senát obsazen v souladu s rozvrhem práce a žádný z rozhodujících soudců neměl být z rozhodování vyloučen pro podjatost.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2005, sp. zn. 2 Afs 178/2004 (č. 624/2005 Sb. NSS)

- „II. Rozhodne-li o žádosti stěžovatele o ustanovení advokáta soudní tajemnice, je toto rozhodnutí zmatečné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. pro nesprávné obsazení soudu (§ 6 odst. 3 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 37/1992 Sb., o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy).“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 8. 2005, sp. zn. 3 Azs 187/2005 (č. 684/2005 Sb. NSS)
- Rozhoduje-li krajský soud po zrušení svého rozhodnutí Ústavním soudem znovu v téže věci v takovém složení senátu, které je sice odlišné od složení senátu při původním rozhodnutí, ale jež odpovídá rozvrhu práce účinnému v době nového rozhodování, pak není naplněn důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. (nesprávné obsazení soudu). (č. 764/2006 Sb. NSS)
- I. Pochybnost o procesní způsobilosti žalobce (zde v řízení ve věci jeho práv z oboru důchodového pojištění) je na místě, pokud žalobce ve věku 25 let nezvládá při vyšetření u psychiatra test školní zralosti a jeho zdravotní postižení je odborným lékařem hodnoceno jako těžká debilita.
II. Soud zatíží řízení zmatečností [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.], pokud nepřihlédne k tomu, zda jsou splněny podmínky, za nichž může rozhodnout ve věci samé (zde procesní způsobilost žalobce), ačkoli v tomto ohledu vzniká při podání žaloby důvodná pochybnost, a nepostaví skutkově najisto, zda zletilý žalobce, ač není zbaven způsobilosti k právním úkonům, může před soudem samostatně jednat. (č. 930/2006 Sb. NSS)
- Rozhodl-li krajský soud usnesením podle soudního řádu správního o výzvě k vyznačení doložky právní moci na nález bývalého Nejvyššího správního soudu, je třeba jeho rozhodnutí považovat za zmatečné, neboť vůbec nemělo být vydáno. V takovém případě Nejvyšší správní soud usnesení krajského soudu zruší, aniž by věc vracel k dalšímu řízení. (č. 1257/2007 Sb. NSS)
- I. Pokud krajský soud jednal jako s žalobci s osobami, které v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu vystupovaly pouze jakožto zmocněnci účastníků předcházejícího správního řízení, v jejichž zastoupení měla být žaloba podána, zatížil tím řízení před soudem zmatečností vadou spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení ve vztahu k takto nesprávně vymezeným účastníkům [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. (Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12.2.2009, č. j. 5 As 18/2008 – 90, č. 1810/2009 Sb. NSS)
- **nepřezkoumatelnost** spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí
 - „I. Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán.
II. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za

takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, sp. zn. 2 Ads 58/2003 (č. 133/2004 Sb. NSS)

- *„Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné.“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, sp. zn. 2 Azs 47/2003 (č. 244/2004 Sb. NSS)
- *„Nepřezkoumatelným rozhodnutím soudu [§ 109 odst. 3 a § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], způsobujícím, že Nejvyšší správní soud není vázán důvody kasační stížnosti, je usnesení krajského soudu o zastavení řízení z důvodů podle § 33 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval soud při zjišťování místa pobytu stěžovatele a ani které období považoval soud za dobu devadesáti dnů, po kterou nezjištění místa pobytu bránilo rozhodnutí ve věci.“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2004, sp. zn. 4 Azs 165/2004 (č. 378/2004 Sb. NSS)
- *„Není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námítka účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá.“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, sp. zn. 2 Afs 24/2005 (č. 689/2005 Sb. NSS)
- *Opomene-li krajský soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu přezkoumat jednu ze žalobních námitek, je jeho rozhodnutí, jímž žalobu zamítl, nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].* (č. 787/2006 Sb. NSS)
- *Pokud soud ve výroku rozsudku vyslovil zrušení rozhodnutí žalovaného, jakož i jemu předcházejícího rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, ale současně mu uložil další povinnosti týkající se jeho procesního postupu, a začlenil tak do výroku i část odůvodnění svého rozhodnutí, pak je rozsudek sám v důsledku spojení výroku a odůvodnění matoucí a nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost.* (č. 810/2006 Sb. NSS)
- *II. Nejvyšší správní soud nemůže při své přezkumné činnosti akceptovat odůvodnění rozhodnutí krajského soudu spočívající v doslovných citacích právních předpisů, aniž by tyto citace byly bez dalšího rozvedeny, doplněny, vyloženy a aplikovány na konkrétní projednávaný případ.* (č. 1109/2007 Sb. NSS) Podle odůvodnění se jedná o nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost. Naproti tomu rozhodnutí publikované pod č. 910/2006 Sb. NSS považuje obdobnou vadu za nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů: *„Soud se nemůže vypořádat s naplněním podmínek pro uložení pokuty za porušení § 1 odst. 6 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, pouhým konstatováním kopírujícím dikci zákona, že práce vykonávané v provozovně žalobce*

na základě živnostenských listů osobami sdruženými v konsorciu jsou plněním běžných úkolů vyplývajících z předmětu činnosti zaměstnavatele. Takové rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.“

- Pokud krajský soud opírá své zrušující rozhodnutí o to, že cena dovezeného zboží byla stanovena na základě úspěšné reklamace vad jiného zboží, ačkoliv u žádného z dovozů nic takového tvrzeno a zjišťováno nebylo a otázka ceny zboží nebyla vůbec předmětem řízení, opírá soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované a nezjištěné a jeho rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. (č. 1249/2007 Sb. NSS)

- **jiná vada řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé**
 - „Postup soudu, který vyšel při posuzování souběhu průměrného měsíčního výdělku z výdělečné činnosti a částečného invalidního důchodu ze zprávy zaměstnavatele, která se následně ukázala nepravdivou, a v důsledku toho nesprávně posoudil naplnění zákonných podmínek k úpravě částečného invalidního důchodu, je jinou vadou řízení před soudem [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2003, sp. zn. 2 Ads 12/2003 (č. 45/2004 Sb. NSS)
 - „Jestliže účastník, jemuž byla k přípravě na jednání poskytnuta lhůta kratší deseti pracovních dnů (§ 49 odst. 1 s. ř. s.), neprohlásil, že tato lhůta je dostačující, soud nemůže jednat a vydat rozhodnutí, ale musí nařízené jednání do uplynutí zákonem stanovené lhůty odročit. Nepostupuje-li tak a ve věci rozhodne, je vydané rozhodnutí zatíženo vadou řízení, která mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2004, sp. zn. 7 Ads 41/2003 (č. 323/2004 Sb. NSS)
 - „Jestliže krajský soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí bývalého okresního úřadu označí jako žalovaného jiný obecní úřad než obecní úřad s rozšířenou působností, na který přešla působnost zaniklého okresního úřadu, pak jde o vadu řízení, k níž musí Nejvyšší správní soud přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.) a která je důvodem pro zrušení rozhodnutí krajského soudu. V řízení před krajským soudem totiž soud jednal s někým, kdo vůbec neměl být účastníkem řízení ve smyslu § 69 s. ř. s.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2004, sp. zn. 3 Ads 11/2004 (č. 459/2005 Sb. NSS)
 - „Účastníku nelze upřít právo na veřejné projednání jeho věci v jeho přítomnosti včetně možnosti vyjádřit se k věci (čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Rozhodl-li soud o věci bez nařízení jednání, aniž žalobci řádně doručil výzvu k vyslovení souhlasu s takovým postupem (§ 51 s. ř. s.), došlo v řízení k vadě, jež mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, a je proto důvodem pro jeho zrušení [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2004, sp. zn. 6 Azs 28/2003-59 (č. 482/2005 Sb. NSS)
 - „Nepředloží-li krajský soud k rozhodnutí kasační stížnost proti usnesení, jímž byla zamítnuta žádost žalobce o ustanovení advokáta, a nařídí a provede jednání, je řízení zatíženo vadou, která může mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Takový postup popírá právo na právní pomoc (čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod).“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2005, sp. zn. 4 Azs 72/2004 (č. 607/2005 Sb. NSS)

- „Jestliže krajský soud provádí dokazování (§ 77 odst. 1 s. ř. s.), je povinen nařídít jednání, a to i tehdy, pokud účastníci řízení souhlasili s rozhodnutím o věci samé bez nařízení jednání (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Provedl-li krajský soud dokazování listinnými důkazy (nadto v situaci, kdy si sám opatřil neověřený překlad cizojazyčných listin) bez nařízení jednání, trpí jeho rozhodnutí jinou vadou řízení před soudem, jež mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí a je důvodem pro zrušení tohoto rozhodnutí podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, sp. zn. 3 Azs 103/2005 (č. 687/2005 Sb. NSS)
- *Není vyloučeno, aby se žalobce jednou žalobou domáhal přezkumu několika správních rozhodnutí. Jestliže rozhodnutím krajského soudu nebyl vyčerpán celý žalobní petit, neboť nebylo rozhodnuto ve vztahu ke všem správním rozhodnutím, která žalobkyně podanou žalobou napadly, je postup krajského soudu stížen vadou, která měla za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].* (č. 1108/2007 Sb. NSS)
- **nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení**
 - v tomto případě ve skutečnosti nejde o důvod kasační stížnosti jako v případech uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) až d) SŘS; zákonodárce v § 103 odst. 1 písm. e) SŘS pod důvod kasační stížnosti podřadil způsob rozhodnutí krajského soudu, proti němuž je přípustná kasační stížnost (tj. rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení); nezákonností se přitom nerozumí nezákonnost ve smyslu písm. a), nýbrž má širší význam; srov.: *„Je-li kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí žaloby, přicházejí pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Pod tento důvod spadá také případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu, a dále vada řízení spočívající v tvrzené zmatečnosti řízení před soudem.“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, apod. zn. 3 Azs 33/2004 (č. 625/2005 Sb. NSS)
 - *„Zastavil-li krajský soud řízení podle § 33 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, aniž postavil najisto, že místo žalobcova pobytu v rozhodné době nelze zjistit, nevycházel z dostatečně zjištěného skutkového stavu; Nejvyšší správní soud proto takové rozhodnutí zruší.“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 7. 2004, sp. zn. 3 Azs 58/2004 (č. 343/2004 Sb. NSS)
 - *„Pod „nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo zastavení řízení“ ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. spadá také případ, kdy porušení procesního předpisu mělo nebo mohlo mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo zastavení řízení.“* [V dané věci krajský soud ustanovil opatrovníka žalobci neznámého pobytu teprve poté, co zastavil řízení podle § 33 zákona o azylu.]. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, sp. zn. 1 Azs 24/2004 (č. 427/2005 Sb. NSS)

6. Účinky kasační stížnosti

- kasační stížnost má pouze **devolutivní účinek**

- kasační stížnost **nemá suspenzivní účinek**; Nejvyšší správní soud však může na návrh stěžovatele a za přiměřeného ustanovení § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. odkladný účinek kasační stížnosti přiznat
- „Zrušením rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení o nepřiznání důchodu a vrácením věci k dalšímu řízení bez dalšího nehrozí tomuto správnímu orgánu nenahraditelná újma ve smyslu § 73 odst. 2 a § 107 s. ř. s. Návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podané správním orgánem proti rozsudku krajského soudu, ve kterém správní orgán neuvedl žádné skutečnosti, z nichž splnění podmínek pro přiznání odkladného účinku dovozuje, Nejvyšší správní soud zamítne.“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2003, sp. zn. 1 Ads 10/2003 (č. 46/2004 Sb. NSS)
 - „„Zájem na jednotném postupu v obdobných případech do rozhodnutí o kasační stížnosti“ není s ohledem na přiměřené použití § 73 odst. 2 až 4 s. ř. s. sám o sobě důvodem, pro který by bylo možno ve smyslu § 107 s. ř. s. přiznat na návrh stěžovatele odkladný účinek kasační stížnosti.“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2004, sp. zn. 4 As 52/2004 (č. 528/2005 Sb. NSS)
 - Odkladný účinek podle § 107 soudního řádu správního může být v řízení o kasační stížnosti přiznán a působit nejen ve vztahu k přezkoumávanému rozhodnutí krajského soudu (či jeho části), ale i přímo ve vztahu ke správnímu rozhodnutí (či jeho části), k jehož přezkumu se dotýčné řízení před krajským soudem vedlo. (č. 786/2006 Sb. NSS)
 - Tvrzená újma spočívající v ohrožení veřejného zájmu na řádném stanovení a vybírání daní a ve zkrácení státního rozpočtu v souvislosti s vrácením přeplatku na daní jako důsledku pravomocného rozhodnutí krajského soudu, kterým bylo zrušeno rozhodnutí odvolacího orgánu v daňové věci, není důvodem pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti (§ 73 odst. 2 s. ř. s. přiměřeně použitý podle § 107 s. ř. s.). (č. 982/2006 Sb. NSS)
 - I. Zruší-li krajský soud rozhodnutí správního orgánu, je povinností správního orgánu pokračovat v řízení a řídit se přitom závazným právním názorem vyjádřeným v pravomocném soudním rozhodnutí, bez ohledu na to, zda je ve věci podána kasační stížnost.
II. I správní orgán může navrhnout při podání kasační stížnosti, aby jí byl přiznán odkladný účinek, a to ze stejných důvodů jako žalobce (§ 73 odst. 2 a odst. 4, § 107 s. ř. s.). Samotné podání kasační stížnosti, není-li ze zákona spojeno s odkladným účinkem či nebyl-li vysloven soudním rozhodnutím, nemá však na plnění povinností správním orgánem žádný vliv.
III. Nerespektuje-li správní orgán pravomocné soudní rozhodnutí a nepokračuje řádně v řízení, může se dle okolností jednat o nečinnost, proti níž se lze bránit podáním žaloby dle § 79 a násl. s. ř. s. (č. 1255/2007 Sb. NSS – rozšířený senát)
 - II. V situaci, kdy je navrženo přiznání odkladného účinku kasační stížnosti a správní orgán byl v řízení podle § 108 s. ř. s. krajským soudem řádně vyzván, aby předložil správní spis týkající se souzené věci, a správní orgán předloží jen fragment správního spisu a Nejvyšší správní soud tak nemá postaveno najisto, že stěžovateli nehrozí nenahraditelná újma, a naopak důvodně předpokládá, že by nenahraditelná újma hrozit mohla, Nejvyšší správní soud - jsou-li splněny ostatní podmínky - přizná kasační stížnosti odkladný účinek, neboť jiný přístup soudu by byl nelegitimním poskytnutím právní ochrany takovému jednání správních orgánů, které by tak mohly efektivně

bránit přiznávání odkladných účinků soudy. (Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2007, č. j. 4 As 72/2006 – 69, č. 1813/2009 Sb. NSS)

- *Správní orgán nemůže v soudním řízení, a to ani v řízení o kasační stížnosti, "hájit" zájmy některých účastníků správního řízení. Je tomu tak zejména z toho důvodu, že správní orgán hájí v soudním řízení zákonnost svého rozhodnutí, nikoliv partikulární zájmy účastníků správního řízení, o nichž svým rozhodnutím rozhodl. Tato premisa se plně promítá též do interpretace podmínek přiznání odkladného účinku kasační stížnosti k návrhu žalovaného správního orgánu ve smyslu § 107 s. ř. s. (ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s. co se týče interpretace "nenahraditelné újmy" pro stěžovatele - žalovaný správní orgán). Osoba zúčastněná na řízení, které rozhodnutí krajského soudu neprospívá, může svá práva hájit podáním vlastní kasační stížnosti (§ 102 s. ř. s.), a to případně spojené též s návrhem na vyslovení odkladného účinku kasační stížnosti (§ 107 s. ř. s.). (Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 10. 2008, čj. 1 As 79/2008 – 105, č. 2197/2011 Sb. NSS)*

