

**Nejvyšší správní soud v systému
správního soudnictví – kasační stížnost,
řízení o kasační stížnosti a jiné druhy
řízení před Nejvyšším správním soudem.**

MP701Zk Správní právo procesní
12. přednáška 11. 12. 2023
JUDr. Lukáš Potěšil, Ph.D.

Obsah přednášky

- **Nejvyšší správní soud (NSS)**
- **kasační stížnost** a řízení o kasační stížnosti
- jiné druhy řízení před Nejvyšším správním soudem
(**kompetenční žaloba**)

Otázky, na které se pokusíme odpovědět:

- *Je stávající Nejvyšší správní soud pokračovatelem nejvyššího správního soudu z období tzv. 1 republiky?*
- *O čem všem vlastně jedná a rozhoduje Nejvyšší správní soud?*
- *Co je to kasační stížnost a proč její podatel (tj. stěžovatel) musí být zastoupen advokátem?*
- *Může Nejvyšší správní soud přímo zrušit i rozhodnutí správních orgánů?*
- *Jaká je povaha rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a jaké jsou jejich dopady do praxe?*
- *Jaký je vztah mezi Nejvyšším správním soudem a Nejvyšším soudem nebo Ústavním soudem?*

Nejvyšší správní soud



Nejvyšší správní soud

- Čl. 91 odst. 1 Ústavy – NSS tvoří soudní soustavu (tj. byl předpokládán již v roce 1992/1993)
- Čl. 87 odst. 3 Ústavy – „*zákon může stanovit, že **namísto Ústavního soudu** rozhoduje Nejvyšší správní soud*
 - a) *o zrušení právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu se zákonem, - **nerealizováno***
 - b) *spory o rozsah kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy, nepřísluší-li podle zákona jinému orgánu.“ – **ano (tzv. kompetenční žaloba)***
- historie a vývoj správního soudnictví a NSS (viz úvodní přednáška do soudní ochrany), zřízen k 1. 1. 2003

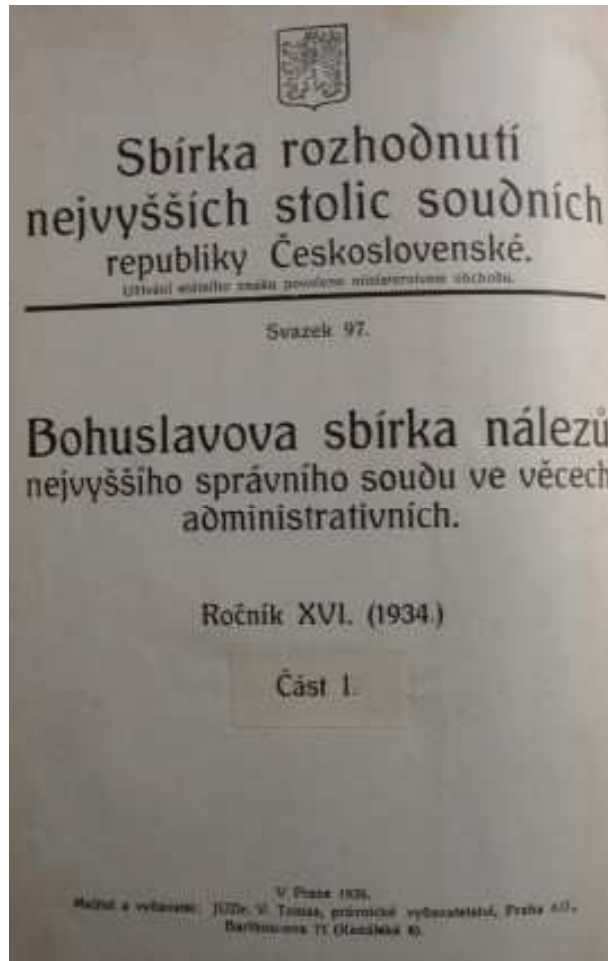
Nejvyšší správní soud

- **NSS** (sp. zn. 5 As 43/2006) „Zanikl-li orgán (zde prvorepublikový Nejvyšší správní soud zřízený zákonem č. 3/1918 Sb.), aniž by řízení ukončil, nelze bez zákonného zmocnění v takovém řízení pokračovat jiným orgánem. **Zákonem č. 150/2002 Sb. ani jiným právním předpisem není upravena otázka právního nástupnictví vůči prvorepublikovému Nejvyššímu správnímu soudu ani hmotněprávní či procesněprávní kontinuita.** Požadoval-li navrhovatel, aby krajský soud provedl doručení nálezu NSS z roku 1948, popř. přikázal takový úkon jinému správnímu orgánu, nelze jinak než návrh odmítnout dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro absenci základních podmínek řízení.“

