

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra veřejné správy

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Odvolací řízení a rozhodnutí

Předkládá: Jakub Pitra

Vedoucí bakalářské práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc.

Plzeň 2020

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2019/2020

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE
(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Jakub PITRA**
Osobní číslo: **R16B0093P**
Studijní program: **B6804 Právní specializace**
Studijní obor: **Veřejná správa**
Téma práce: **Odvolací řízení a rozhodnutí**
Zadávající katedra: **Katedra veřejné správy**

Zásady pro vypracování

1. Úvod
2. Pojem odvolání
3. Odvolací správní řízení
4. Postup odvolacího řízení
5. Rozhodnutí o odvolacím řízení
6. Porovnání různých odvolacích řízení
7. Příklady z praxe
8. Závěr

Rozsah bakalářské práce: **cca 40 stran**
Rozsah grafických prací:
Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná**

Seznam doporučené literatury:

viz zvláštní seznam

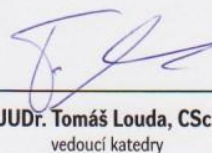
Vedoucí bakalářské práce: **JUDr. Tomáš Louda, CSc.**
Katedra veřejné správy

Datum zadání bakalářské práce: **29. března 2019**

Termín odevzdání bakalářské práce: **31. března 2020**



Doc. JUDr. Jan Pauly, CSc.
děkan



JUDr. Tomáš Louda, CSc.
vedoucí katedry

V Plzni dne 1. listopadu 2019

PROHLÁŠENÍ

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma „Odvolací řízení a rozhodnutí“ zpracoval samostatně a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal způsobem pro vědeckou práci obvyklým.

Plzeň 10.9.2020

.....

Jakub Pitra

PODĚKOVÁNÍ

Rád bych tímto poděkoval JUDr. Tomáši Loudovi, CSc. za jeho cenné rady, připomínky a metodické vedení této práce.

Obsah

Úvod	8
1. Historie.....	9
2. Opravné prostředky	11
2.1 Opravné systémy	12
2.2 Druhy opravných prostředků	13
3. Odvolání.....	17
3.1 Odvolání ve správním řízení	18
3.2 Náležitosti odvolání.....	18
3.3 Neúplná podání	20
3.4 Koncentrace v odvolacím řízení	21
3.5 Lhůty pro podání	22
3.6 Účinky podaného odvolání.....	24
3.7 Postup správního orgánu první instance při podání odvolání.....	25
3.8 Předání řízení odvolacímu správnímu orgánu.....	26
3.9 Odvolací správní orgán	27
3.10 Postup odvolacího správního orgánu	28
3.11 Rozhodnutí odvolacího správního orgánu.....	28
3.11.1 Zrušení napadeného rozhodnutí.....	30
3.11.2 Změna napadeného rozhodnutí	31
3.11.3 Zrušení a vrácení k novému projednání.....	32
3.11.4 Zrušení a zastavení řízení, zamítnutí odvolání.....	33
3.11.5 Rozhodnutí o opožděném nebo nepřipustném odvolání.....	34
3.12 Lhůty pro vydání rozhodnutí v odvolacím řízení	35
3.13 Soudní přezkum odvolání.....	36
4. Rozklad	38
5. Odpor	40
6. Přezkumné řízení	42
7. Mimořádné opravné prostředky	44
7.1 Obnova řízení	44
7.2 Nové rozhodnutí.....	47
8. Opravné prostředky civilního procesu.....	50
8.1 Odvolání.....	50
8.2 Odpor, námitky	54
8.3 Mimořádné opravné prostředky v civilním procesu	55
8.3.1 Dovolání.....	55
8.3.2 Žaloba na obnovu řízení.....	57

8.3.3 Žaloba pro zmatečnost	58
9. Kazuistika	60
Závěr	63
Resumé.....	65
Zdroje.....	66
Monografie, sborníky	66
Právní předpisy	67
Internetové zdroje.....	67

Úvod

Výběr tématu této bakalářské práce byl ovlivněn odbornou praxí, kterou autor práce vykonával v rámci obecního úřadu. Právě zde, v rámci práce s přestupkovou komisí, jej zaujala praktická část uplatňování opravných prostředků, zejména pak institutu odvolání a řízení o něm.