7. Řízení a rozhodnutí o kasační stížnosti

§ 1 Účastníci řízení

- účastníky řízení o kasační stížnosti jsou
 - **stěžovatel**
 - **všichni ostatní, kdo byli účastníky řízení před krajským soudem**, z něhož vzešlo napadené rozhodnutí
- *Pokud procesní předpis přiznává určité osobě postavení účastníka řízení či osoby zúčastněné na řízení (§§ 33, 34 s. ř. s.), je povinností soudu s touto osobou jednat jako s účastníkem či osobou zúčastněnou až do okamžiku, kdy jí bude právně relevantním způsobem sděleno (např. usnesením § 34 odst. 4 s. ř. s.), že jí takové procesní postavení nepřísluší. Jakýkoliv jiný postup soudu, zejména, kdy je účastník či osoba zúčastněná na řízení soudem ignorována, stojí v rozporu s principem fair procesu a právního státu. Okruh účastníků řízení o kasační stížnosti (§ 105 odst. 1 s. ř. s.) je odlišný v případě, že kasační stížnost podá účastník původního řízení od případu, kdy podá kasační stížnost osoba zúčastněná na původním řízení. Postup soudu, který kasační stížnost osoby zúčastněné na původním řízení s odkazem na § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl proto, že v téže věci již byla podána kasační stížnost účastníkem původního řízení, je v rozporu s ústavně zaručeným právem stěžovatele na spravedlivý proces, neboť je jím zamezeno tomu, aby kasační stížnost stěžovatele byla soudem projednána. (I. ÚS 60/05)*

§ 2 Povinné zastoupení advokátem

- stěžovatel musí být zastoupen advokátem
- na rozdíl od řízení o dovolání se nevyžaduje, aby advokát kasační stížnost rovněž sepsal nebo aby ji alespoň potvrdil; stěžovatel může sepsat kasační stížnost sám a např. teprve v ní požádat o ustanovení advokáta
- není-li stěžovatel zastoupen, jde o odstranitelný nedostatek podmínky řízení. Krajský soud se musí v rámci úkonů podle § 108 s. ř. s., resp. Nejvyšší správní soud po novele č.

303/2011 Sb., pokusit tento nedostatek odstranit tím, že stěžovateli zašle poučení, aby si zvolil advokáta, jemuž udělí plnou moc, případně že může žádat o ustanovení advokáta podle § 35 odst. 8 s. ř. s.; součástí poučení je též upozornění na následky, které nastanou, pokud stěžovatel výzvě nevyhoví

- pokud krajský soud nevyhoví žádosti o ustanovení advokáta, může stěžovatel jeho usnesení napadnout kasační stížností; v řízení o této kasační stížnosti již nemusí být zastoupen: „V řízení u Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti proti usnesení krajského soudu o zamítnutí návrhu na ustanovení zástupce žalobců není důvodem pro odmítnutí kasační stížnosti nedostatek právního zastoupení (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2004, sp. zn. 6 Azs 27/2004 (č. 486/2005 Sb.).
- povinné zastoupení se vztahuje pouze na stěžovatele; to znamená, že v případě, kdy je stěžovatelem žalovaný správní orgán, nemusí být žalobce (fyzická či právnická osoba) v řízení o kasační stížnosti zastoupen
- zástupcem může být pouze advokát, nikoli např. notář či daňový poradce: „Ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. ve vztahu k ustanovení § 3 odst. 4 zákona ČNR č. 523/1992 Sb., o daňovém poradenství a Komoře daňových poradců České republiky, je ustanovením speciálním, omezujícím právo na zastupování (srov. též čl. 26 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Nelze tedy dovozovat nepřipustný rozpor těchto ustanovení.“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2005, sp. zn. 2 Afs 77/2004 (č. 533/2005 Sb. NSS)
- „Z dikce ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. vyplývá, že stěžovatel, u něhož neplatí výjimka uvedená v § 105 odst. 2 s. ř. s., část věty za středníkem, musí být zastoupen advokátem pro celé řízení o kasační stížnosti. Zastoupení advokátem na základě plné moci, která je omezena pouze na sepsání kasační stížnosti a na její podání, nesplňuje požadavek povinného zastoupení stěžovatele advokátem v řízení o kasační stížnosti.“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 11. 2003, sp. zn. 4 Azs 32/2003 (č. 185/2004 Sb. NSS)

§ 3 Postup krajského soudu po podání kasační stížnosti

- Až do novely č. 303/2011 Sb. bylo řízení o kasační stížnosti – obdobně jako řízení o jiných opravných prostředcích – rozloženo mezi soud I. stupně, který činil přípravné úkony, a soud opravný. Krajský soud měl učinit tyto úkony:
 - kasační stížnost se podává u krajského soudu, který napadené rozhodnutí vydal; u tohoto soudu je rovněž soudní a správní spis a tento soud činí přípravné úkony před předložením věci Nejvyššímu správnímu soudu
 - krajský soud se postará o odstranění vad kasační stížnosti a o odstranění nedostatku povinného zastoupení stěžovatele advokátem (mj. rozhoduje i o návrhu na ustanovení advokáta; proti jeho rozhodnutí je přípustná kasační stížnost, v rámci níž stěžovatel nemusí být zastoupen advokátem); v případě, že je kasační stížnost zjevně opožděná či podaná osobou zjevně neoprávněnou, krajský soud vady neodstraňuje
 - krajský soud doručí kasační stížnost ostatním účastníkům řízení a osobám zúčastněným na řízení, poskytne jim možnost vyjádřit se k jejímu obsahu a vyžádá spisy správního orgánu, popřípadě opatří další podklady potřebné pro rozhodnutí

- po těchto přípravných úkonech předloží kasační stížnost i se spisy a stzv. předkládací zprávou Nejvyššímu správnímu soudu
 - *Krajský soud je oprávněn uložit pořádkovou pokutu dle § 44 odst. 1 s. ř. s. i v řízení o kasační stížnosti, vykonává-li sám procesní úkony podle § 108 a § 110 odst. 4 s. ř. s. (Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2009, čj. 4 Ads 101/2007-159, č. 1928/2009 Sb. NSS)*
- Shora citovaná novela § 108 SŘS bez náhrady zrušila. Veškeré úkony, včetně přípravy projednání kasační stížnosti, tedy bude nově výlučně provádět sám Nejvyšší správní soud

§ 4 Řízení před Nejvyšším správním soudem

- Nejvyšší správní soud po předložení kasační stížnosti
- odstraní vady podání, a provede obvyklé přípravné úkony; viz § 109 odst. 1 SŘS
 - rozhodne o návrhu na přiznání **odkladného účinku**
 - výjimkou jsou případy, kdy rozhodne neprodleně o samotné kasační stížnosti: „*O návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 107 s. ř. s. není nutné rozhodovat tam, kde Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti věcně rozhodne bez prodlení, tedy ihned poté, co je mu předložena, a po nezbytném poučení účastníků řízení, neboť za této situace nemohou skutečnosti tvrzené jako důvod pro přiznání odkladného účinku ani nastat.*“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2003, sp. zn. 2 Azs 3/2003 (č. 173/2004 Sb. NSS)
 - **poučí** účastníky o složení senátu, jemuž věc připadla, a o možnosti vznést námitku podjatosti
 - ověří, zda kasační stížnost neobsahuje **vady**; v takovém případě buď věc vrátí krajskému soudu k úkonům podle § 108 s. ř. s., popřípadě vady odstraní sám
- Nejvyšší správní soud rozhoduje o kasační stížnosti **zpravidla bez jednání**; jednání nařídí pouze tehdy
- považuje-li to za vhodné nebo
 - provádí-li dokazování
 - *IV. Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 1 s. ř. s. o kasační stížnosti zpravidla rozhoduje bez nařízení jednání. Výjimkou jsou případy, kdy soud provádí dokazování, a dále případy, kdy soud uzná nařízení jednání za vhodné. Důvodem, pro který by Nejvyšší správní soud musel bez dalšího shledání vhodnosti nařídít jednání, není samotná žádost účastníka řízení. (č. 932/2006 Sb. NSS)*
- Nejvyšší správní soud může provádět **dokazování**; ač to s. ř. s. – např. na rozdíl od § 243a odst. 2 o. s. ř. – výslovně neříká, dokazování by se týkalo pouze prokázání důvodů kasační stížnosti
- Nejvyšší správní soud je **vázán rozsahem** kasační stížnosti; vázanost je prolomena v případě
- závislých výroků
 - nicotnosti rozhodnutí správního orgánu
- Nejvyšší správní soud je též **vázán tvrzenými důvody** kasační stížnosti (posuzovanými samozřejmě podle jejich obsahu a nikoliv podle toho, zda je stěžovatel správně podřadil pod ustanovení zákona – viz shora); vázanost je prolomena
- bylo-li řízení před krajským soudem zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c) SŘS]

- bylo-li řízení před krajským soudem zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) SŘS],
 - je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d) SŘS],
 - je-li rozhodnutí správního orgánu nicotné
 - *II. Nesprávné posouzení právní otázky, k němuž v rozhodnutí krajského soudu objektivně došlo, nemůže být důvodem ke zrušení tohoto rozhodnutí, nebylo-li namítáno v kasační stížnosti a nejde-li o nezákonnost, ke které by Nejvyšší správní soud musel přihlídnout z úřední povinnosti. (č. 1425/2008 Sb. NSS)*
 - *Fyzickým ani právnických osobám v České republice nelze ukládat povinnosti na základě nařízení jakožto sekundárního pramene práva Společenství, dokud takové nařízení nebylo řádně publikováno v českém jazyce, a pokud jsou takovéto povinnosti založeny právními skutečnostmi, které se udály přede dnem řádného vyhlášení takového nařízení; k tomu, že nařízení nebylo v českém jazyce řádně publikováno, přihlídně správní soud i bez námítky žalobce (stěžovatele). (Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2008, čj. 1 Afs 21/2008-98, č. 1678/2008 Sb. NSS)*
 - *Z čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod lze dovodit rozšíření výjimek z vázanosti soudu důvody kasační stížnosti nad jejich rámeček zakotvený v § 109 odst. 3 s. ř. s. Protože § 109 odst. 3 s. ř. s. představuje normu procesněprávní a čl. 40 odst. 6 Listiny má povahu hmotněprávní, je třeba připomenout, že smysl procesních norem spočívá ve vytváření mechanismů k ochraně hmotného práva. Procesní normy nelze vnímat jako samoučelné a tím spíše nemohou představovat překážku pro aplikaci ústavně zaručené hmotněprávní normy. Proto může Nejvyšší správní soud přímo aplikovat čl. 40 odst. 6 Listiny i za situace, kdy stěžovatelka tuto námítku v kasační stížnosti vůbec neuplatnila. (Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2008, čj. 2 As 9/2008-77, č. 1684/2008 Sb. NSS)*
 - *č. 1842/2008 Sb. NSS: „Zásada ne bis idem obsažená v čl. 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod v oblasti správního trestání se prosazuje jako zásada vůdčí ve vztahu k zásadě dispozitivní (§ 109 odst. 3 s. ř. s.) i k zásadě přezkumu správních rozhodnutí podle skutkového a právního stavu existujícího v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Správní soud je proto oprávněn aplikovat čl. 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod i za situace, kdy stěžovatel tuto námítku v řízení neuplatnil.“*
 - *I. Nejvyšší správní soud je povinen nad rámeček námítek v kasační stížnosti zohlednit právo Evropských společenství pouze tehdy, pokud by jeho porušení vedlo k vadám zmíněným v § 109 odst. 2 a odst. 3 s. ř. s. nebo k jiným vadám, které je tento soud povinen zohlednit i v případě vnitrostátního práva. (Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2009, č. j. 8 As 33/2009 – 56, č. 1908/2009 Sb. NSS)*
- **ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil teprve po vydání napadeného rozhodnutí krajského soudu, Nejvyšší správní soud nepřihlíží**
- směřuje-li kasační stížnost proti rozhodnutí vydanému v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, znamená to, že rozhodující je skutkový stav, který tu byl ke dni rozhodování správního orgánu [§ 109 odst. 4 ve spojení s § 75 odst. 1 SŘS]
 - směřuje-li kasační stížnost proti rozhodnutím vydaným v řízení o žalobě na ochranu před nečinností, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem nebo o návrhu na určení, že návrh na registraci, popřípadě návrh na registraci změny stanov nemá nedostatky, je rozhodující skutkový stav, který tu byl ke dni rozhodování krajského

soudu [§ 109 odst. 4 ve spojení s § 80 odst. 1, § 87 odst. 1 a § 96 odst. 1 SŘS a contrario]

- „Ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. in fine brání tomu, aby stěžovatel v kasační stížnosti uplatňoval jiné právní důvody, než které uplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáváno, ač tak učinit mohl; takové námitky jsou nepřípustné. Ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s. naproti tomu brání tomu, aby se poté, co bylo vydáno přezkoumávané rozhodnutí, uplatňovaly skutkové novoty. K takto uplatněným novým skutečnostem kasační soud při svém rozhodování nepřihlíží.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, sp. zn. 1 Azs 34/2004 (č. 419/2004 Sb. NSS)
- „Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 4 s. ř. s. nepřihlíží ke skutečnostem, které stěžovatelka uplatnila, resp. které nastaly až poté, kdy bylo vydáno napadené soudní rozhodnutí. Narození dítěte, případně jiná změna rodinných poměrů, může být při splnění zákonných podmínek důvodem pro podání žádosti o povolení trvalého pobytu podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, nikoli skutečností, k níž může soud přihlídnout v řízení o kasační stížnosti.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2003, sp. zn. 5 Azs 10/2003 (č. 516/2005 Sb. NSS)

§ 5 Rozhodnutí o kasační stížnosti

- Nejvyšší správní soud může o kasační stížnosti rozhodnout takto:
 - rozsudkem **zrušit** rozhodnutí krajského soudu
 - nemůže-li napadené rozhodnutí krajského soudu obstát z hlediska důvodů tvrzených stěžovatelem v kasační stížnosti, nebo z hlediska důvodů, k nimž Nejvyšší správní soud přihlíží z úřední povinnosti
 - *II. Skutečnost, že v řízení o kasační stížnosti obstál jen jeden z důvodů, pro které krajský soud zrušil správní rozhodnutí, nemusí vždy vést ke zrušení rozsudku krajského soudu (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).* (č. 781/2006 Sb. NSS)
 - *Zrušil-li krajský soud rozhodnutí správního orgánu pro nezákonnost a pro vady řízení, k zákonnosti rozhodnutí krajského soudu postačuje, byl-li dán některý ze zákonných důvodů pro takové rozhodnutí.* (č. 1045/2007 Sb. NSS)
 - zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, potom zároveň
 - krajskému soudu **věc vrátí** k dalšímu řízení
 - **zastaví řízení** před krajským soudem
 - **odmítne** návrh (žalobu) podaný ke krajskému soudu
 - např. tehdy, měl-li již krajský soud odmítnout žalobu podle § 46 odst. 2 SŘS, protože byla podána v soukromoprávní věci
 - **postoupí věc**, o níž probíhalo řízení u krajského soudu
 - pokud již pro takový postup byly důvody v řízení před krajským soudem, může Nejvyšší správní soud podle povahy věci sám rozhodnout
 - o zrušení rozhodnutí správního orgánu nebo vyslovení jeho nicotnosti; ustanovení § 75, 76 a 78 se použijí přiměřeně,
 - o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části; ustanovení § 101b a 101d se použijí přiměřeně, anebo