Nejvyšší správní soud

- Zřízen § 11 SŘS se sídlem v Brně
- Vrcholný soudní orgán ve věcech správního soudnictví (§ 12)
- Zajišťuje jednotu a zákonnost rozhodování ve správním soudnictví (zejména) tím, že rozhoduje o **kasačních stížnostech**
- vydává Sb. NSS (§ 22) – vybraná rozhodnutí krajských soudů a NSS
- je členem Asociace státních rad a nejvyšších správních soudů Evropské unie a členem Mezinárodní asociaci nejvyšších správních soudů.
- Zajišťuje rozhodování a publikování rozhodnutí tzv. **zvláštního senátu** podle zákona č. 131/2002 Sb.

Nejvyšší správní soud



Nejvyšší správní soud

Rozhoduje v dalších případech dle SŘS, nebo zvláštního zákona:

- Určení příslušnosti (§ 7 odst. 6)
- Vyloučení soudce (§ 8 odst. 3 a 5)
- Přikázání věci (§ 9 odst. 1 a 2)
- **Kompetenční žaloby § 97 odst. 4 – tzv. kompetenční senát (6+1)**
- **Kárná řízení se soudci, státními zástupci a soudními exekutory (zákon č. 7/2002 Sb.) – postup podle trestního řádu**

Nejvyšší správní soud

Rozhoduje v dalších případech dle SŘS nebo zvláštního zákona:

- Rozpuštění, pozastavení, znovuoobnovení **politické strany** (§ 94 odst. 1 písm. b) a § 15 odst. 1 z. č. 424/1991 Sb. – **tzv. volební/politický senát (6+1)**
- **Volby do Parlamentu** (§ 88 odst. 2 zákona č. 247/1995 Sb.) – **tzv. volební senát (6+1)**
- odmítnutí kandidátní listiny, rozhodnutí o škrtnutí kandidáta na kandidátní listině a proti rozhodnutí o registraci kandidátní listiny, neplatnost volby kandidáta (§ 56 a 57 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do **EP** - **tzv. volební senát (6+1)**
- registrace kandidátní listiny a návrhu na neplatnost **volby prezidenta republiky** (§ 68 zákona č. 275/2012 Sb.) - **tzv. volební senát (6+1)**

Nejvyšší správní soud

Rozhoduje v dalších případech dle SŘS nebo zvláštního zákona:

- Návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu (§ 174a zákona č. 6/2002 Sb.)
- **Kasační stížnosti (§ 102 a násl. SŘS)** a s tím související: **ustanovení zástupce** pro řízení o kasační stížnosti (povinné zastoupení), **osvobození od soudních poplatků** (5000 Kč za kasační stížnost), **přiznání odkladného účinku** kasační stížnosti, ...
- **Stanoviska** (§ 12 odst. 2)
- **Zásadní usnesení** (§ 12 odst. 3)

Nejvyšší správní soud

- **Předseda soudu** – vyřizuje stížnosti (§ 30), jinak ještě § 29 a výkon státní správy soudu
- **Místopředseda soudu** – výkon státní správy soudu
- **Ředitel správy NSS a Ministerstvo spravedlnosti** – chod soudu
- **Plénum soudu a soudcovská rada**
- **Předsedové kolegií** (kolegia u NSS již nejsou, byla do 31. 12. 2013, tzv. finančně-správní a sociálně-správní)
- **Předsedové senátu**
- **Soudci**
- **Asistenti soudce**
- **Odborný aparát** – soudní kanceláře (zapisovatelky), ...