Správní řízení je typicky postup, v němž na základě zákonných předpisů vykonavatelé veřejné správy rozhodují o právech chráněných zájmech a povinnostech účastníků řízení. Těmi mohou být jak fyzické, tak právnické osoby, za naplnění specifických podmínek i stát. Účelem správního řízení je pak vydání rozhodnutí. Proti němu je možno uplatnit celou řadu opravných prostředků. Za naplnění zákonných požadavků lze opravným prostředkem úspěšně napadnout i pravomocné rozhodnutí a vstoupit tak nově do již potvrzených právních vztahů.

S ohledem na uvedené bude stěžejní část práce věnována odvolání a řízení o něm, neboť odvolání je nejčastější opravný prostředek ve správním řízení. Objasněny budou nejen náležitosti a lhůty pro jeho podání, ale i účinky (devolutivní, suspenzivní) jež odvolání vyvolává a jejich vysvětlení. Následně bude přikročeno k objasnění postupu správního orgánu prvoinstančního před předáním spisu nadřízenému orgánu. Část věnovaná odvolacímu orgánu objasní nejen řízení před odvolacím orgánem, ale zároveň se bude věnovat i variantám možného rozhodnutí o odvolání

Práce se bude zabírat i ostatními řádnými a mimořádnými opravnými prostředky správního řízení. Stejně tak bude v práci věnován prostor odvolacím institutům v civilním procesu.

Cílem práce je přehledová studie řádných a mimořádných opravných prostředků v rámci správního řízení a civilního procesu, v praktické části pak odvolací řízení před správním orgánem vybrané obce. Pro dosažení cíle bude využito jak teoretických poznatků, tak analýzy zákonných ustanovení a judikatury. Z metod bude použita především literární rešerše, analýza a syntéza odborné literatury, právních předpisů a judikatury.

1. Historie

V této části se pouze velmi stručně zaměříme na historický vývoj odvolacího řízení, jakožto řádného odvolacího prostředku, jelikož jde o značně spleť a zdlouhavý proces, který lze sledovat až do raných fází soudnictví v Čechách.

Systém opravných prostředků, tak jak ho známe dnes, je výsledkem dlouhé řady reforem a novelizací. Počátky opravných prostředků se ale dají vysledovat již do 13. století, kdy se na území Čech začal uplatňovat systém městského práva, který se k nám dostal ze sousedního Německa. Městské právo byl v zásadě soubor práv, jehož účelem bylo přenést jistou míru moci panovníka na šlechtu, která zodpovídala za konkrétní město, a vymezit tak vztah města a jeho obyvatel k řečenému panovníkovi. Konkrétně šlo především o práva, která se týkala správního řízení města, trestních a procesních pravomocí a osobních svobod obyvatel.

Až do této doby držel soudní moc ve svých rukou téměř výlučně panovník. Šlo tedy o zásadní posun od stávajícího systému k něčemu přístupnějšímu pro běžné obyvatele. V městském právu se již objevují první opravné prostředky, kterých mohl účastník řízení za jistou cenu využít.

Na základech, které položilo městské právo, se poté nadále stavělo až do 16. století. V tomto období zmítaly naší zemí značné nepokoje v podobě Stavovského povstání, které bylo vedeno proti tehdejšímu panovníkovi Ferdinandovi I. Po jeho porážce se nicméně země na nějakou dobu stabilizovala, čehož Ferdinand využil jako příležitosti k položení základů centralizace a absolutismu. Jako součást této reformy vydal v roce 1548 reskript (písemné rozhodnutí panovníka anebo vysokého úřadu opatřené podpisem), kterým v Praze zřídil první apelační soud.¹ Pro města, která si za poslední staletí zvykla na jistou míru autonomie v otázce soudnictví, šlo o nepříjemnou změnu, kterou byla nucena přijmout. Neznamenal to ale, že by se tato nová instituce stala součástí stávajícího systému okamžitě. I přes Ferdinandov protesty se některá města změnám bránila, a plné zavedení autority apelačního soudu tedy nastalo až v 17. století.

¹ SCHELLEOVÁ, Ilona; SCHELLE, Karel, a kol. Soudnictví (historie, současnost a perspektivy). Praha: Eurolex Bohemia, 2004. ISBN 80-86432-65-3. s. 53.