- o ochraně ve věcech místního referenda způsobem uvedeným v § 91a odst. 1 nebo o ochraně ve věcech krajského referenda způsobem uvedeným v § 91b odst. 1.
- výjimečně může rozhodnutí Nejvyššího správního soudu zůstat jenom u zastavení řízení:
 - o *Zruší-li Nejvyšší správní soud ke kasační stížnosti rozsudek krajského soudu pro zmatečnost [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.] spočívající v tom, že krajský soud zrušil správní rozhodnutí, proti němuž žaloba nesměřovala, a není-li z povahy věci třeba, aby krajský soud poté v řízení pokračoval, nevrátí Nejvyšší správní soud věc krajskému soudu k dalšímu řízení. V takovém případě rozhodne o nákladech řízení kasační stížnosti Nejvyšší správní soud. (č. 435/2005 Sb. NSS)*
- rozsudkem **zamítnout kasační stížnost**
 - není-li důvodná
- usnesením **odmítnout kasační stížnost**
 - podle § 37 odst. 5 SŘS
 - podle § 46 odst. 1 SŘS
 - např. je-li kasační stížnost nepřipustná podle § 104 SŘS, soud ji odmítne podle § 46 odst. 1 písm. d) SŘS
- usnesením **zastavit řízení o kasační stížnosti**
 - pro zpětvzetí kasační stížnosti
 - Nejvyšší správní soud zastavuje řízení pro zpětvzetí kasační stížnosti pouze tehdy, byla-li mu kasační stížnost již krajským soudem předložena; do té doby (do novely č. 303/2011 Sb.) zastavuje řízení krajský soud: „I. Je-li kasační stížnost vzata zpět až poté, co byla krajským soudem předložena Nejvyššímu správnímu soudu, rozhodne o zastavení řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud [§ 37 odst. 4, § 47 písm. a) za použití § 120 s. ř. s. a § 108 odst. 2 s. ř. s. a contrario]. II. O vrácení zaplaceného soudního poplatku v případě, kdy řízení o kasační stížnosti bylo Nejvyšším správním soudem zastaveno, je příslušný rozhodnout krajský soud (§ 3 odst. 4 zákona ČNR č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích).“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2003, sp. zn. 6 As 25/2003 (č. 110/2004 Sb. NSS)
 - stanoví-li tak zvláštní zákon
 - např. zákon o soudních poplatcích nebo zákon o azylu
- v řízení o kasační stížnosti **rozhoduje též krajský soud** (do novely č. 303/2011 Sb.):
 - o **zastavení řízení** o kasační stížnosti
 - pro nezaplacení soudního poplatku
 - pro zpětvzetí kasační stížnosti předtím, než ji předložil Nejvyššímu správnímu soudu
 - o návrhu na **ustanovení advokáta**
 - o žádosti o **osvobození od soudních poplatků**
- zruší-li Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je v novém řízení krajský soud **vázán právním názorem** vysloveným ve zrušovacím rozhodnutí
 - princip vázanosti krajského soudu právním názorem Nejvyššího správního soudu se důsledně promítá i do přípustění opětovného podání kasační stížnosti z toho důvodu, že se krajský soud neřídil tímto právním názorem [§ 104 odst. 3 písm. a) SŘS]

- při zrušení rozhodnutí a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení rozhodne krajský soud též o **náhradě nákladů** řízení o kasační stížnosti (rozsudek Nejvyššího správního soudu tedy obsahuje pouze zrušovací výrok, a nikoliv i výrok o nákladech řízení)
- při zrušení rozhodnutí krajského soudu a odmítnutí návrhu, zastavení řízení, postoupení věci, nebo rozhodnutí dle § 110 odst. 2 SŘS rozhodne Nejvyšší správní soud jak o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti, tak i o náhradě nákladů řízení před krajským soudem
- Podle § 110 odst. 4 SŘS, ve znění před novelou č. 303/2011 Sb., rozhodnutí Nejvyšší správní soud **doručil** účastníkům řízení a osobám zúčastněným na řízení krajský soud. Zmíněná novela toto ustanovení zrušila; stejnopis písemného vyhotovení rozhodnutí bude tedy doručovat sám Nejvyšší správní soud.

Kapitola XII. Exkurs – přezkum rozhodnutí správních orgánů v soukromoprávních věcech

1. Teoretické koncepce rozlišování soukromého a veřejného práva

➤ zájmová teorie

- ❖ rozlišuje soukromé a veřejné právo podle kritéria zájmu: veřejné právo chrání zájmy veřejné, zatímco soukromé právo chrání zájmy soukromé; veřejným zájmům se přitom přikládá větší hodnota (řeceno s Hoetzelem „vyšší právní cennost“) než zájmům soukromým
- ❖ mezi veřejným a soukromým zájmem neexistují přesné hranice, a proto nelze stanovit, zda konkrétní zájem je veřejný či soukromý
- ❖ určitý zájem může mít povahu zájmu zároveň soukromého i veřejného
- ❖ zákonodárce se někdy tento pojem snaží sám – naprosto nevhodně – obsahově vymezit; mnohdy jeho přístup hraničí až se zneužitím moci zákonodárné: srov. zákon č. 168/2001 Sb., o dálničním obchvatu Plzně, který stanovil, že všechny v tomto zákoně blíže specifikované stavby „jsou veřejným zájmem“, a dále, že „veřejný zájem na vyvlastnění pozemků, staveb a práv k nim pro stavbu obchvatu se ve vyvlastňovacím řízení prokáže odkazem na tento zákon“
- ❖ zájmová teorie nenabízí jednoznačné diferenciační kritérium; proto je nevhodná
- ❖ Nejvyšší správní soud v odůvodnění rozhodnutí rozšířeného senátu č. 448/2005 Sb. NSS k ní konstatoval: „*Za situace, kdy je institut veřejného zájmu používán nepřesně a za veřejný zájem je označováno něco, co jím evidentně není, popř. něco, o čem není jisté, zda jím je, nelze veřejnému zájmu přiznat povahu diferenciačního kritéria třídění práva na soukromé a veřejné.*“; dále v této věci, v níž se zabýval právní povahou vyvlastnění, konstatoval, že vyvlastnění a nucené omezení vlastnického práva rozhodnutím správního orgánu nejsou jedinými případy, o jejichž soukromoprávní či veřejnoprávní povaze existují pochybnosti; metoda rozlišování soukromého a veřejného práva by proto měla být použitelná obecně; „*je třeba se vyvarovat ad hoc přístupů, jejichž důsledkem by byla nečitelnost rozlišování soukromého a veřejného práva, a tedy další snižování právní jistoty ohledně přístupu ke spravedlnosti*“

➤ mocenská teorie

- ❖ tato teorie rozlišuje soukromé a veřejné právo podle toho, zda se v nich uplatňuje veřejná moc: v soukromoprávních vztazích mají jejich účastníci rovné postavení; naproti tomu ve veřejnoprávních vztazích se projevuje zákonem přesně vymezené nadřazené postavení nositele veřejné moci, který v mezích zákona a způsoby, které zákon předvídá, autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech fyzických a právnických osob
- ❖ z této teorie stabilně vychází Ústavní soud; srov.: „*Za právo veřejné považuje Ústavní soud tu oblast práva, v níž jsou vztahy založené na nerovnosti zúčastněných subjektů, k soukromému právu patří vztahy založené na rovnosti. Veřejná moc je taková, která autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů. Subjekt, o jehož právech a povinnostech rozhoduje orgán veřejné moci, není v rovném postavení s tímto orgánem a obsah rozhodnutí orgánu není dán na vůli subjektu. Hranice veřejné moci končí tam, kde začíná moc soukromá. Ústavní soud proto není povolán přezkoumávat taková rozhodnutí, opatření nebo jiné zásahy orgánu, jehož oprávnění takto rozhodovat, činit opatření nebo zasahovat do práv osob může vzniknout jen s*

přivolením povinného.“ Usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 6. 1995, sp. zn. II. ÚS 86/95

- ❖ *„Meritorně vychází Ústavní soud z toho, že v současné době není soukromé a veřejné právo odděleno „čínskou zdí“. Dochází k častějšímu a užšímu prolínání prvků soukromoprávních a veřejnoprávních. Základním znakem soukromého práva je rovnost subjektů, čemuž odpovídá princip smluvní volnosti s preferencí dispozitivnosti. Rovnost jejich postavení znamená především, že zde není vztah podřízenosti a nadřízenosti, a to, že žádný z účastníků tohoto vztahu nemůže v zásadě jednostranným úkonem vnutit jinému nějakou povinnost. Rovnost postavení účastníků soukromoprávních vztahů však nevyklučuje ani zásah státu.“* Nález Ústavního soudu ze dne 10. 1. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 33/2000
- ❖ v odůvodnění rozhodnutí č. 448/2005 Sb. NSS poukázal rozšířený senát Nejvyššího správního soudu na to, že i ve veřejném právu se lze setkat s právními vztahy, jejichž účastníci mají rovné postavení (veřejnoprávní smlouvy), a v soukromém právu se vztahy, v nichž má jedna strana více práv než strana druhá a jejich formálně právní postavení – za účelem vyrovnání faktické nerovnosti – není rovné (spotřebitelské smlouvy)
- ❖ na další možnou slabinu poukázal Ústavní soud v nálezu ze dne 1. 12. 1998, sp. zn. I. ÚS 41/98: *„V moderní společnosti se nezřídka prolínají prvky veřejného a soukromého práva tak, že nelze zcela jednoznačně veškerou činnost té či oné instituce označit pouze za veřejnoprávní nebo pouze za soukromoprávní. Lze si představit, že určitá instituce podle povahy konkrétní činnosti může v určitých vztazích vystupovat jako soukromoprávní, v jiných jako veřejnoprávní subjekt. Je proto třeba vážit, o jaký druh konkrétní činnosti té které instituce se jedná. Ústavní soud odkazuje na své usnesení sp. zn. II. ÚS 75/93 (Sbírka rozhodnutí Ústavního soudu, svazek 2, usn. č. 3), v němž uvádí, že veřejnou mocí se rozumí taková moc, která autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, ať již přímo, nebo zprostředkovaně. Subjekt, o jehož právech nebo povinnostech rozhoduje orgán veřejné moci, není v rovnoprávním postavení s tímto orgánem a obsah rozhodnutí tohoto orgánu nezávisí od vůle subjektu. Institut „veřejné moci“ je vnímán jako institut zahrnující přímou „moc státní“ a „zbývající veřejnou moc“. Státní mocí disponuje sám stát a zabezpečuje ji prostřednictvím svého zvláštního aparátu. Tzv. zbývající veřejná moc je v příslušném rozsahu svěřena subjektům nestátního charakteru ke správě veřejných záležitostí, je od státní moci v jistém smyslu odvozena a nemůže s ní být v rozporu. S veřejnou mocí přitom souvisí neoddělitelně nerovnost subjektů ve vztazích touto mocí ovládaných.“*
- **organická teorie**
 - ❖ veřejnoprávní jsou takové vztahy, v rámci nichž jeden z účastníků vystupuje v tomto právním poměru z důvodu výkonu funkce veřejného svazu nebo z důvodu své příslušnosti k některému veřejnému svazu (veřejnoprávní korporaci)
 - ❖ soukromoprávní jsou vztahy, jejichž účastníci do nich vstoupili nezávisle na charakteru veřejnoprávní korporace, resp. nezávisle na příslušnosti k veřejnoprávní korporaci
 - ❖ slabinou této teorie je určení toho, co je veřejným svazem, resp. veřejnou korporací (např. politické strany)
- **metoda právního regulování (J. Macur)**
 - ❖ metodou právního regulování je specifický způsob právního regulování, vyjadřující povahu a míru působení jednotlivých účastníků právního vztahu na vznik a rozvíjení

tohoto vztahu, resp. vyjadřující povahu a míru účasti subjektů právního vztahu na formování jeho obsahu

- ❖ soukromoprávní metoda je metodou rovnosti, veřejnoprávní metoda se naopak vyznačuje vertikálním vztahem účastníků; nelze však vycházet z jednoduché binární logiky, jak to činí mocenská teorie, nýbrž je zapotřebí mít na paměti, že od striktně horizontální nebo striktně vertikální struktury právního vztahu existují četné odchylky (např. veřejnoprávní smlouvy či spotřebitelské smlouvy)
- ❖ metoda právního regulování umožňuje černobílé vidění mocenské teorie překonat, neboť zohledňuje
 - **povahu účasti** účastníků právního vztahu na jeho vzniku, rozvíjení a formování obsahu (v rámci toho se zohlední i to, jaké zájmy ve struktuře zájmů právní vztah integruje)
 - **míru účasti** účastníků právního vztahu na jeho vzniku, rozvíjení a formování obsahu, **tj. míru dispoziční autonomie (autonomie vůle)**
- ❖ pomocí této metody lze spolehlivě určit (viz č. 448/2005 Sb. NSS), že
 - právní vztah založený veřejnoprávní smlouvou je veřejnoprávní povahy, neboť v rámci něj dochází k integraci významných objektivních zájmů (kritérium povahy účasti), přičemž míra účasti (míra dispoziční autonomie) účastníků je zásadně omezena, neboť tu neplatí zásada vše je dovoleno, co není zakázáno, ale zásada právě opačná
 - právní vztah založený spotřebitelskou smlouvou má soukromoprávní povahu; účastníci sice nemají rovné postavení, avšak více povinností je dodavateli ukládáno proto, aby byla odstraněna reálná ekonomická nerovnost účastníků a dosažena alespoň přibližná smluvní spravedlnost; míra dispoziční autonomie obou stran je i nadále poměrně rozsáhlá, neboť stále platí zásada vše je dovoleno, co není zakázáno
- ❖ metoda právního regulování se prosadila i v rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu; právě na základě ní dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že rozhodnutí správního orgánu o zřízení věcného břemene nebo o vyvlastnění není rozhodnutím správního orgánu v soukromoprávní věci, nýbrž má veřejnoprávní povahu (č. 448/2005 Sb. NSS)

2. Význam rozlišování pro soudní praxi

- správní orgány mohou rozhodovat nejen o veřejných subjektivních právech, ale ve výjimečných případech, kdy to stanoví zákon, rozhodují i o subjektivních právech a povinnostech soukromoprávního charakteru; v obou případech musí být zajištěna možnost dovolat se soudní ochrany; klade se ovšem otázka, zda soudem, který ochranu poskytne, bude soud civilní anebo soud správní
- praktický význam rozlišování práva veřejného a soukromého pro stanovení soudní pravomoci má své historické kořeny, jež sahají až do dob Rakouska-Uherska:
 - ❖ článek 15 tzv. Prosincové ústavy z roku 1867 (základní zákon č. 144/1867 ř. z., o moci soudcovské) zavedl princip, podle něhož
 - tam, kde podle zákona správní orgán rozhodl v soukromoprávní věci, lze proti jeho rozhodnutí brojit žalobou u civilního soudu (tzv. řádným pořadem práva)