Nejvyšší správní soud



Nejvyšší správní soud

- **Rozhoduje v senátech** ve složení:
- **2+1** – vždy, nejde-li o výjimku (10 senátů)
- **6** – kárná řízení (3 senáty pro soudce, 1 pro státní zástupce a 1 pro soudní exekutory)
- **6+1** volby a referendum („volební“ – „Vol“), politické strany („politický“ „Pst“), kompetenční žaloby („Komp“)
- **6+1** rozšířený senát („RS“) podle § 17 – odchýlení se od dosavadní judikatury (povinnost předložit věc RS)

Nejvyšší správní soud v roce 2022

Agenda	převzato	napadlo	rozhodnuto	rozsudek	usnesení	jinak	rozhodnutí	zůstatek
kasační věci	3326	3135	3504	2401	1071	32	0	2957
Na, Nad, Nao, Nk	17	203	210	0	78	132	0	10
Obn, Pst, Komp, Vol, Konf, Aprk, Aprn, Ao, Kss, Ksz, Kse, Kseo	126	155	229	83	106	15	25	52
Celkem	3469	3493	3943	2484	1255	179	25	3019

Nejvyšší správní soud (I. pololetí 2023)

Agenda	převzato	napadlo	rozhodnuto	rozsudek	usnesení	jinak	rozhodnutí	zůstatek
kasační věci	2957	1868	1912	1274	591	47	0	2913
Na, Nad, Nao, Nk	10	155	154	0	45	109	0	11
Obn, Pst, Komp, Vol, Konf, Aprk, Aprn, Ao, Kss, Ksz, Kse, Kseo	52	149	160	9	135	7	9	41
Celkem	3019	2172	2226	1283	771	163	9	2965

Nejvyšší správní soud

2003: 1502 kasačních stížností (ale + 1416 nevyřízených věcí od VS)

2004: **4722** kasačních stížností (vyřízeno 2859)

2005: **4550** kasačních stížností (vyřízeno 4233)

2006: 3622 kasačních stížností (vyřízeno 4121)

2007: 3006 kasačních stížností (vyřízeno 4128)

2008: 2891 kasačních stížností (vyřízeno 3147)

2009: 2524 kasačních stížností (vyřízeno 2931)

2010: **2213** kasačních stížností (vyřízeno 2300)

2011: 2388 kasačních stížností (vyřízeno 2313)

2012: 2955 kasačních stížností (vyřízeno 2547)

Řešení problémů: Nepříjatelnost kasační stížnosti?

- 2013: 2849 kasačních stížností (vyřízeno 2864)
- 2014: 2647 kasačních stížností (vyřízeno 2704)
- 2015: 2886 kasačních stížností (vyřízeno 2915)
- 2016: 3246 kasačních stížností (vyřízeno 2954)
- 2017: 3902 kasačních stížností (vyřízeno 3442)
- 2018: 4109 kasačních stížností (vyřízeno 3489)
- 2019: 4261 kasačních stížností (vyřízeno 3880)
- 2020: 4037 kasačních stížností (vyřízeno 3785)
- 2021: 4012 kasačních stížností (vyřízeno 3822)
- 2022: 3135 kasačních stížností (vyřízeno 3504)
- 2023: 1868 kasačních stížností (vyřízeno 1912)

Kasační stížnost

- § 102 a násl. SŘS
- Jádro činnosti NSS (více jak 3000 ročně)
- **Mimořádný opravný prostředek** – proti **pravomocnému rozhodnutí** (rozsudek i usnesení) **KS** (+ nemá odkladný účinek, lze jej přiznat), správní soudnictví je **jednoinstanční**
- **X obnova řízení § 111** – ve věcech tzv. zásahové žaloby a politických stran (nelze proti rozhodnutí o kasační stížnosti)

Kasační stížnost

- Lhůta: **2 týdny**, zmeškání nelze prominout
- Podává se **přímo u NSS**
- **Povinné zastoupení advokátem**
- **Soudní poplatek**
- **Bezvadná kasační stížnost § 106 odst. 3** – měsíc (max. 2) k doplnění od doručení výzvy