Samotná apelační soud (nebo také rada nad apelacemi), sloužil tedy jako stolice pro odvolání od městských soudů ze všech zemí České koruny. Původně bylo zamýšleno, že by apelační soud sloužil jako všeobecná odvolací instance od všech soudů, včetně soudů zemských, což by znamenalo, že jeho rozhodnutí by byla závazná i pro šlechtu. Tuto kompetenci se ze zřejmých důvodů nakonec ale nepodařilo prosadit. Šlo o první plně byrokratický soud na našem území, který se zároveň striktně řídil zásadami římského práva. V roce 1753 byl pak zřízen druhý apelační soud, který se nacházel v Brně. Pod tento soud spadalo území Moravy a později také Slezska. Pod účinkem josefínské reformy z roku 1783 byly pak oba soudy zrušeny, a následně nahrazeny všeobecnými apelačními soudy, které tvořili druhý ze tří článků soudní soustavy habsburského právního systému.²

V 19. století se pak za vlády systému rakouského práva byly pak všeobecné apelační soudy definitivně nahrazeny vrchními zemskými soudy. Rovněž se také rozdělily opravné prostředky do uspořádání, které využíváme do dnes, tedy na řádné a mimořádné.

² ZDENĚK, Václav. *Dějiny král. appellačního soudu na Hradě Pražském, nyní vrchního soudu v Praze od roku 1548 - 1933 : Z knihovny vrchního soudu v Praze*. Praha: [s.n.], 1933

2. Opravné prostředky

K možnosti užití opravných prostředků je nutná existence konkrétního rozhodnutí orgánu veřejné moci. Právní řád stanoví, že proti takovému rozhodnutí je za splnění určitých podmínek možno podat opravný prostředek – a to ať již řádný, či v omezeném okruhu případů, také mimořádný opravný prostředek. Opravné prostředky slouží k naplnění jedné z nejdůležitějších právních zásad – práva na spravedlivý proces. Právo na spravedlivý proces (tedy právo domáhat se ochrany svých práv u nezávislých soudů) je v českém právním řádu zakotveno v Ústavě České republiky a Listině základních práv a svobod. S ohledem na to, že ústavní zákony stojí v hierarchii právních předpisů nejvýše, promítá se právo na spravedlivý proces do celé řady dalších právních předpisů nižší právní síly – je proto možné nalézt jej jak v občanském soudním řádu, trestním řádu stejně jako v soudním řádu správním.³ Sama Listina základních práv a svobod v hlavě páté (Právo na soudní a jinou právní ochranu) zařazuje v článku 36 právo na spravedlivý proces do prvních dvou odstavců:

1) Každý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu.

(2) 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.⁴

O odvolacích prostředcích lze obecně uvažovat jako o formálních úkonech, jejichž prostřednictvím se může účastník řízení bránit proti konkrétnímu rozhodnutí orgánu, jenž vedl konkrétní řízení, a o kterém se účastník domnívá, že je chybné. Je třeba zdůraznit, že není nutné, aby rozhodnutí orgánu trpělo objektivními vadami. Pro podání opravného prostředku postačí, aby se účastník subjektivně domníval, že při rozhodovacím procesu došlo k jakékoliv chybě, u které je třeba

³ WAGNEROVÁ, E. et. al. Listina základních práv a svobod: komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. Komentáře Wolters Kluwer. Kodex. ISBN 978-80-7357-750-6. s. 728–729

⁴ Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod

zjednat nápravu. Takovým rozhodujícím orgánem může být například soud nebo obecní úřad. Účelem podání opravného prostředku je tedy samozřejmě změna rozhodnutí ve prospěch účastníka, který žádost podal. O výsledku opravného prostředku pak obvykle rozhoduje orgán, který je v hierarchii systému, pod který rozhodující orgán spadá, tomuto orgánu nadřazený. Například o opravném prostředku podaném proti rozhodnutí okresního soudu bude rozhodovat příslušný krajský soud.