- tam, kde správní orgán rozhodl ve veřejnoprávní věci, bylo možno jeho rozhodnutí napadnout žalobou u správního soudu
- tento princip se uplatnil i po vzniku Československa
 - ❖ na ústavní úrovni jej vyjadřoval § 105 Ústavní listiny
 - ❖ na úrovni jednoduchého práva byla úprava obsažena v zákoně č. 217/1925 Sb., jímž se provádí § 105 Ústavní listiny
- k opuštění uvedeného principu došlo v roce 1952 v souvislosti se zánikem správního soudnictví
- při znovuoobnovení správního soudnictví v roce 1991 velkou novelou OSŘ provedenou zákonem č. 519/1991 Sb. se zákonodárce k soukromoprávní nebo veřejnoprávní povaze věci, jakožto ke kritériu, podle něhož by se rozlišovala pravomoc civilních a správních soudů, již nevrátil
 - ❖ podle úpravy správního soudnictví účinné až do 31. 12. 2002, obsažené v § 244 a násl. OSŘ, tak správní soudy přezkoumávaly rozhodnutí správních orgánů bez ohledu na to, zda správní orgány rozhodovaly o veřejnoprávních či soukromoprávních věcech
 - ❖ kritérium bylo jednoduché a srozumitelné: je-li tu rozhodnutí správního orgánu, potom jej k žalobě může přezkoumat vždy pouze soud správní, a nikoliv soud civilní
- v následujících letech začalo být pojetí nastolené v roce 1991 občanským soudním řádem zpochybňováno:
 - ❖ postupem času začaly sílit hlasy požadující, aby správní soudy projednávaly a rozhodovaly pouze ta rozhodnutí správních orgánů, která se týkají veřejnoprávních věcí, zatímco rozhodnutí vydaná v soukromoprávních věcech by přezkoumávaly soudy v civilním řízení soudním (tzv. pořadem práva); důvodem byla
 - jednak snaha vrátit se ke koncepci, která platila za Rakouska-Uherska a za První republiky; rozhodnutí Vrchního soudu v Praze SJS č. 698/2000 hovoří o tom, že jde o „*stále životaschopný a evropským požadavkům vyhovující princip, vracející se k zásadám prosincové ústavy z r. 1867*“; empirické zkušenosti ze současnosti však prokazují pravý opak (viz dále)
 - a jednak skutečnost, že předchozí úprava správního soudnictví nevyhovovala požadavkům plné jurisdikce ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně základních práv a lidských svobod; argument nedostatku plné jurisdikce byl ovšem použit poněkud účelově: čl. 6 odst. 1 Úmluvy vyžaduje plnou jurisdikci pro rozhodování o „občanských právech a závazcích“ a o „jakémkoliv trestním obvinění“; tyto pojmy vykládá Evropský soud pro lidská práva autonomně, tj. nezávisle na vnitrostátním právu; pod pojem občanských práv a závazků proto patří i taková práva, která mají veřejnoprávní povahu; lze to vyjádřit i tak, že kategorie občanských práv a závazků na straně jedné a kategorie soukromých práv na straně druhé představují dvě samostatné množiny, jež se pouze částečně překrývají; článek 6 odst. 1 Úmluvy tedy s rozlišováním soukromého a veřejného práva nesouvisí, a už vůbec nevyžaduje, aby se správní soudy zabývaly věcmi toliko veřejnoprávními a civilní soudy věcmi soukromoprávními; citovanému článku zcela vyhoví přezkum rozhodnutí správních orgánů v soukromoprávních věcech správními soudy, pokud budou tyto soudy věc přezkoumávat v režimu plné jurisdikce
 - ❖ prvním projevem této koncepce byl (dnes již zrušený) § 102 odst. 3 zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích, podle něhož platilo, že „*fyzické a právnické osoby jsou oprávněny po vyčerpání opravných prostředků ve správním řízení **dovolávat se žalobou nápravy ve výroku správního rozhodnutí pořadem práva u obecných soudů.***“

Žaloba musí být podána do dvou měsíců od doručení rozhodnutí správního orgánu. Zmeškání lhůty nelze prominout. Správní rozhodnutí vydané v těchto sporech nabývá právní moci marným uplynutím této lhůty. V případě, že je žaloba zákonným způsobem podána, pravomocné správní rozhodnutí vydané v těchto sporech nemá právní účinky.“

- jednalo se o mimořádně nepovedené ustanovení, které do soudní praxe vneslo více zmatku než užítku
- z judikatury:

- „Režimu ustanovení § 102 odst. 3 zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích, jsou - kromě rozhodnutí ve vztazích soukromého práva - podřazena i rozhodnutí o uložení pokuty za správní delikt podle § 9 zákona č. 110/1964 Sb., o telekomunikacích, jestliže byla žalobou na soudě napadena po datu účinnosti nového zákona, tj. po 1. 7. 2000.“ Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 10. 2000, čj. 6 A 86/2000-17 (SJS č. 736/2001)

- nejrozsáhleji se o rozhodování podle § 102 odst. 3 zákona o telekomunikacích vyjádřil Vrchní soud v Praze v rozhodnutí publikovaném pod č. SJS 698/2000: „I. O charakteru žalob podle § 102 odst. 3 zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů. [Z odůvodnění: Zákonem č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů, byl s účinností od 1. 7. 2000 zrušen zákon č. 110/1964 Sb., o telekomunikacích.

Podle starého zákona a k němu vydaných prováděcích předpisů mohl podat telefonní účastník proti telefonnímu účtu námitky (§ 31 odst. 11 vyhlášky č. 108/1982 Sb., kterou se vydává Telefonní řád; Telefonní řád je nyní již zrušen vyhláškou č. 203/2000 Sb.). O námitkách rozhodovalo Ministerstvo dopravy a spojů v řízení vedeném podle správního řádu; proti rozhodnutí Ministerstva dopravy a spojů mohl proto telefonní účastník (fyzická nebo právnická osoba) nebo na druhé straně poskytovatel telekomunikační služby podat rozklad (§ 61 spr. ř.), o němž rozhodoval ministr dopravy a spojů. Rozhodnutí ministra nabývalo právní moci (§ 52 spr. ř.) a bylo možno je napadnout žalobou ve správním soudnictví u vrchního soudu.

Jak známo, je správní soudnictví v České republice ve své stávající podobě zbudováno na kasačním principu. Správní soud proto ve věcech, které rozhoduje, nerozhoduje o věci samé, nezjišťuje sám skutkový stav, nehodnotí jej, ale nalézá jen o zákonnosti (právnosti) rozhodnutí. Taková situace - jde-li o věci svou povahou soukromoprávní - a takovou věcí je i věc právě posuzovaná - není v souladu s požadavky, které pro Českou republiku vyplývají z článku 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (český překlad uveřejněn pod č. 209/1992 Sb.). Ústavní soud, který se k návrhu Vrchního soudu v Praze zabýval ústavností dřívějšího zákona o telekomunikacích (nález č. 1/1997 Sb.), si ostatně byl vědom tohoto rozporu, nicméně nezrušil dotčená ustanovení starého zákona o telekomunikacích s tím, že sama o sobě nejsou neústavní (opačně však srv. separátní votum soudce prof. Holländera), problém však spočívá v české úpravě správního soudnictví, přesněji řečeno v nezajištění požadavku plné jurisdikce nezávislého orgánu tam, kde správní úřad rozhoduje ve věci soukromoprávní. Mimo další Ústavní soud argumentoval také tím, že: „Nový zákon o telekomunikacích, jehož záměr je již zpracováván a který má být předložen do roku 1998 ke schválení zákonodárnému sboru, zabezpečí převedení rozhodování

o soukromoprávních vztazích v telekomunikacích do působnosti soudů. V té době budou potřebné údaje (tvořící podklad pro vyúčtování těchto služeb) zjišťovány centrálními počítačovými procesory, takže soudy již nebudou muset čelit důkazní nouzi, jíž jsou vystaveni účastníci dnešních správních řízení.“

Návrh nového zákon o telekomunikacích byl předložen vládě na podzim roku 1998, a po rozsáhlých připomínkách Legislativní rady vlády byl přepracováván. Ani po přepracování však v něm nebylo ustanovení, které by zajistilo, že spory o výši poplatků za telefony (resp. jiné spory soukromoprávního charakteru) budou projednávat soudy. Předložená koncepce i nadále počítala s tím, že tu bude dvojinstanční rozhodování správních úřadů (Český telekomunikační úřad jako první správní stolice a jeho předseda jako orgán rozhodující o rozkladu) s tím, že rozhodnutí předsedy bude možno - jako dosud - napadnout opravným prostředkem ve správním soudnictví (hlava třetí části páté o. s. ř.), což ve své podstatě nic neměnilo na výhradách, poukazujících na nedostatek plné jurisdikce. Na základě nových připomínek Legislativní rady vlády bylo proto teprve v této fázi (těsně před předložením věci Poslanecké sněmovně) doplněno stručné ustanovení (dnešní § 102 odst. 3 nového zákona o telekomunikacích). Toto ustanovení je legislativně velmi nedokonalé a přes následné snahy jej upravit cestou poslanecké, resp. senátorské iniciativy zůstalo pohřbíváno v původní, narychlou vzniklé podobě, takže jeho interpretace je obtížná.

(...)

Smyslem tohoto ustanovení - a je nutno uznat, že je ve své podobě obtížně srozumitelný - bylo jednak zvrátit nepřijatelnou představu, že soud bude rozhodovat o opravných prostředcích proti individuálním rozhodnutím Úřadu, jednak - a to zejména - vrátit do českého práva stále životaschopný a evropským požadavkům vyhovující princip, vracející se k zásadám prosincové ústavy z r. 1867 (čl. 15 základního zákona státního č. 144/1867 ř. z.).³⁴

Je zřejmé, že **prosincová ústava tak rozlišila případy, kdy správní úřad rozhoduje o soukromém právu (a věc pak patří civilnímu soudu, „řádným pořadem práva...“), od případů, kdy správní úřad rozhoduje ve věcech práva veřejného, a věc pak patří před správní soud („domáhati se práva svého před soudem správním...“).** Tento princip - mutatis mutandis - je dodnes uznáván, a převzala jej i Ústava I. ČSR v § 105.³⁵

Tímto zákonem se stal zákon č. 217/1925 Sb., jímž se provádí § 105 Ústavní listiny. Tento princip - a je vhodné odkázat na klíčové ustanovení § 1 odst. 2 a 3 zákona č. 217/1925 Sb.³⁶ a dobré zdání k tomuto zákonu od J. Hoetzela a E. Háchy (Správní

³⁴ „Kdykoli úřadu správnímu dle zákonů nynějších nebo těch, které příště budou vydány, přísluší rozhodovati v příčině odporujících sobě nároků osob soukromých, může ten, kdož by tímto rozhodnutím ve svých právech soukromých vzal škodu, proti straně druhé řádným pořadem práva moci hledati. Měl-li by se mimo to někdo rozhodnutím nebo nějakým nařízením úřadu správního ve svých právech za zkrácena, má toho vůli, domáhati se práva svého před soudem správním ve veřejném a ústním řízení proti zástupci úřadu správního.“

³⁵ „(1) Ve všech případech, ve kterých úřad správní podle zákonů o tom vydaných rozhoduje o nárocích soukromoprávních, volno jest straně tímto rozhodnutím dotčené po vyčerpání opravných prostředků dovolávati se nápravy pořadem práva.

(2) Podrobnosti upravuje zákon.“

³⁶ „(2) Byl-li rozhodnutím správního úřadu přiznán straně uplatňovaný nárok, ať zcela nebo z části, může strana tím dotčená domáhati se určovací žalobou zápornou výroku, že nárok uznaný rozhodnutím správního úřadu není po právu vůbec anebo z části.

právo, obecná část, Melantrich, Praha 1934, s. 386) spočívá v tom, že **proběhne obvyklé správní řízení (zpravidla ve dvou stupních) o občanskoprávním nároku; nebude-li s rozhodnutím souhlasit kterákoli strana (telefonní účastník nebo poskytovatel služby), bude se muset obrátit na obecný soud s žalobou. Rozhodnutí soudu o věci samé bude mít zákonný důsledek v tom, že se anuluje pravomocné správní rozhodnutí poté, kdy soud o věci rozhodne v normálním nalézacím řízení (pořadem práva v plné jurisdikci podle části třetí o. s. ř.). Správní soudnictví tu vůbec nebude mít místo (zákon č. 217/1925 Sb. řešil detailně a beze zbytku i případy kompetenčních střetů civilních soudů s Nejvyšším správním soudem).]**

II. Podá-li žalobce po datu 1. 7. 2000, tj. po účinnosti zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů, podle § 247 odst. 1 o. s. ř. žalobu proti rozhodnutí ministra dopravy a spojů ve věci námitek proti účtu telefonních poplatků, které nabylo právní moci před tímto dnem, posoudí správní soud takovou žalobu ve smyslu § 102 odst. 3 a § 107 odst. 1 zákona o telekomunikacích jako žalobu podle části třetí o. s. ř. a věc postoupí věcně a místně příslušnému soudu podle § 104a odst. 1 a § 105 odst. 2 o. s. ř., a zaváže tento soud k tomu, aby vyzval žalobce k odstranění nedostatků žaloby a jejího petitu.“ Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 8. 2000, čj. 6 A 66/2000-9 (SJS č. 698/2000)

- ❖ obdobné ustanovení bylo posléze obsaženo v § 97 energetického zákona č. 458/2000 Sb.
- ❖ k zásadní změně došlo od 1. 1. 2003, kdy nabyl účinnosti soudní řád správní a kdy byl zároveň podstatně novelizován občanský soudní řád
- **za současného právního stavu má tedy rozlišení soukromoprávní nebo veřejnoprávní povahy věci opětovně zásadní význam především pro režim přezkumu rozhodnutí správních orgánů, resp. pro určení civilní soudní pravomoci nebo pravomoci správních soudů:**
 - ❖ jde-li o rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní věci, věc znovu projedná na návrh obecný soud v civilním řízení soudním
 - ❖ jde-li o rozhodnutí správního orgánu ve veřejnoprávní věci, rozhodnutí přezkoumá správní soud
- důvodová zpráva k zákonu č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, k tomu uvádí: „Konečně pak v reformě správního soudnictví vyšla najevo i nutnost vyčlenit ze správního soudnictví přezkoumání rozhodnutí, jímž kompetentní správní úřad (mající pravomoc podle zákona) rozhodl o věci svou povahou soukromoprávní, jejíž řešení má náležet na pořad práva (řízení ve věcech občanskoprávních) a svěřit rozhodování o takových žalobách soudům v plné jurisdikci a instančním postupem. Touto nutností (vyvěrající zejména z požadavků Úmluvy, i z dosavadní rozhodovací činnosti Evropského Soudu pro lidská práva) se otevřela možnost dalších, a zcela zásadních konfliktů věcné příslušnosti mezi soudy správními a soudy „civilními“.“; argumentace je však zcela účelová, neboť SŘS jednak umožňuje soudům rozhodovat v plné jurisdikci, a jednak zavedl kasační stížnost jako mimořádný opravný prostředek proti pravomocným rozhodnutím krajských soudů ve věcech správního soudnictví

(3) Byl-li však nárok zamítnut správními úřady ať zcela nebo z části, může se ho strana jej uplatňující domáhati žalobou o určení neb o plnění zcela nebo z části.“