Kasační stížnost

- Podává ji („stěžovatel“) – účastník řízení před KS (tj. **žalobce** nebo **žalovaný**), nebo **osoba zúčastněná na řízení**
- **Je obecně přípustná, není-li stanoveno jinak**
- **Důvody** § 103 odst. 1:
 - písm. a) – **nezákonnost** (hmotněprávní pochybení u rozhodnutí KS)
 - písm. b) – **vady řízení** (procesní pochybení u správního orgánu)
 - písm. c) – **zmatečnost** (nedostatek podmínek řízení, nesprávné složení u KS)
 - písm. d) – **nepřezkoumatelnost** (nesrozumitelnost, nedostatek důvodů), **jiná** (podstatná) **vada řízení u KS**
 - písm. e) – **nezákonnost při odmítnutí nebo zastavení**

Kasační stížnost



Kasační stížnost

- **Nepřípustnost** § 104 (odmítnutí)
- **Nepřijatelnost** § 104a (novela 2021) – ve věcech „samosoudcovských“ kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele – **odmítnutí pro nepřijatelnost**

Nepřijatelnost kasační stížnosti

- NSS (sp. zn. 1 Azs 13/2006, č. 933/2006 Sb. NSS) „Přesahem vlastních zájmů stěžovatele je jen natolik **zásadní a intenzivní situace**, v níž je - **kromě ochrany veřejného subjektivního práva jednotlivce** - ... 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 ... je proto nejen ochrana individuálních veřejných subjektivních práv, nýbrž **také výklad právního řádu a sjednocování rozhodovací činnosti krajských soudů**. **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 ... , řádné zastoupení ... , absence dalších zákonných důvodů nepřipustnosti ... apod. Důvodnost kasační stížnosti na straně druhé je otázkou věcného posouzení kasačních důvodů stěžovatelem uváděných ... V zájmu stěžovatele ... 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.“

Nepřijatelnost kasační stížnosti

Přijatelnost kasační stížnosti může nastat v následujících **typových případech**:

1) Kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud **nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou** Nejvyššího správního soudu.

2) Kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny **rozdílně**. Rozdílnost v judikatuře přitom může vyvstat **na úrovni krajských soudů i v rámci Nejvyššího správního soudu**.

3) Kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu **učinit tzv. judikatorní odklon**. To znamená, že Nejvyšší správní soud ve výjimečných a odůvodněných případech sezná, že je na místě změnit výklad určité právní otázky, řešené dosud správními soudy jednotně.

4) Další případ přijatelnosti kasační stížnosti bude dán tehdy, pokud by bylo v napadeném **rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele**. O zásadní právní pochybení se v konkrétním případě může jednat především tehdy, pokud:

a) krajský soud ve svém rozhodnutí **nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu**, a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu.

b) krajský soud v jednotlivém případě **hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva**.

Řízení o kasační stížnosti

- Posouzení **splnění podmínek řízení** – včasnost, přípustnost
- **Odstranění** (odstranitelných) vad kasační stížnosti a nedostatků podmínek řízení – osvobození od soudních poplatků, ustanovení zástupce, doplnění kasační stížnosti
- Doručení **kasační stížnosti k vyjádření a obstarání soudního a správního spisu**
- **Rozhoduje se zpravidla bez jednání**
- **Vázanost rozsahem kasační stížnosti**
- **Vázanost důvody** kasační stížnosti (x zmatečnost, procesní vady, nepřezkoumatelnost a nicotnost) – **vady ex offo**
- **Zákaz novot** (§ 109 odst. 5)

Řízení o kasační stížnosti

- Příklady (ne všechny) kasační stížnosti ve zvláštních zákonech:
- § 32 zákona o azylu č. 325/1999 Sb. – ex lege **odkladný účinek** (žaloby i kasační stížnosti), specifické **lhůty** pro rozhodnutí
- § 124a daňového řádu č. 280/2009 Sb. – **neúčinnost** rozhodnutí
- § 85 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich – **přerušení řízení o přestupku**
- § 172 odst. 6 cizineckého zákona č. 326/1999 Sb., **zastavení řízení o kasační stížnosti**

