

Přezkoumání správních rozhodnutí v režimu SŘS. Žaloba proti rozhodnutí.

MP701Z Správní právo procesní - seminář
Mgr. Tomáš Svoboda

Úvodní poznámka

- Judikatura a otázky obsažené v prezentaci (platí taktéž pro předcházející prezentace) slouží pro práci na semináři, nejedná se o materiál pro přípravu na zkoušku – potud se jedná o fakultativní zdroj.
- Současně je ovšem třeba věnovat pozornost zejména obsahu učebnice, přednáškám a prezentacím z přednášek, ze kterých tato prezentace z vychází.

Zápočtový test

- Na posledním semináři
- Obsah
 - zhruba 20 otázek
 - z většiny uzavřené otázky (ano/ne)
 - část mohou tvořit otevřené otázky
 - potřeba zhruba 60 % správných odpovědí
- Lze používat právní předpisy
 - v „papírové“ podobě
- Čas 20 minut

Správní soudnictví - principy

– Otázky (optikou SŘS)

- 1) *Vymezte princip subsidiarity soudní ochrany a ke kterým prostředkům směřuje.*
- 2) *Vymezte princip přezkumu správními soudy (druh „opravného systému“).*
- 3) *Existují z tohoto principu nějaké výjimky?*
- 4) *Vymezte princip plné jurisdikce. Uplatňuje se v rámci správního soudnictví?*
- 5) *Na jakém základě (principu) je zahajováno soudní řízení správní?*
- 6) *Uplatňuje se v rámci správního soudnictví princip rovnosti zbraní, veřejnosti či ústnosti a přímosti?*
- 7) *Upravuje SŘS všechny aspekty procesního postupu správních soudů?*
- 8) *Směřuje správní soudnictví k ochraně subjektivního nebo objektivního práva?*

Správní soudnictví - principy

– Otázky (optikou SŘS)

- 1) *Vymezte princip subsidiarity soudní ochrany a ke kterým prostředkům směřuje – zejm. § 5 SŘS*
- 2) *Vymezte kasační princip (druh „opravného systému“) – § 78/1 a 4 SŘS*
- 3) *Existují zde nějaké výjimky? – zejm. § 78/2 SŘS, ale také např. § 91a/1 b) SŘS*
- 4) *Vymezte princip plné jurisdikce. Uplatňuje se v rámci správního soudnictví? – § 55/1 + § 77 SŘS*
- 5) *Na jakém základě (principu) je zahajováno soudní řízení správní? – § 32 SŘS*
- 6) *Uplatňuje se v rámci správního soudnictví princip rovnosti zbraní, veřejnosti či ústnosti a přímosti? – např. § 102 SŘS, § 49/2 a 10 SŘS (čl. 38/2 LZPS), § 49 SŘS (avšak v praxi zpravidla postup dle § 51 SŘS)*
- 7) *Upravuje SŘS všechny aspekty procesního postupu správních soudů? – srov. zejm. § 64 SŘS*
- 8) *Směřuje správní soudnictví k ochraně subjektivního nebo objektivního práva? – § 2 SŘS, odlišně však § 66 SŘS*

Příklad – souhlas(y) podle StZ

- Otázky (k rozdanému materiálu – územnímu souhlasu):
 - *Odhadněte, o jaký úkon (formu) podle SŘ se jedná (za současné právní úpravy v StZ).*
 - *Jakým způsobem (žalobním typem) by se osoba dotčená nezákonně vydaným „souhlasem“ mohla bránit ve správním soudnictví?*
 - *Jaký je rozdíl mezi pojetím rozhodnutí podle SŘ a SŘS?*
 - *Co se rozumí tzv. materiálním pojetím rozhodnutí?*
 - *Kdo bude účastníkem odpovídajícího soudního řízení správního?*
 - *Jaké postavení by měla osoba, které byl „souhlasem“ aprobován stavební záměr?*
 - *K čemu slouží rozšířený senát NSS?*

Příklad – souhlas(y) podle StZ

– Otázky:

- *Odhadněte, o jaký úkon (formu) podle SŘ se jedná (za současné právní úpravy v StZ). - § 154 SŘ* (§ 96 odst. 4 věta čtvrtá StZ a obdobně v případě jiných „souhlasů“ ve spojení s § 177 odst. 2 SŘ)
- *Jakým způsobem (žalobním typem) by se osoba dotčená nezákonně vydaným „souhlasem“ mohla bránit ve správním soudnictví? – aktuálně § 65 a násl. SŘS (viz judikatura k přípravě na seminář)*
- *Jaký je rozdíl mezi pojetím rozhodnutí podle SŘ a SŘS? – srov. § 67 – 69 SŘ a § 65 SŘS*
- *Co se rozumí tzv. materiálním pojetím rozhodnutí? – srov. § 65 SŘS a judikatura dále*
- *Kdo bude účastníkem odpovídajícího soudního řízení správního? - § 33/1 ve spojení s § 69 SŘS*
- *Jaké postavení by měla osoba, které byl „souhlasem“ aprobován stavební záměr? - § 34 SŘS*
- *K čemu slouží rozšířený senát NSS? - zejm. § 17 SŘS*

Příklad – souhlas(y) podle StZ

– Povaha „souhlasů“ podle StZ v aktuální judikatuře

- *Rozšířený senát dospěl k závěru, že soudní ochrana poskytovaná proti souhlasům vydávaným dle stavebního zákona v řízení o žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu správního orgánu nesplňuje požadavky vyplývající z mezinárodního a ústavního práva na efektivnost poskytované soudní ochrany. Účinná soudní ochrana naopak může být poskytnuta v řízení o žalobě proti rozhodnutí. S tímto řešením koresponduje i skutečná povaha souhlasů. **Ačkoli totiž souhlasy vydávané dle stavebního zákona nepředstavují rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 67 správního řádu, jedná se o formalizované úkony správního orgánu v rámci jeho zákonem stanovené pravomoci, vztahující se ke konkrétní věci a adresované individuálně určeným jednotlivcům, zakládající, popř. měnící jejich práva a povinnosti za zákonem stanovených podmínek. Zákon také podrobně stanoví náležitosti těchto souhlasů a postup při jejich vydávání. Takové akty jsou způsobilé být předmětem soudního přezkumu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. s. ř. s. a v případech zjištění jejich nezákonnosti mohou být zrušeny, čímž bude žalobci zkrácenému na jeho právech nezákonným souhlasem poskytnuta účinná soudní ochrana. (NSS 1 As 436/2017-43)***

Žalobní typy SŘS

– Otázky:

- *Co lze typicky rozumět pod rozhodnutím ve smyslu SŘS?*
- *Co lze typicky rozumět pod zásahem ve smyslu SŘS?*
- *Jaký je vzájemný vztah tzv. nečinnostní a zásahové žaloby vůči žalobě proti rozhodnutí správního orgánu?*
- *Jakým způsobem se lze ve správním soudnictví bránit proti nečinnosti SO?*
- *Je možné se tzv. zásahovou žalobou domáhat vydání deklaratorního rozhodnutí soudu?*
- *Jaké další druhy řízení upravuje SŘS?*

- *Zamyslete se, jak by bylo možné reagovat na situaci, kdy žalobce podá „nesprávný“ žalobní typ, resp. jak této situaci ze strany žalobce předejít?*

Žalobní typy SŘS

– Otázky:

- *Co lze typicky rozumět pod rozhodnutím ve smyslu SŘS? – srov. § 67 a násl. SŘ*
- *Co lze typicky rozumět pod zásahem ve smyslu SŘS? – srov. např. § 14 zákona č. 553/1991 Sb.*
- *Jaký je vzájemný vztah tzv. nečinnostní a zásahové žaloby vůči žalobě proti rozhodnutí správního orgánu? – srov. § 65, 79 a 82 SŘS a judikatura dále*
- *Jakým způsobem se lze ve správním soudnictví bránit proti nečinnosti SO? - § 79 a násl. a § 82 a násl. SŘS (viz judikatura dále)*
- *Je možné se tzv. zásahovou žalobou domáhat vydání deklaratorního rozhodnutí soudu? - § 82 SŘS*
- *Jaké další druhy řízení upravuje SŘS? – § 88 a násl., 91a a násl., 94 a násl., 97 a násl., 101a a násl. a 101e a násl. SŘS*