3. Prameny platné právní úpravy

- právní úprava, z níž vyplývá rozlišování civilní soudní pravomoci a soudní pravomoci správní (a postup, který s tím souvisí), je obsažena v:
 - ❖ § 7, § 82 odst. 3, § 104b, § 104c a § 244 a násl. OSŘ
 - ❖ § 2, § 4 odst. 1 písm. a), § 46 odst. 2 až 4, § 68 písm. b) a § 72 odst. 3 SŘS
 - ❖ zákoně č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů
- § 7 OSŘ:
 - ❖ podle § 7 odst. 1 OSŘ soudy v občanském soudním řízení projednávají a rozhodují spory a jiné právní věci, které vyplývají z občanskoprávních, pracovních, rodinných a obchodních vztahů, pokud je podle zákona neprojednávají a nerozhodují o nich jiné orgány; k projednání věcí vyplývajících ze soukromoprávních vztahů je tedy zásadně stanovena pravomoc civilních soudů
 - ❖ podle § 7 odst. 2 OSŘ soudy v občanském soudním řízení projednávají a rozhodují za podmínek stanovených v části páté OSŘ (ve znění účinném od 1. 1. 2003) spory a jiné právní věci, o nichž rozhodly podle zákona jiné orgány než soudy; těmito jinými orgány jsou správní orgány, které v mezích své pravomoci rozhodovaly o soukromoprávních nárocích
- na § 7 odst. 2 OSŘ potom navazuje § 244 odst. 1 OSŘ, podle něhož platí, že *„rozhodl-li orgán moci výkonné, orgán územního samosprávného celku, orgán zájmové nebo profesní samosprávy, popřípadě smírčí orgán zřízený podle zvláštního právního předpisu (dále jen „správní orgán“) podle zvláštního zákona o sporu nebo o jiné právní věci, která vyplývá z občanskoprávních, pracovních, rodinných a obchodních vztahů (§ 7 odst. 1), a nabylo-li rozhodnutí správního orgánu právní moci, může být tatáž věc projednána na návrh v občanském soudním řízení“* (nejde-li o výluky z pravomoci podle § 244 odst. 2 OSŘ); civilní pravomoc soudní se tedy vztahuje i na
 - ❖ pravomocná rozhodnutí správního orgánu [srov. nepochopitelně odlišné vymezení správního orgánu oproti § 4 odst. 1 písm. a) SŘS]
 - ❖ v soukromoprávní věci
- § 2 SŘS stanoví, že ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu **veřejným** subjektivním právům fyzických a právnických osob;
 - ❖ toto omezení pravomoci na veřejnoprávní věci ovšem platí pouze pro řízení o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů
 - ❖ judikatura např. dovodila, že domáhat se ochrany žalobou proti nečinnosti správního orgánu je možné i tam, kde správní orgán má rozhodnout v soukromoprávní věci; důvodem je to, že občanský soudní řád nezná žalobu proti nečinnosti, v důsledku čehož by žalobce při odmítnutí žaloby správním soudem pro soukromoprávní povahu věci zůstal zcela bez soudní ochrany; srov.: *„ochranu proti nečinnosti správního orgánu nelze odeprít pouze z toho důvodu, že hmotněprávní nárok je povahy soukromoprávní.“* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2004, sp. zn. 5 As 31/2003 (č. 487/2005 Sb. NSS)

4. Ústavněprávní aspekty

- podle názoru Ústavního soudu je věcí obecných soudů, aby samy nalézaly hranice soukromého a veřejného práva a určovaly podle tohoto kritéria civilní či správní soudní

pravomoc: „Ústavní soud by překračoval svoji kompetenci, pokud by si osvojoval rozhodovat o rozdělení agendy správního soudnictví podle veřejnoprávní a soukromoprávní povahy vztahů, které jsou předmětem sporů. Je věcí obecné justice nalézat hranici mezi množinou veřejnoprávních a soukromoprávních vztahů. Rozhraničení veřejného a soukromého práva je záležitostí práva jednoduchého, nikoli základních lidských práv, ať už hmotných (právo na majetek podle čl. 11, právo k výsledkům tvůrčí duševní činnosti podle čl. 34 či další práva), nebo procesních (právo na soudní a jinou právní ochranu podle čl. 36 a dalších Listiny základních práv a svobod). Ta mohou být stejně dobře ochráněna nebo opomíjena jednou i druhou větví současného českého správního soudnictví, přičemž justiční charakter rozhodujících orgánů pochyby nevyvolává.“ Usnesení Ústavního soudu ze dne 26. 2. 2004, sp. zn. IV. ÚS 349/03 (Sb. ÚS sv. 32 č. 8, s. 501)

- vymezení pravomoci civilních a správních soudů se ovšem ústavního a mezinárodního práva dotýká též z hlediska práva na spravedlivý proces; součástí tohoto veřejného subjektivního práva je **právo na přístup k soudu**
 - ❖ z hlediska práva na přístup soudu by soudní pravomoc měla být vymezena tak, aby bylo bez podrobnějších právních analýz na první pohled zřejmé, zda žalobce má podat žalobu u civilního soudu nebo u správního soudu
 - ❖ tomuto požadavku ovšem současná úprava vůbec nevyhovuje; důkazem toho je skutečnost, že v řadě věcí judikatura neustále tápe; soudy nemají mnohdy jasno v tom, zda určitá věc je či není soukromoprávní, a vyvolávají proto kompetenční spory u konfliktního senátu; v důsledku toho se řízení **prodlužuje a prodražuje**

5. Judikatura

- judikatura se zatím vyjadřovala k soukromoprávní či veřejnoprávní povaze věcí v těchto oblastech:

§ 1 Katastr nemovitostí

- **oprava chyb v katastrálním operátu**
 - ❖ Nejvyšší správní soud nejprve dospěl k závěru, že rozhodnutí o opravě chyb v katastrálním operátu je rozhodnutím správního orgánu v soukromoprávní věci, a proto je dána pravomoc civilních a nikoliv správních soudů: „*Oprava chyb v katastrálním operátu katastru nemovitostí podle § 8 zákona č. 344/1993 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), ve znění zákona č. 89/1996 Sb., je věcí vyplývající z vlastnického práva k nemovitostem a týkající se evidence těchto nemovitostí. Správní soud proto žalobu odmítne podle ustanovení § 46 odst. 2 a § 68 písm. b) s. ř. s. jako věc vyplývající ze občanskoprávních vztahů, kterou projedná a rozhodne soud v civilním řízení soudním postupem podle § 244 a násl. o. s. ř. ve znění účinném po 1. 1. 2003.*“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2003, čj. 3 As 1/2003-35
 - ❖ konfliktní senát tomuto názoru nepřisvědčil; dle jeho mínění se naopak jedná o **veřejnoprávní záležitost**: „*Je-li podána žaloba proti rozhodnutí správního orgánu o opravě údajů v katastrálním operátu podle § 8 zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), je věcně příslušný rozhodnout o ní soud ve správním soudnictví.*“ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č.

131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 2. 9. 2004, čj. Konf 62/2003-15 (č. 403/2004 Sb. NSS)

- ❖ konfliktní senát argumentuje tím, že v pozadí správních i soudních řízení sice stojí spor o vlastnické právo k nemovitosti, avšak toto právo nebylo předmětem řízení; správní orgány nerozhodovaly ve věci vkladu práva k nemovitosti ani v žádné jiné věci, která by vyplývala z občanskoprávních vztahů; institut opravy chyb v katastrálním operátu slouží k uvedení údajů v katastru do souladu s listinami založenými ve sbírce listin; není prostředkem k rozhodování o správnosti zápisu věcného práva k nemovitostem a nezasahuje se jím do soukromoprávních vztahů k nim; proto o této věci mají rozhodovat správní soudy
 - ❖ z citovaného rozhodnutí není vůbec patrné, jakou metodou se při určování veřejnoprávní povahy opravy chyb v katastrálním operátu řídil; o pozitivním vymezení veřejnoprávní povahy v rozhodnutí není ani zmínka (v rozhodnutí se toliko konstatuje, proč nejde o soukromoprávní věc)
- **vklad věcného práva**
- ❖ § 249 odst. 1 OSŘ výslovně svěřuje civilním soudům pravomoc rozhodovat ve věcech vkladu práv k nemovitostem do katastru nemovitostí
 - ❖ toto řešení je chybné, neboť nejde o soukromoprávní, ale o veřejnoprávní záležitost (srov. učení o titulu a modu nabývání vlastnického práva: soukromoprávním titulem je smlouva, po níž jako modus následuje veřejnoprávní akt – vklad do katastru nemovitostí)
 - ❖ soudy však pomýlenou představu zákonodárce o povaze vkladu práv k nemovitostem do katastru respektují (nic jiného jim ostatně ani nezbývá):
 - „Rozhodnutí o zamítnutí vkladu věcného práva k nemovitosti do katastru nemovitostí podle § 5 odst. 4 zákona č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, ve znění zákona č. 90/1996 Sb., je rozhodnutím správního orgánu v soukromoprávní věci, vydaným v mezích zákonné pravomoci správního orgánu (§ 46 odst. 2 s. ř. s.). O opravném prostředku (nyní žalobě) proti rozhodnutí katastrálního úřadu má jednat a rozhodnout soud v civilním řízení soudním, nikoliv ve správním soudnictví.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2003, čj. 6 As 1/2003-36
 - „Rozhodnutí katastrálního úřadu o zamítnutí vkladu práva do katastru nemovitostí podle § 5 odst. 4 zákona č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, ve znění zákona č. 90/1996 Sb., nepodléhá přezkumu ve správním soudnictví. O vkladu práva do katastru nemovitostí lze rozhodnout pouze v civilním řízení soudním podle části páté o. s. ř. ve účinném od 1. 1. 2003; věcná příslušnost krajského soudu je určena § 249 o. s. ř.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2003, čj. 5 As 9/2003-38
 - „Rozhodnutí o návrhu na vklad vlastnického práva do katastru nemovitostí v řízení podle § 5 zákona č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, ve znění zákona č. 90/1996 Sb., je rozhodnutím ve věci vyplývající z občanskoprávních, jmenovitě z vlastnických vztahů k nemovitostem. Rozhodnutí katastrálního úřadu o zamítnutí návrhu na zápis vkladu vlastnického práva je tak rozhodnutím správního orgánu o soukromoprávní věci, kterou nelze projednávat a rozhodovat ve správním soudnictví, nýbrž toliko v civilním řízení soudním (§ 46 odst. 2 s. ř. s.).“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2003, čj. 4 As 21/2003-47

- **rozhodování o námitkách obsahu obnoveného katastrálního operátu** je dle názoru konfliktního senátu **veřejnoprávní povahy**
 - ❖ „Rozhodování o námitkách proti obsahu obnoveného katastrálního operátu podle § 16 zákona ČNR č. 344/1992 Sb., katastrálního zákona, není rozhodováním ve věci soukromoprávní ve smyslu § 46 odst. 2 [§ 68 písm. b)] s. ř. s. O žalobě proti takovému rozhodnutí je proto příslušný rozhodnout soud ve správním soudnictví.“ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 15. 6. 2005, čj. Konf 90/2004-12 (č. 695/2005 Sb. NSS)
 - ❖ v odůvodnění konfliktní senát poukazuje na to, že Krajský soud v Ostravě si příliš široce vyložil slova zákona „vyplývá z občanskoprávních vztahů“ (§ 244 odst. 1 OSŘ): „vyplývat totiž neznamená jakkoli souviset s vlastnickým právem. Při takovém výkladu by se jako rozhodování o věcech vyplývajících z občanskoprávních vztahů, resp. o věcech soukromoprávních, dala paušálně a bez bližšího zkoumání označit převážná část agendy katastrálních úřadů, neboť jednou z nejdůležitějších funkcí katastru nemovitostí je evidence věcných práv k nemovitostem jakožto práv nepochybně soukromých. Tento závěr je ale nesprávný: příslušnost soudu se v každém jednotlivém případě řídí nikoli abstraktně pojatou soukromoprávní či veřejnoprávní povahou určitého institutu (zde vlastnického práva), nýbrž charakterem konkrétního zásahu do právní sféry účastníka řízení, k němuž došlo v důsledku rozhodnutí správního orgánu.“
 - ❖ konfliktní senát dále poukázal na to, že obnova katastrálního operátu není věcí vyplývající ze soukromoprávních vztahů, nýbrž souborem evidenčních úkonů, jimiž se nezasahuje do subjektivních soukromých práv; řízení o námitkách proto není řízením, v němž správní orgán rozhoduje spory nebo jiné právní věci vyplývající z občanskoprávních vztahů; to, že byl průběh hranic při obnově katastrálního operátu mezi účastníky sporný, ještě neznamená, že by takový spor byl předmětem rozhodování správních orgánů: o tomto sporu může rozhodovat v nalézacím řízení pouze civilní soud; § 5 odst. 7 katastrálního zákona ostatně výslovně stanoví, že právní vztahy nemohou být obnovou katastrálního operátu dotčeny, nejsou-li doloženy listinou
 - ❖ konfliktní senát se i v tomto rozhodnutí nesnaží pozitivně popsat, proč je obnova katastrálního operátu veřejnoprávní záležitostí (pouze říká, že jde o soubor úkonů evidenčního a technického rázu, který nesměřuje ke změně právních vztahů, resp. o soubor evidenčních úkonů, jímž se nezasahuje do subjektivních soukromých práv); argumentace se opět omezuje na otázku, proč nejde o soukromoprávní záležitost
- z uvedených rozhodnutí je patrné, že u katastru nemovitostí si konfliktní senát nevytvořil žádný algoritmus (test) toho, zda jde o soukromoprávní či veřejnoprávní věc

§ 2 Vyvlastnění a zřízení věcného břemene správním aktem

- rozhodnutí správního orgánu o vyvlastnění nebo o nuceném omezení vlastnického práva zřízením věcného břemene, považovala soudní praxe **nejprve za soukromoprávní**:
 - ❖ „Rozhodnutí správního orgánu podle § 17 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, o zřízení věcného břemene je rozhodnutím ve věci soukromoprávní (§ 46 odst. 2 s. ř. s.).“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2003, čj. 7 A 23/2002-36

- ❖ „*Věcné břemeno je jedním z věcných práv k věci cizí upravených § 151–180 občanského zákoníku, a jeho zřízení je tedy věcí vyplývající ze soukromoprávních vztahů. Rozhodnutí, jímž správní orgán II. stupně potvrdil rozhodnutí o zřízení věcného břemene podle § 17 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, není proto přezkoumatelné ve správním soudnictví [§ 46 odst. 2 a § 68 písm. b) s. ř. s.]*.“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2003, čj. 6 A 71/2000-44
- toto pojetí však překonal rozšířený senát v usnesení publikovaném pod č. 448/2005 Sb. NSS:
 - ❖ „*Je nezbytné rozlišovat, zda správní orgán rozhoduje ve sporu o vlastnické právo, nebo zda rozhoduje o zřízení věcného břemene či o vyvlastnění. Rozhodnutí správního orgánu o zřízení věcného břemene nebo o vyvlastnění není rozhodnutím správního orgánu v soukromoprávní věci, vydaným v mezích zákonné pravomoci správního orgánu ve smyslu § 68 písm. b) s. ř. s.; jeho přezkum tak náleží do pravomoci správních soudů, a nikoliv soudů obecných. Rozhodnutím ve věci soukromého práva je však rozhodnutí o určení způsobu a výše náhrady.*“ Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, čj. 4 As 47/2003-50 (č. 448/2005 Sb. NSS)
 - ❖ rozšířený senát se obsáhle vyjádřil i k různým teoriím, na základě nichž lze dospět k soukromoprávní či veřejnoprávní povaze věci; jeho rozhodnutí vychází především z metody právního regulování
 - ❖ rozšířený senát odmítl dosavadní judikaturu, která stála na názoru, že rozhodování o zřízení práva odpovídajícího věcnému břemenu ke stavbě na cizím pozemku je rozhodováním o vlastnickém vztahu v otázce upravené občanským zákoníkem, přičemž věcná práva jsou evidentně právy soukromými; podle rozšířeného senátu
 - toto pojetí nedostatečně identifikuje předmět soudního řízení tím, že směřuje vlastnické právo na straně jedné a zásah do vlastnického práva na straně druhé
 - původní argumentaci lze vyvrátit argumentem *reductio ad absurdum*, neboť by znamenala, že jakýkoliv zásah do vlastnického práva má soukromoprávní povahu
 - pro určení soudní pravomoci **je rozhodující soukromoprávní nebo veřejnoprávní povaha zásahu do vlastnického práva**, a nikoliv povaha vlastnického práva samotného
 - napadá-li žalobce rozhodnutí o zřízení věcného břemene správním aktem nebo o vyvlastnění, není předmětem soudního řízení spor o vlastnické právo, nýbrž přezkum rozhodnutí o vyvlastnění nebo o zřízení věcného břemene
 - na základě kombinace několika metod určení povahy rozhodnutí o zřízení věcného břemene správním aktem nebo o vyvlastnění – a především metody právní regulace – dospěl rozšířený senát k závěru, že se jedná o **veřejnoprávní věc**
- správnost tohoto názoru potvrdil i konfliktní senát:
 - ❖ „*Rozhodnutí správního orgánu o zřízení věcného břemene nebo o vyvlastnění není rozhodnutím správního orgánu v soukromoprávní věci ve smyslu § 46 odst. 2 [§ 68 písm. b)] s. ř. s. O žalobě proti takovému rozhodnutí je proto příslušný rozhodnout soud ve správním soudnictví.*“ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů ze dne 5. 5. 2005, čj. Konf 81/2004-12