Řízení o kasační stížnosti

- **As** - řízení o kasačních stížnostech ve věcech dále neuvedených
- **Ads** - řízení o kasačních stížnostech ve věcech důchodového pojištění, nemocenského pojištění, zdravotního pojištění, nemocenské péče v ozbrojených silách, uchazečů o zaměstnání a jejich hmotného zabezpečení podle předpisů o zaměstnanosti, sociální péče a státní sociální podpory, pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti
- **Afs** - řízení o kasačních stížnostech ve věcech cel, daní, poplatků a ostatních daňových řízení, ve věcech týkajících se rozpočtových pravidel a dotací
- **Ars** - řízení o kasačních stížnostech ve věcech místního a krajského referenda
- **Azs** - řízení o kasačních stížnostech ve věcech mezinárodní ochrany a zákona o pobytu cizinců

Rozhodnutí o kasační stížnosti

- **Zrušení** rozhodnutí KS a **vrácení věci k dalšímu řízení** se **závazným právním názorem** (kasační stížnost je důvodná), KS rozhodne celkově o nákladech řízení

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 31. 5. 2017, č. j. 51 A 48/2016 - 77,
se zrušuje a věc se vrací tomuto soudu k dalšímu řízení.

Rozhodnutí o kasační stížnosti

– **Zrušení** rozhodnutí KS a **zastavení řízení/odmítnutí návrhu/postoupení věci**

- I. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 25. 7. 2017, č. j. 8 A 182/2016 - 40, **se zrušuje.**
- II. Žaloba podaná dle § 65 zákona č. 150/2002 Sb. proti sdělení Ministerstva vnitra ze dne 11. 8. 2016, č. j. MV-67355-26/SC-2012, **se odmítá.**
- III. Věc **se vrací** Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení, co se týče žaloby podané dle § 82 zákona č. 150/2002 Sb., v níž se žalobkyně domáhá vyslovení, že sdělením žalovaného ze dne 11. 8. 2016, č. j. MV-67355-26/SC-2012, došlo k nezákonnému zásahu do jejích práv.
- IV. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě podané dle § 65 zákona č. 150/2002 Sb. proti sdělení Ministerstva vnitra ze dne 11. 8. 2016, č. j. MV-67355-26/SC-2012.

Rozhodnutí o kasační stížnosti

– Zrušení rozhodnutí KS a **zrušení** rozhodnutí správního orgánu („celé až dolů“), zrušení OOP

- I. Rozsudky Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 25. července 2017, č. j. 50 Af 33/2016 - 25, č. j. 50 Af 34/2016 - 24 a č. j. 50 Af 32/2016 - 24 **se ruší**.
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 14. října 2016, č. j. 44247/16/5200-10422-711919, č. j. 44248/16/5200-10422-711919 a č. j. 44246/16/5200-10422-711919 **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši **29 400 Kč** k rukám zástupce žalobce Mgr. Pavla Kandalce, Ph.D., LL.M., advokáta, se sídlem Moravské náměstí 629/4, Brno, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Žalovaný **ne má** právo na náhradu nákladu řízení.

Rozhodnutí o kasační stížnosti

– **Zamítnutí** kasační stížnost (je nedůvodná)

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému se **n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Kompetenční žaloba

- Věcná příslušnost svěřena přímo **NSS** (sedmičlenný senát)
- Kompetenční spor (nepodařilo se vyřešit podle § 133 SpŘ), stranami kompetenčního sporu: **orgán státní správy a samosprávy, orgány samosprávy, nebo ústřední orgány státní správy** (zákon č. 2/1969 Sb.)
- **Žalobní legitimace § 98** – správní orgány i účastník řízení
- Rozsudkem se **určí, který správní orgán má pravomoc vydat rozhodnutí**

Prameny:

- **Komentáře** (Beck, Wolters Kluwer, Leges)
- **Monografie:**
 - Potěšil, L. Kasační stížnost. Praha: C. H. Beck, 2022, 336 s.
- **Učebnice:**
 - Skulová, S. a kol. Správní právo procesní. 4. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2020, s. 316, 327 - 330
 - Sládeček, V. Obecné správní právo. 4. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 346 – 348, 432 – 433, 467 - 468
 - Kopecký, M. Správní právo. Obecná část. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 492 – 494, 520 – 523
 - Frumarová, K. a kol. Správní soudnictví. Praha: Leges, 2022, s. 605 - 656