- *Zamyslete se, jak by bylo možné reagovat na situaci, kdy žalobce podá „nesprávný“ žalobní typ, resp. jak této situaci ze strany žalobce předejít? – podat několik žalob... (avšak viz dále poučení)*

Žalobní typy SŘS

- Vztah žaloby proti rozhodnutí a zásahové žaloby
 - *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. (NSS 2 Aps 3/2004)*
- Nejen dotčení práv rozhodnutím, ale také právní sféry (širší pojetí)
 - *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 dojít nemohlo. (NSS 8 As 47/2005-86)*

Žalobní typy SŘS

- Materiální pojetí rozhodnutí ve smyslu SŘS
 - *Pojem „rozhodnutí“ „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. (NSS 1 Afs 147/2005)*
 - *pozn.: judikatura delší dobu inklinuje směrem k pojetí materiálně-formálnímu, vyžadujícímu určité „minimální“ formální znaky (srov. aktuálně např. NSS 1 As 436/2017-47)*

Žalobní typy SŘS

- Podmínky pro uplatnění tzv. zásahové žaloby
 - *Ochrana podle § 82 a násl. s. ř. s. je důvodná tehdy, jsou-li - a to kumulativně, tedy zároveň - splněny následující podmínky: žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ v širším smyslu) správního orgánu, který není rozhodnutím (4. podmínka) a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka), přičemž „zásah“ v širším smyslu nebo jeho důsledky musí trvat nebo musí hrozit opakování „zásahu“ (6. podmínka). Není-li byť jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout.
(NSS 2 Aps 1/2005-65)*
 - *pozn.:* v mezidobí také možnost deklarování nezákonnosti skončeného zásahu (§ 82 SŘS)

Žalobní typy SŘS

- Některé formy nečinnosti jako tzv. nečinnostní zásah
 - *Oproti tomu zásahová žaloba chrání proti jakýmkoli jiným aktům či úkonům veřejné správy směřujícím proti jednotlivci, které jsou způsobilé zasáhnout sféru jeho práv a povinností a které nejsou pouhými procesními úkony technicky zajišťujícími průběh řízení. Nemusí jít nutně o akty neformální povahy či jen o faktické úkony, nýbrž i o jakékoli jiné konání či opomenutí konat, nelze-li je podřadit pod pojem rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Zásahem proto může být i nezákonná nečinnost spočívající v neučinění nějakého úkonu jiného než rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. V tomto ohledu tedy rozšířený senát nesdílí názor vyjádřený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 1. 2008, čj. 3 Aps 3/2006-54, z něhož vyplývá, že nezákonným zásahem může být toliko konání, ne však opomenutí. (NSS 7 Aps 3/2008-98)*

Žalobní typy SŘS

- Povinnost soudu poučit o „správném“ žalobním typu
 - *Ústavní soud ve světle všech výše uvedených argumentů uzavírá, že postup Nejvyššího správního soudu, který vedl k odmítnutí žaloby stěžovatele z důvodu nesprávné volby žalobního typu v situaci, která nebyla pro stěžovatele žádným způsobem předvídatelná, je porušením práva stěžovatele na přístup k soudu garantovaného v čl. 36 odst. 1 Listiny. **Ve světle práva na spravedlivý proces bylo povinností Nejvyššího správního soudu poučit stěžovatele, že hodlá vycházet z jiného právního posouzení věci a nabídnout mu tak příležitost účinně argumentovat ve vztahu k otázkám, na jejichž řešení bude rozhodnutí soudu spočívat. V případě setrvání na právním názoru, že volba žalobního typu byla volbou nesprávnou, měl Nejvyšší správní soud vrátit věc krajskému soudu k dalšímu řízení a tím umožnit stěžovateli úpravu žaloby tak, aby věc byla meritorně projednatelná. (ÚS II. ÚS 2398/18)***

Formy činnosti VS – ochrana

- K následujícím formám činnosti VS
 - *normativní správní akt*
 - *správní rozhodnutí*
 - *tzv. jiný úkon*
 - *veřejnoprávní smlouva*
 - *opatření obecné povahy*
 - *faktické úkony*
- přiřadte možnosti a způsoby
 - **ochrany podle SŘ**
 - **soudní ochrany**
- a zodpovězte si, do jaké míry tyto možnosti navazují...