- navzdory těmto judikaturním závěrům se zákonodárce v novém zákoně o vyvlastnění přiklonil ke koncepci, dle níž se rozhodnutí o vyvlastnění přezkoumává v řízení podle části páté OSŘ (viz § 28 zákona o vyvlastnění č. 184/2006 Sb.)³⁷

§ 3 Průmyslová práva

- o oblasti průmyslových práv soudní praxe měla od počátku za to, že Úřad průmyslového vlastnictví rozhoduje v soukromoprávních věcech
- konfliktní senát toto pojetí zvrátil v rozhodnutí publikovaném pod č. 276/2004 Sb. NSS; dle jeho názoru má celá oblast průmyslových práv **veřejnoprávní** a nikoliv soukromoprávní povahu
- paušální pojetí konfliktního senátu je velmi problematické; nesprávné je především u námitek proti zápisu ochranných známek do rejstříku [např. namítne-li vlastník starší ochranné známky podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách, že známka nemá být do rejstříku zapsána pro pravděpodobnost záměny veřejností z důvodu shodnosti či podobnosti se starší ochrannou známkou a shodnosti nebo podobnosti výrobků či služeb, na něž se přihlašované označení a ochranná známka vztahují, nerozhoduje správní orgán v rámci rozhodnutí o námitkách ve veřejnoprávní, ale v soukromoprávní věci]

A. Ochranné známky

- judikatura Nejvyššího správního soudu – jak bylo shora řečeno – považovala rozhodování o ochranných známkách za rozhodování v soukromoprávních věcech; např.:
 - ❖ „Rozhodnutí ve věci ochranné známky je rozhodnutím ve věci soukromoprávní.“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 7. 2003, čj. 7 A 98/2002-16
 - ❖ „Ochranná známka (§ 1 zákona č. 137/1995 Sb., o ochranných známkách) je statkem nehmotné povahy, která je jako součást průmyslových práv podřaditelná pod pojem duševního vlastnictví; je předmětem občanskoprávních vztahů jako jiná majetková hodnota. Ochrana soukromých práv, byť byla předmětem řízení u správního orgánu, je zajištěna postupem podle § 244 a násl. o. s. ř. ve znění účinném po 1. 1. 2003, tedy projednáním a rozhodnutím v civilním řízení soudním a nikoliv ve správním soudnictví [§ 68 písm. b) s. ř. s.].“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 6. 2003, čj. 7 A 160/2000-23
 - ❖ „Ochranná známka (§1 zákona č. 137/1995 Sb., o ochranných známkách) je statkem nehmotné povahy, která je jako součást průmyslových práv podřaditelná pod pojem duševní vlastnictví; je předmětem občanskoprávních vztahů jako jiná majetková hodnota. Rozhodnutí o námitkách proti zápisu zveřejněného slovního označení do rejstříku, které podal držitel shodného nebo zaměnitelného označení, je rozhodnutím o soukromém právu. Ochrana soukromých práv [§ 9 odst. 1 písm. d) zákona č. 137/1995, ve znění zákona 116/2000 Sb.], byť by byla předmětem řízení u správního orgánu, je zajištěna postupem podle části páté o. s. ř. ve znění účinném od 1. 1. 2003, tedy projednáním a rozhodnutím v civilním řízení soudním a nikoliv ve správním

³⁷ K tomu viz Winterová, A. Soudní ochrana při vyvlastnění. Právní fórum, 2009, č. 5.

soudnictví [§ 68 písm. b) s. ř. s.].“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2003, čj. 7 A 72/2000-29

- ❖ „Práva k ochranným známkám (§ 1 zákona č. 137/1995 Sb., o ochranných známkách) jsou obsahem soukromoprávních vztahů [§ 46 odst. 2 a § 68 písm. b) s. ř. s.]. Rozhodným pro určení soukromoprávní či veřejnoprávní povahy věci je charakter konkrétního právního vztahu, a nikoliv povaha jednotlivých právních předpisů, jež může být nejednoznačná.“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2003, čj. 7 A 194/2000-46
- konfliktní senát naopak zastává názor o veřejnoprávní povaze rozhodování ve věci ochranných známek:
 - ❖ „Rozhodnutí o výmazu ochranné známky z rejstříku ochranných známek není rozhodnutím správního orgánu o věci soukromoprávní ve smyslu § 46 odst. 2 [§ 68 písm. b)] s. ř. s. O žalobě proti takovému rozhodnutí je proto příslušný rozhodnout soud ve správním soudnictví.“ Usnesení zvláštního senátu pro rozhodování některých kompetenčních sporů ze dne 6. 1. 2004, sp. zn. Konf 93/2003 (č. 276/2004 Sb. NSS)
 - argumentace konfliktního senátu stojí na kombinaci zájmové a mocenské teorie: „...samotné udělení práva průmyslového vlastnictví nijak neztratilo svůj původní charakter veřejnoprávního privilegia, které je udělováno výlučně veřejnou mocí a v zájmu veřejném. Tím je zájem zákazníků či konzumentů zboží a služeb a jejich ochrany před napodobováním a falšování známek nebo jejich zneužíváním“;
 - „Právní vztah, který se v takovém řízení a rozhodnutí řeší, vzniká mezi přihlašovatelem (při výmazu majitelem známky) a správním úřadem. Takový vztah je vztahem mocenským (v jiné terminologii vertikálním, vrchnostenským); nejde o vztah občanskoprávní (§ 7 odst. 1 o. s. ř.), protože takové vztahy při vrchnostenském autoritativním rozhodování mezi úřadem a stranou nevznikají.“
 - ❖ „Rozhodnutí Úřadu průmyslového vlastnictví o zamítnutí přihlášky ochranné známky do rejstříku ochranných známek není rozhodnutím správního orgánu o věci soukromoprávní ve smyslu § 46 odst. 2 [§ 68 písm. b)] s. ř. s. O žalobě proti takovému rozhodnutí je proto příslušný rozhodnout soud ve správním soudnictví.“ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 2. 9. 2004, čj. Konf 102/2003-13 (č. 395/2004 Sb. NSS)
 - ❖ „Rozhodnutí o námitkách proti zápisu ochranné známky do rejstříku ochranných známek není rozhodnutím správního orgánu o věci soukromoprávní ve smyslu § 46 odst. 2 [§ 68 písm. b)] s. ř. s. O žalobě proti takovému rozhodnutí je proto příslušný rozhodnout soud ve správním soudnictví.“ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 2. 9. 2004, čj. Konf 104/2003-13 (č. 396/2004 Sb. NSS)
 - odůvodnění tohoto usnesení je velmi problematické; o námitkovém řízení se uvádí, že „byť se toto řízení představuje jako spor o právo, nelze význam tohoto aspektu absolutizovat. Sporná povaha tohoto řízení nutně neznamená, že se v něm rozhoduje o subjektivním soukromém právu. Nelze totiž odhlédnout od toho, že v námitkovém řízení Úřad – mimo jiné – také posuzuje, zda přihlašované označení není shodné s ochrannou známkou, která je přihlášená nebo zapsána pro jiného majitele pro stejné nebo podobné služby s dřívějším právem přednosti, a také to, zda obsahuje prvky přihlášeného označení či zapsané ochranné známky, které by mohly vést k záměně (...). Tyto otázky jsou zákonnými podmínkami registrace a Úřad se s nimi při registraci musí vypořádat vždy, nejen v námitkovém řízení.

Zbudovat dělení soukromoprávních a veřejnoprávních věcí na tom, v jakém řízení byla táž otázka posuzována (zda v řízení o „spor“ mezi namítatelem a přihlašovatelem, nebo v registračním řízení o jediném účastníkovi – přihlašovatelem) by bylo protismyslné a nebylo by to ani v souladu s principem právní jistoty, dle kterého má každý adresát právní normy právo očekávat, že řešení, která zákonodárce, případně soud svým výkladem zákona, zvolí, jsou racionální a směřují k funkčnímu uspořádání společenských vztahů, a nikoliv naopak.“

- ❖ „Rozhodnutí Úřadu průmyslového vlastnictví o odmítnutí právní ochrany mezinárodní ochranné známce na území České republiky není rozhodnutím správního orgánu o věci soukromoprávní ve smyslu § 46 odst. 2 [§ 68 písm. b)] s. ř. s. O žalobě proti takovému rozhodnutí je proto příslušný rozhodnout soud ve správním soudnictví.“ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 24. 11. 2004, čj. Konf 87/2004-7 (č. 478/2005 Sb. NSS)

B. Patenty

- rozhodování ve věcech patentů rovněž považoval Nejvyšší správní soud původně za soukromoprávní věc:
 - ❖ „Patent (§ 2 zákona č. 527/1990 Sb., o vynálezech a zlepšovacích návrzích, ve znění zákona č. 207/2000 Sb.) je majetkovým právem, jemuž je poskytována právní ochrana převážně prostředky soukromého práva – ať už jsou upraveny průmyslověprávními předpisy či obecnými ustanoveními občanského práva. Rozhodování o návrhu na zrušení patentu je tak rozhodováním správního orgánu o soukromoprávní věci, kterou nelze projednávat a rozhodovat ve správním soudnictví, nýbrž toliko v civilním řízení soudním (§ 46 odst. 2 s. ř. s.).“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2003, čj. 6 A 51/2002-52
- i v tomto případě dospěl konfliktní senát k opačnému závěru, tj. že se jedná o **veřejnoprávní záležitost**:
 - ❖ „O žalobě proti rozhodnutí Úřadu průmyslového vlastnictví ve věci zrušení patentu podle § 23 zákona č. 527/1990 Sb., o vynálezech, průmyslových vzorech a zlepšovacích návrzích, je příslušný rozhodnout soud ve správním soudnictví.“ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 19. 5. 2005, čj. Konf 9/2004-27

C. Užité vzory

- rovněž rozhodování ve věcech užitečných vzorů považuje konfliktní senát za rozhodování ve **veřejnoprávních věcech**:
 - ❖ „Rozhodnutí Úřadu průmyslového vlastnictví ve věci výmazu užitého vzoru z rejstříku užitečných vzorů není rozhodnutím správního orgánu o věci soukromoprávní ve smyslu § 46 odst. 2 [§ 68 písm. b)] s. ř. s. O žalobě proti takovému rozhodnutí je příslušný rozhodnout soud ve správním soudnictví.“ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 28. 12. 2004, čj. Konf 94/2004-8

- ❖ „Rozhodnutí Úřadu průmyslového vlastnictví o výmazu užitého vzoru z rejstříku užitečných vzorů (§ 17 a násl. zákona č. 478/1992 Sb., o užitečných vzorech) není rozhodnutím správního orgánu o věci soukromoprávní ve smyslu § 46 odst. 2 [§ 68 písm. b)] s. ř. s. O žalobě proti takovému rozhodnutí je proto příslušný rozhodnout soud ve správním soudnictví.“ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 1. 12. 2004, čj. Konf 97/2003-19 (č. 480/2005 Sb. NSS)

§ 4 Zákon o půdě

- za rozhodování v **soukromoprávních** věcech se považuje – i podle konfliktního senátu – rozhodování o určení vlastnictví oprávněné osoby a o schválení dohody o vydání nemovitosti podle zákona o půdě:
 - ❖ „I. Rozhodnutí pozemkového úřadu podle § 9 odst. 4 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, je rozhodnutím ve věci, o níž má jednat a rozhodnout soud v občanském soudním řízení. Soud proto podle ustanovení § 129 odst. 2, § 46 odst. 2 a § 68 písm. b) s. ř. s. návrh na zahájení řízení odmítne.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2003, čj. 2 As 2/2003-41
 - ❖ „Rozhodnutí pozemkového úřadu o určení vlastnictví oprávněné osoby k nemovitosti podle § 9 odst. 4 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, je rozhodnutím správního orgánu o soukromoprávním nároku. Soudní ochrana je zde zajištěna postupem podle § 244 a násl. o. s. ř., ve znění účinném po 1. 1. 2003, tedy projednáním a rozhodnutím v civilním řízení soudním a nikoliv ve správním soudnictví [§ 68 písm. b) s. ř. s.].“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2003, čj. 7 As 2/2003-69
 - ❖ „Rozhodl-li pozemkový úřad postupem podle § 9 odst. 4 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, o tom, že určitá osoba není vlastníkem nemovitostí, na které podle tohoto zákona uplatnila nárok, může se taková osoba domáhat vydání nemovitostí žalobou podanou podle části páté občanského soudního řádu (§ 244 a násl. o. s. ř.) proti osobě povinné. O takové žalobě je příslušný rozhodovat soud v občanském soudním řízení, nikoli soud ve správním soudnictví.“ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 22. 6. 2004, čj. Konf 123/2003-7
 - ❖ „Rozhodnutí pozemkového úřadu o schválení dohody o vydání nemovitosti podle § 9 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění zákona č. 92/1992 Sb. a zákona č. 183/1992 Sb., je rozhodnutím o vlastnickém právu k nemovitosti. Správní orgány v těchto věcech rozhodují o soukromých právech, jejichž soudní ochrana je zajištěna postupem podle § 244 a násl. o. s. ř., ve znění účinném po 1. 1. 2003, tedy projednáním a rozhodnutím v civilním řízení soudním a nikoliv ve správním soudnictví [§ 68 písm. b) s. ř. s.].“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2003, čj. 5 A 120/2001-24
 - ❖ „V řízení podle § 9 odst. 7 a § 6 odst. 3 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, správní orgány rozhodují o vlastnickém právu k nemovitostem a součástí tohoto řízení je i rozhodování o povinnostech s vydáním nemovitostí souvisejících. Ochrana soukromých práv, byť byla

předmětem řízení u správního orgánu, je zajištěna postupem podle § 244 a násl. o. s. ř., ve znění účinném od 1. 1. 2003, tedy projednáním a rozhodnutím v občanském soudním řízení a nikoli ve správním soudnictví [§ 68 písm. b) s. ř. s.].“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2003, čj. 7 A 148/2001–33 (č. 4/2003 Sb. NSS)

- ❖ *„Rozhodnutí o schválení dohody podle § 9 odst. 2 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, je rozhodnutím o věci vyplývající ze soukromoprávních vztahů. Soud ve správním soudnictví odmítne na základě § 46 odst. 2 s. ř. s. návrh na přezkoumání takového rozhodnutí, byť by se týkalo pouze procesní otázky účastenství navrhovatelů v tomto řízení.“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2003, sp. zn. 6 A 23/2002 (č. 208/2004 Sb. NSS)*

§ 5 Pozemkové úpravy

- ohledně pozemkových úprav soudní praxe nejprve dospěla k závěru, že se jedná o rozhodování v soukromoprávní věci:
 - ❖ *„Předmětem řízení a rozhodnutí o pozemkových úpravách je uspořádání vlastnických práv k pozemkům a s nimi souvisejících věcných břemen (§ 2 zákona č. 284/1991 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, ve znění zákona č. 38/1993 Sb.) Správní orgány v těchto věcech rozhodují o soukromých právech, jejichž soudní ochrana je zajištěna postupem podle § 244 a násl. o. s. ř., ve znění účinném po 1. 1. 2003, tedy projednáním a rozhodnutím v civilním řízení soudním a nikoliv ve správním soudnictví [§ 68 písm. b) s. ř. s.].“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 2. 2003, čj. 5 A 85/2002–20*
- konfliktní senát ovšem i v tomto případě dospěl k závěru, že se jedná o **veřejnoprávní záležitost**:
 - ❖ *„Příslušným rozhodnout o žalobě proti rozhodnutí o přechodu vlastnických práv podle ustanovení § 9 odst. 6 zákona ČNR č. 284/1991 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, je soud ve správním soudnictví.“ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 28. 12. 2004, čj. Konf 120/2003-5*
 - ❖ *„Příslušný vydat rozhodnutí o žalobě proti rozhodnutí Ústředního pozemkového úřadu o schválení jednoduché pozemkové úpravy podle zákona č. 284/1991 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, je soud ve správním soudnictví.“ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 4. 2. 2005, čj. Konf 108/2004-21*

§ 6 Energetika

- *„Rozhodnutí Energetického regulačního úřadu, jímž se ukládá **povinnost uzavřít smlouvu o podílu odběratele na úhradě účelně vynaložených nákladů dodavatele spojených s připojením odběrného zařízení** a se zajištěním požadovaného příkonu ve stanoveném znění, je rozhodnutím o sporu podle § 17 odst. 8 písm. a) zákona č. 458/2000 Sb., energetického zákona, v situaci, kdy mezi držitelem licence a jeho zákazníkem nedošlo k*

*dohodě o uzavření smlouvy, a tedy rozhodnutím, jímž správní orgán rozhodl v mezích své zákonné pravomoci v **soukromoprávní** věci (§ 46 odst. 2 s. ř. s.).“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 10. 2004, čj. 7 As 58/2003-104*

§ 7 Telekomunikace

- v oblasti telekomunikací se vyskytují jak soukromoprávní, tak veřejnoprávní rozhodnutí
- rozhodnutí soukromoprávní povahy:
 - ❖ *„Právní vztah založený smlouvou o poskytování telekomunikačních služeb má soukromoprávní charakter, neboť jeho účastníci se nacházejí v rovném právním postavení. Rozhodnutí, jímž předseda Českého telekomunikačního úřadu, jako správní orgán II. stupně, potvrdil rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu podle § 95 bod 8 písm. d) zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích, ve věci sporu o povinnosti účastníka k finančnímu plnění vyplývajícího ze smlouvy mezi provozovatelem veřejné telekomunikační sítě a účastníkem o poskytování telekomunikačních služeb, není proto přezkoumatelné ve správním soudnictví [§ 46 odst. 2 a § 68 písm. b) s. ř. s.].“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 8. 2003, čj. Na 747/2003-4*
 - ❖ *„Rozhodnutí správního orgánu vydané na základě § 8 odst. 1 zákona č. 110/1964 Sb., o telekomunikacích, je rozhodnutím v soukromoprávní věci, neboť předmětem rozhodnutí je spor mezi uživatelem a poskytovatelem telekomunikační služby o plnění za poskytnuté služby, tj. spor o povinnosti uživatele platit za poskytnuté telefonní služby úhradu v rozsahu tehdy stanoveném Telefonním řádem a o oprávnění poskytovatele telefonních služeb jen v takto stanoveném rozsahu úhradu požadovat. Sama skutečnost, že řízení je regulováno správním řádem, nemá pro posouzení soukromoprávního či veřejnoprávního charakteru věci význam, neboť všechny orgány veřejné správy, jejichž rozhodnutí se projednávají podle části páté občanského soudního řádu, ve znění účinném od 1. 1. 2003, se v procesních otázkách řídí právními předpisy veřejného práva.“ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2003, čj. 6 A 60/2000-46 (č. 118/2004 Sb. NSS)*
- rozhodnutí **veřejnoprávní** povahy:
 - ❖ *„Cenové rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu o ceně za propojení, vydané podle § 78 odst. 2 zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů, je veřejnoprávní regulací v oblasti cen. Byla-li proti takovému rozhodnutí podána u soudu žaloba, náleží o ní rozhodnout soudu ve správním soudnictví.“ Usnesení zvláštního senátu pro rozhodování některých kompetenčních sporů ze dne 9. 7. 2004, čj. Konf 92/2003-18*

§ 8 Nucená správa

- zavedení nucené správy je **veřejnoprávní povahy**:
 - ❖ *„I. Příslušný vydat rozhodnutí o žalobě proti rozhodnutí o zavedení nucené správy podle zákona č. 87/1995 Sb., o spotřebních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících, včetně jmenování nuceného správce je soud ve správním soudnictví. II. Nelze bez dalšího klást rovnítko mezi pojmem „rozhodnutí o občanských právech nebo závazcích“ ve smyslu článku 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně*

lidských práv a základních svobod a pojmem „rozhodnutí ve věcech soukromoprávních“.“ Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, čj. 6 A 40/2002-96 (č. 484/2005 Sb. NSS)

§ 9 Mzdové nároky

- *„Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí o odvolání proti rozhodnutí úřadu práce o mzdových nárocích žalobce podle § 9 odst. 4 zákona č. 118/2000 Sb., o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele a o změně některých zákonů, je rozhodnutím správního orgánu v soukromoprávní věci. Ochrana soukromých práv, byť byla předmětem řízení u správního orgánu, je zajištěna postupem podle § 244 a násl. o. s. ř. ve znění účinném po 1. 1. 2003, tedy projednáním a rozhodnutím v občanském soudním řízení, a nikoliv ve správním soudnictví [§ 46 odst. 2 a § 68 písm. b) s. ř. s.]“* Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2003, sp. zn. 6 A 97/2002 (č. 17/2003 Sb. NSS)

§ 10 Obnova řízení

- *„Jestliže předmětem správního řízení byl soukromoprávní nárok, rozhodne o něm k žalobě meritorně soud v občanském soudním řízení, nikoliv ve správním soudnictví [§ 68 písm. b) s. ř. s.]. To platí i tehdy, napadá-li žalobce v takové věci rozhodnutí správního orgánu o nepovolení obnovy správního řízení.“* Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2003, sp. zn. 7 A 30/2001 (č. 44/2004 Sb. NSS)

§ 11 Vojáci

- *„O žalobě proti rozhodnutí velitele vojenského útvaru ve věci povinnosti vojáka z povolání k náhradě škody ze služebního poměru je příslušný rozhodnout soud ve správním soudnictví.“* Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 4. 5. 2005, čj. Konf 51/2004-9

§ 12 Služební poměr příslušníků policie

- *„Právní úprava služebního poměru policisty vychází ze zvláštní povahy „zaměstnavatele“ jako primárního nositele veřejné moci, potřeby pevného začlenění policisty do organismu této veřejné moci a účasti na jejím výkonu, ba dokonce - při výkonu státní správy - i z potřeby tvorby vůle státu. Nejde tu o modifikaci soukromoprávního pracovního poměru, ale o specifický státně zaměstnanecký poměr veřejného práva, a tedy o „jinou věc“ ve smyslu ustanovení § 7 odst. 2 o. s. ř.“* (SJS č. 95/1995)

§ 13 Advokacie

- „Právo na zápis ve stanovených lhůtách do seznamu advokátů nebo advokátních koncipientů je sice veřejným subjektivním právem, avšak ochranu mu k žalobě na plnění podle § 80 písm. b) o. s. ř. poskytuje civilní soud v občanském soudním řízení a nikoliv správní soud (§ 46 odst. 2 s. ř. s.).“ Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2003, sp. zn. 5 Ca 152/2003

§ 14 Celní právo

- „Úkon celního orgánu, kterým se určuje celní prostor dle § 102 odst. 2 zákona ČNR č. 13/1993 Sb., celního zákona, nesměřuje proti individuálně určeným osobám, ale vymezuje se jím prostorová působnost závazného režimu celního prostoru vůči všem osobám, které do takto vymezeného prostoru vstoupí či vjedou. Jedná se o organizační úkon, jímž se vytvářejí podmínky pro výkon správní činnosti celního orgánu. Vztahy mezi vlastníkem či jiným oprávněným uživatelem těchto prostorů na straně jedné a celním orgánem na straně druhé jsou vztahy soukromoprávní a spory z nich plynoucí projedná a rozhodne soud v řízení podle části třetí občanského soudního řádu.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2003, čj. 5 As 3/2003-49 (č. 29/2003 Sb. NSS)

6. Postup správního soudu v případě, že je k němu podána žaloba proti rozhodnutí v soukromoprávní věci

- podá-li žalobce žalobu ke správnímu soudu v soukromoprávní věci, lze na základě § 46 odst. 2 až 4 SŘS rozlišovat tyto situace:
 - ❖ civilní soud předtím řízení o žalobě k němu v téže věci podané nezastavil proto, že žalobou uplatněný nárok považoval za veřejnoprávní, a zároveň nejde o případ, kdy by se specializovaný senát pro věci správního soudnictví domníval, že o věci má rozhodnout civilní senát téhož krajského soudu
 - krajský soud rozhodující ve správním soudnictví takovou žalobu odmítne a žalobce poučí o tom, že do jednoho měsíce od právní moci rozhodnutí může podat žalobu a ke kterému věcně příslušnému soudu
 - dojde-li příslušnému civilnímu soudu v měsíční lhůtě od právní moci usnesení o odmítnutí správní žaloby civilní žaloba, platí, že řízení před civilním soudem bylo zahájeno dnem, kdy správnímu soudu došla odmítnutá správní žaloba (§ 82 odst. 3 OSŘ)
 - ❖ civilní soud již předtím řízení zastavil z toho důvodu, že o věci má pro její veřejnoprávní povahu rozhodnout správní soud
 - v tomto případě je mezi soudy sporné, zda je k projednání a rozhodnutí věci dána civilní pravomoc soudní či soudní pravomoc správní
 - správní soud žalobu neodmítne, ale věc předloží konfliktnímu senátu k rozhodnutí kompetenčního sporu (zákon hovoří o kompetenčním sporu o věcnou příslušnost; to však není přesné, neboť jde o spor o pravomoc)
 - ❖ správní senát krajského soudu je toho názoru, že o žalobě by měl rozhodnout civilní senát téhož krajského soudu; zároveň platí, že civilní soud předtím řízení nezastavil
 - správní senát věc neformálním přípisem postoupí civilnímu senátu

- ❖ civilní senát krajského soudu neformálním přípisem postoupil správnímu senátu téhož krajského soudu žalobu proto, že jde o veřejnoprávní věc, o níž by měl rozhodnout soud v režimu správního soudnictví, avšak správní senát se s tímto názorem neztotožňuje
 - správní senát předloží věc konfliktnímu senátu k rozhodnutí kompetenčního sporu

7. Postup civilního soudu v případě, že je k němu podána žaloba proti rozhodnutí ve veřejnoprávní věci

- na základě § 104b a § 104c lze v případech, kdy je k civilnímu soudu podána žaloba ve veřejnoprávní věci, o níž by měl rozhodovat dle názoru civilního soudu správní soud, rozlišovat tyto situace:
 - ❖ žalobu v téže věci předtím neodmítl správní soud proto, že jde o věc, o níž má rozhodnout civilní soud; zároveň platí, že o žalobě by neměl rozhodnout správní senát téhož krajského soudu
 - krajský soud rozhodující v civilním řízení soudním řízení zastaví a v usnesení žalobce poučí o možnosti podat proti rozhodnutí správního orgánu správní žalobu
 - pokud žalobce podá správní žalobu do jednoho měsíce od právní moci usnesení o zastavení řízení, platí, že správní žaloba byla podána dnem, kdy civilní žaloba došla soudu rozhodujícímu v civilním řízení soudním (§ 72 odst. 3 SŘS)
 - zachování lhůty podle § 72 odst. 3 SŘS se však může uplatnit jenom v případě, kdy žalobce nezmeškal lhůtu k podání žaloby už v okamžiku jejího podání k civilnímu soudu: „Při posuzování včasnosti správní žaloby podané u správního soudu poté, kdy soud v občanském soudním řízení pravomocně zastavil řízení ve smyslu § 104b odst. 1 o. s. ř., je nezbytné kromě zjištění, zda byla žaloba ke správnímu soudu podána ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci rozhodnutí obecného soudu (§ 72 odst. 3 s. ř. s.), zkoumat i skutečnost, zda již při podání žaloby k obecnému soudu nebyla zmeškána lhůta pro podání správní žaloby stanovená soudním řádem správním, případně zvláštním zákonem. Podání žaloby u obecného soudu až po uplynutí této lhůty způsobuje opožděnost i posléze podané správní žaloby, byť by byla podána v měsíční lhůtě od pravomocného zastavení občanského soudního řízení [§ 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, čj. 3 As 30/2005-66)
 - ❖ správní soud předtím již žalobu odmítl proto, že dle jeho názoru se jedná o soukromoprávní věc, o níž má rozhodnout civilní soud
 - civilní soud řízení nezastaví, nýbrž věc předloží konfliktnímu senátu k rozhodnutí kompetenčního sporu
 - ❖ civilní senát krajského soudu je toho názoru, že o žalobě by měl rozhodnout správní senát téhož krajského soudu; zároveň platí, že správní soud předtím žalobu neodmítl
 - civilní senát věc neformálním přípisem postoupí správnímu senátu
 - ❖ správní senát krajského soudu neformálním přípisem postoupil civilnímu senátu téhož krajského soudu žalobu proto, že jde o soukromoprávní věc, o níž by měl rozhodnout soud v režimu civilního řízení soudního, avšak civilní senát se s tímto názorem neztotožňuje
 - civilní senát předloží věc konfliktnímu senátu k rozhodnutí kompetenčního sporu

- úprava jak v SŘS, tak v OSŘ je složitá, nepřehledná, formalistická a vede ke vzniku zbytečných kompetenčních sporů, čímž řízení prodlužuje a prodražuje

8. Řešení sporů o pravomoc

- kompetenční spory rozhoduje zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů; v běžné řeči se označuje jako **konfliktní senát**
 - ❖ skládá se ze šesti členů (tři jmenuje ze soudců Nejvyššího soudu jeho předseda a tři ze soudců Nejvyššího správního soud předseda tohoto soudu)
 - ❖ funkční období jsou tři léta
 - ❖ působení v konfliktním senátu je výkonem soudnictví
- **kompetenčním sporem** je
 - ❖ spor, ve kterém si jedna strana osobuje pravomoc vydat rozhodnutí v totožné věci individuálně určených účastníků, o níž bylo druhou stranou vydáno pravomocné rozhodnutí (pozitivní kompetenční spor)
 - ❖ též spor, ve kterém jeho strany popírají svou pravomoc vydat rozhodnutí v totožné věci individuálně určených účastníků (negativní kompetenční spor)
 - ❖ z judikatury k pojmu kompetenčního sporu
 - „Kompetenční spor [§ 1 odst. 1 písm. a) zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů] nevznikne, jestliže spor o pravomoc soudu věc projednat a rozhodnout již rozhodl krajský soud v odvolacím řízení.“ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů ze dne 7. 3. 2005, čj. Konf 106/2004-6
 - „Kompetenční spor (§ 1 zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů) nevznikne, jestliže soud, příslušný rozhodovat v řízení podle § 244 o. s. ř., i přes nesouhlas správního orgánu v řízení o podané žalobě pokračuje a netvrdí, že by pro rozhodnutí nebyl věcně příslušný. Tím spíše nevzniká kompetenční spor, netvrdí-li správní orgán ani to, že by správní žalobu v téže věci správní soud odmítl (§ 46 odst. 2 s. ř. s.). Návrh správního orgánu na rozhodnutí takto tvrzeného kompetenčního sporu proto zvláštní senát pro rozhodování některých kompetenčních sporů odmítne jako předčasný [§ 4 zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].“ Usnesení zvláštního senátu pro rozhodování kompetenčních sporů ze dne 6. 2. 2004, čj. Konf 118/2003-5 (č. 205/2004 Sb. NSS)
 - „Odmítne-li správní soud žalobu proti rozhodnutí správního orgánu postupem podle § 46 odst. 2 s. ř. s. s odůvodněním, že správní orgán rozhodoval o věci soukromoprávní a podá-li žalobce novou žalobu podle části páté občanského soudního řádu u soudu k projednání takové žaloby příslušného a tento soud v řízení o takové žalobě obvyklým způsobem jedná a svou příslušnost neodmítá, není tu kompetenční spor (§ 1 odst. 2 zákona č. 131/202 Sb.). Podal-li návrh na projednání tvrzeného kompetenčního sporu v takovém případě správní úřad, nesouhlasící s původním odmítnutím žaloby správním soudem, je takový návrh předčasný a zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb. jej odmítne podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. (§ 4 zákona č. 131/2002 Sb.).“ Usnesení zvláštního senátu pro rozhodování některých kompetenčních sporů ze dne 6. 2. 2004, čj. Konf 96/2003-9

- „Kompetenční spor (§ 1 zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů) nevznikne, odmítli-li správní žalobu správní soud postupem podle § 46 odst. 2 s. ř. s., ale soud, příslušný rozhodovat v řízení podle § 244 o. s. ř., i přes nesouhlas správního orgánu v řízení pokračuje a netvrdí, že by pro rozhodnutí nebyl věcně příslušný. Návrh správního orgánu na rozhodnutí takto tvrzeného kompetenčního sporu proto zvláštní senát pro rozhodování některých kompetenčních sporů odmítne jako předčasný [§ 4 zákona č. 131/2002 Sb., § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]“ Usnesení zvláštního senátu pro rozhodování kompetenčních sporů ze dne 6. 2. 2004, čj. Konf 113/2003-6
 - „Kompetenční spor (§ 1 zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů) vůbec nevznikne, odmítne-li sice správní soud správní žalobu postupem podle § 46 odst. 2 s. ř. s. i přes nesouhlas správního orgánu, ale není-li podána soukromoprávní žaloba u soudu rozhodujícího ve věcech občanskoprávních. Návrh správního orgánu na rozhodnutí takto tvrzeného kompetenčního sporu proto zvláštní senát rozhodující kompetenční spory odmítne jako předčasný [§ 4 zákona č. 131/2002 Sb., § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]“ Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 2. 2. 2004, čj. Konf 107/2003-6 (č. 338/2004 Sb. NSS)
 - „Rozhodnutím vrchního soudu o věcné příslušnosti soudů v občanském soudním řízení podle § 104a o. s. ř. nelze založit příslušnost soudu rozhodujícího ve věcech správního soudnictví. Vydáním takového rozhodnutí proto nemůže být ještě založen kompetenční spor [§ 1 odst. 1 písm. b) zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů].“ Usnesení zvláštního senátu pro rozhodování některých kompetenčních sporů ze dne 6. 1. 2004, čj. Konf 108/2003-5 (č. 196/2004 Sb. NSS)
- **stranami kompetenčního sporu jsou**
 - ❖ soudy a orgány moci výkonné, územní, zájmové nebo profesní samosprávy (**kompetenční spory o pravomoc mezi soudy a správními orgány**)
 - ❖ soudy v občanském soudním řízení a soudy ve správním soudnictví (**kompetenční spory mezi civilními a správními soudy**, jež zákon nepřesně označuje jako spory o věcnou příslušnost)
 - **legitimaci k návrhu na zahájení řízení o kompetenčním sporu má**
 - ❖ některá ze stran kompetenčního sporu
 - ❖ účastník řízení ve věci, v níž se otázka pravomoci vydat rozhodnutí stala spornou
 - **účastníky řízení o kompetenčním sporu jsou**
 - ❖ strany kompetenčního sporu
 - je-li kompetenční stranou soud, jedná za senát, jehož se věc týká, jeho předseda (§ 33 odst. 7 SŘS použitý přiměřeně podle § 4 zákona č. 131/2002 Sb.)
 - ❖ účastníci řízení ve věci, v níž se otázka pravomoci vydat rozhodnutí stala spornou
 - na řízení před konfliktním senátem se podle § 4 zákona č. 131/2002 Sb. přiměřeně použijí ustanovení části třetí hlavy první soudního řádu správního (obecná ustanovení o řízení)
 - rozdíl oproti řízení o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů spočívá v tom, že „zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, rozhoduje o kompetenčním sporu podle skutkového a právního stavu existujícího ke dni, kdy o věci rozhoduje.“ Usnesení zvláštního senátu, zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 24. 11. 2004, čj. Konf 3/2003-18

➤ **rozhodnutí**

- ❖ konfliktní senát rozhoduje vždy usnesením
- ❖ ve výroku usnesení vždy uvede, kdo je „příslušný“ vydat ve věci rozhodnutí
- ❖ v případě, že jde o pozitivní kompetenční spor, a strana, která neměla pravomoc o něm rozhodnout, o něm již přesto rozhodla, konfliktní senát prohlásí její rozhodnutí za nicotné
- ❖ jde-li o negativní kompetenční spor, v němž strana, která měla o sporu rozhodnout, o něm nerozhodla a pouze vydala rozhodnutí, jímž svou pravomoc popřela, konfliktní senát toto rozhodnutí zruší
- ❖ pravomocné rozhodnutí zvláštního senátu je **závazné** pro:
 - strany kompetenčního sporu
 - účastníky řízení, v němž tento kompetenční spor vznikl
 - pro všechny orgány moci výkonné, orgány územního samosprávného celku, jakož i fyzické nebo právnické osoby nebo jiné orgány, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy [tj. pro správní orgány ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) SŘS]
 - soudy (tj. usnesení konfliktního senátu v konkrétním kompetenčním sporu zavazuje nejen soudy a správní orgány, jež byly stranami sporu, ale v otázce, v čí pravomoci bylo v této konkrétní věci vydat rozhodnutí, i všechny ostatní soudy a správní orgány)

9. Základní charakteristika řízení ve věcech, o nichž bylo rozhodnuto jiným orgánem

- v řízení podle § 244 a násl. OSŘ projednávají civilní soudy žaloby proti pravomocným rozhodnutím správních orgánů v soukromoprávních věcech
- nejedná se o správní soudnictví, ale o civilní řízení soudní, neboť v tomto řízení soud vykonává civilní pravomoc soudní (§ 7 odst. 2 OSŘ)
- řízení má hybridní povahu: mísí se v něm prvky řízení přezkumného a řízení nalézacího
- od řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. SŘS se řízení podle § 244 a násl. OSŘ odlišuje zejména:
 - ❖ vymezením okruhu účastníků řízení
 - účastníky řízení podle OSŘ jsou žalobce a ti, kdo byli účastníky v řízení před správním orgánem (nikoliv tedy správní orgán sám)
 - účastníky řízení podle SŘS jsou žalobce a žalovaný správní orgán; ti, kdo byli účastníky v řízení před správním orgánem, mohou být za splnění podmínek předepsaných § 34 SŘS toliko osobami zúčastněnými na řízení
 - ❖ odlišně předepsanými náležitostmi žaloby (srov. zejm. petit)
 - ❖ věcnou příslušností
 - ve správním soudnictví jsou věcně příslušné krajské soudy
 - podle OSŘ jsou věcně příslušné okresní soudy; jedinou výjimkou původně bylo rozhodování ve věcech vkladu práva k nemovitostem. Nový zákon o vyvlastnění č. 184/2006 Sb. k tomu přiřadil i soudní přezkum rozhodnutí o vyvlastnění (§ 28 odst. 1).
 - ❖ koncepcí koncentrace řízení
 - viz § 250d OSŘ

- podle § 71 odst. 2 SŘS lze žalobu rozšířit o nové žalobní body nebo na dosud nenapadené výroky pouze v dvouměsíční lhůtě pro podání žaloby
- ❖ způsobem projednání žaloby
 - podle § 250f OSŘ civilní soud věc znovu projedná (tj. vyzdvihují se prvky nalézacího řízení)
 - činnost správního soudu v řízení podle SŘS má přezkumnou povahu
- ❖ způsobem meritorního rozhodování
 - podle § 250i a § 250f OSŘ civilní soud
 - žalobu **zamítne**, dospěje-li k závěru, že správní orgán rozhodl o sporu nebo o jiné věci správně (zde se oproti § 250f OSŘ zdůrazňují prvky přezkumné činnosti)
 - dospěje-li soud k závěru, že správní orgán měl o sporu nebo o jiné právní věci rozhodnout jinak, potom **rozhodne ve věci samé** rozsudkem; rozsudek potom nahrazuje rozhodnutí správního orgánu v takovém rozsahu, v jakém je rozsudkem dotčeno; v tomto případě soud rozhodne znovu i o náhradě nákladů řízení před správním orgánem
 - podle § 78 SŘS správní soud (pomineme-li deklarování nicotnosti a moderaci správního trestu)
 - žalobu **zamítne**, není-li důvodná
 - rozhodnutí správního orgánu **zruší a věc mu vrátí k dalšímu řízení**, je-li napadené rozhodnutí nezákonné nebo trpí-li jemu předcházející řízení podstatnými vadami; správní soud tedy nemůže rozhodnout namísto správního orgánu, jak to může učinit civilní soud podle § 250f OSŘ; rovněž nikdy nerozhoduje ani o náhradě nákladů řízení před správním orgánem
- ❖ opravnými prostředky
 - proti rozhodnutí o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu má účastník k dispozici toliko jediný – navíc mimořádný – opravný prostředek: kasační stížnost
 - podle § 245 OSŘ se na řízení ve věcech, o nichž bylo rozhodnuto jiným orgánem, přiměřeně použijí mj. ustanovení části čtvrté OSŘ o opravných prostředcích; účastníci řízení tak mohou využít odvolání, dovolání, žaloby pro zmatečnost a žaloby na obnovu řízení
- v nálezu pléna ze dne 11. 2. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 1/03, jímž byl zrušen § 243c odst. 2 OSŘ, publikovaném ve Sbírce zákonů pod č. 153/2004 Sb. (Sb. ÚS sv. 32 č. 15, s. 131), Ústavní soud srovnával úpravu mimořádných opravných prostředků v OSŘ, TŘ a v SŘS a konstatoval, že „v různých řízeních před soudy téhož státu, v situaci procesně, ne-li shodné, pak velmi podobné (účastníkem řízení je usilováno o zrušení pravomocného soudního rozhodnutí z důvodu nesprávného právního hodnocení, resp. je žádáno, aby se nejvyšší orgán soustavy soudů vyslovil k otázce, kterou účastník řízení považuje za otázku zásadní a dosud neřešenou) nemůže být s účastníkem řízení zacházeno různě, aniž by byly zřejmé rozumné důvody pro takový postup.“; ač jde o jinou věc, analogicky s citovaným názorem lze vyslovit pochybnost o tom, zda existují rozumné důvody pro odchýlnou úpravu v situaci prakticky totožné (žalobce brojí proti rozhodnutí správního orgánu), kdy jediná odlišnost spočívá v soukromoprávní nebo veřejnoprávní povaze věci

10. Poznámky závěrem

- praktické zkušenosti s uplatňováním soukromoprávní či veřejnoprávní povahy věci jakožto kritéria civilní nebo správní soudní pravomoci ukázaly, že ani v nejmenším nejde „o stále životaschopný princip“
- ba naopak: tápou nejen účastníci řízení, ale i samotné civilní a správní soudy; o tom svědčí i časté neshody mezi Nejvyšším správním soudem a konfliktním senátem (viz shora)
- kritérium soukromoprávní či veřejnoprávní povahy věci je natolik nejednoznačné (málo exaktní), že nevyhovuje základnímu požadavku, aby soudní pravomoc a příslušnost byla stanovena jednoznačně a jednoduše, aby každý, kdo chce svá porušená nebo ohrožená práva uplatnit žalobou u soudu, věděl, ke kterému soudu má žalobu podat
- princip zavedený Prosinovou ústavou, ostatně nebyl tak samozřejmý a nezpochybnitelný, jak se dnes někdy uvádí; byl výrazně kritizován i za dob První republiky, neboť přinesl více zmatku než užítku
- úprava kompetenčních sporů mezi civilními a správními soudy je vysoce formalistická, složitá a vede ke vzniku zbytečných sporů
- uvádí se, že účastníkům nevznikne žádná újma tím, že civilní soud zastaví řízení či správní soud odmítne žalobu; není to tak docela pravda:
 - ❖ řízení se – v lepším případě – o několik měsíců prodlužuje; v horším případě, kdy dojde ke vzniku kompetenčního sporu, to může být i o několik let
 - ❖ náklady na sepsání žaloby a zastupování účastníka advokátem v řízení, které bylo zastaveno, resp. v němž byla žaloba odmítnuta, si nese sám účastník; i kdyby měl posléze úspěch ve věci, nebude mu je hradit ani účastník, který neměl ve věci úspěch, ani stát; důsledky nejasné a nejednoznačné úpravy tak jsou v rozporu s principy právního státu přenášeny na účastníka řízení
 - ❖ náklady řízení vzrůstají o sepsání nové žaloby: správní i civilní žaloba mají odlišné náležitosti a musejí být odchylně koncipovány; nelze proto žalobu původně nesprávně podanou bez dalšího, tj. tak, jak byla sepsána, zaslat druhému soudu
- konfliktní senát nebyl za celou dobu své činnosti schopen vytvořit jednoznačný algoritmus (test), podle něhož by posuzoval soukromoprávní či veřejnoprávní povahu věci; nepostupuje stabilně ani podle některé ze známých teorií (zájmové, mocenské, organické, metody právního regulování); jeho rozhodnutí se často omezují pouze na konstatování, proč něco není veřejnoprávní či soukromoprávní, aniž by se vůbec pokoušela povahu věci pozitivně stanovit; jeho rozhodovací činnost je tak pro účastníky řízení a pro soudy zcela nepředvídatelná a neumožňuje jim dopředu si vyhodnotit, jak by o určité otázce usuzoval konfliktní senát, a podle toho postupovat
- argument, že současná koncepce je nutná kvůli čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně základních práv a lidských svobod a judikatuře Evropského soudu pro lidská práva, je zcela lichý; soudní řád správní jejich požadavkům plně vyhovuje princip, že soukromoprávní nebo veřejnoprávní povaha věci má být kritériem soudní pravomoci, tak má oporu pouze v historii; potvrzuje se ovšem, že nikoliv všechno tradiční, je zároveň správné, rozumné a použitelné i v současnosti; přesně to je i případ rozlišování civilní soudní pravomoci a pravomoci správních soudů podle soukromoprávního či veřejnoprávního charakteru věci, který dnes patří již pouze do učebnic právních dějin, a nikoliv do platného práva