V souvislosti s opravnými prostředky se v právní teorii hovoří o opravných systémech, jež lze rozčlenit do tří principů: apelační, kasační a revizní. Každý z uvedených principů souvisí s posouzením předchozího (tj. opravným prostředkem napadeného) rozhodnutí orgánu veřejné moci. Uvedené principy nelze chápat jako tři samostatné, zcela oddělené entity práva – v rámci jednotlivých opravných prostředků dochází ke kombinaci uvedených principů.⁵ Opravné systémy v zásadě stanovují rozsah opravné činnosti odvolacího orgánu. Stanovují tak například kdy a za jakých podmínek bude odvolací orgán oprávněn přezkoumávat právní i skutkovou stránku věci, nebo zda je možno v rámci odvolacího řízení navrhnout nové skutečnosti a důkazy.

2.1 Opravné systémy

První z opravných systémů je založen na apelačním principu, někdy též označovaném jako princip odvolací. Tento princip, který je z opravných systémů nejširší co do možnosti rozhodnutí odvolacího orgánu, umožňuje odvolacímu orgánu přezkum napadeného rozhodnutí z důvodu vad skutkových i právních. Odvolací orgán tak může napadené rozhodnutí změnit, potvrdit nebo i zrušit. V případě apelačního systému lze rozlišit tzv. úplnou a neúplnou apelaci.⁶ Rozdíl lze pak spatřit v tom, zda odvolací orgán v rámci svého rozhodování může přihlížet k novým skutečnostem a důkazům (v právní teorii tzv. nova či novoty), nebo zda (v systému neúplné apelace) nebude možno novoty uplatnit, tj, odvolací orgán bude rozhodovat na základě skutečností zjištěných při rozhodování v prvním

⁵ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVONÝ. *Správní právo procesní*. 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2015. Student (Leges)-. ISBN 978-80-7502-071-0, s. 328

⁶ HENDRYCH, Dušan, a kol. *Správní právo. Obecná část*. 6. vyd. Praha: C. H. Beck, 2006. 861 s. ISBN 80-77179-442-2. Kapitola XVIII.

stupni.

I v případě neúplné apelace ale existují výjimky, kdy odvolací orgán novoty připustí, a to zejména tehdy, pokud rozhodné skutečnosti existovaly, ale v době prvoinstančního rozhodování ve věci samé nebyly známy.

Dalším principem opravných systémů je kasační princip. V tomto případě je přezkum napadeného rozhodnutí přezkumným orgánem omezen jen na posouzení právní stránky. Nadřízený orgán může napadené rozhodnutí potvrdit, nebo zrušit (tj. není připuštěna možnost nového rozhodnutí v rámci řízení před přezkumným orgánem, jako je tomu v případě apelačního systému).

Zároveň odvolací orgán nemůže přihlížet k novým důkazům nebo skutečnostem. Při svém rozhodování může tedy přihlížet jen ke skutečnostem a důkazům již zjištěným v rámci prvoinstančního rozhodnutí. V případě, že odvolací orgán napadené rozhodnutí zruší, vrací jej současně prvoinstančnímu (podřízenému) orgánu k novému rozhodnutí. Tento je při novém rozhodování vázán právním názorem odvolacího (nadřízeného) orgánu.⁷

Třetím principem opravných systémů je revizní princip. Také pro revizní princip platí, že odvolací orgán je vázán na přezkum právní stránky napadeného rozhodnutí, nikoliv na skutkovou stránku. Účastník tak může napadnout rozhodnutí jak z hlediska porušení hmotněprávních, tak i procesně právních předpisů (v mezích uplatněného návrhu a z důvodů v něm uvedených). Odvolací orgán může v rámci rozhodování napadené rozhodnutí potvrdit nebo zrušit a vrátit tak věc zpět prvoinstančnímu orgánu k novému rozhodnutí. V rámci revizního principu je umožněno odvolacímu orgánu vydat nové rozhodnutí, ale pouze za předpokladu, že prvoinstanční orgán sice správně zjistil skutkový stav, ale nesprávně jej právně posoudil.⁸

2.2 Druhy opravných prostředků

Jak již bylo uvedeno, opravné prostředky směřují proti konkrétnímu rozhodnutí vydaného věcně, místně a funkčně příslušným orgánem. S ohledem na to proti jakým vadám směřují, je možné rozdělit je do tří skupin: směřující proti

⁷ HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016, 600 s. ISBN 978-807-40062-41.

⁸ ONDRUŠ, Radek. Správní řád: komentář. Praha:Linde 2003. ISBN 80-7201-371-8. 512 s.

hmotněprávním vadám, proti procesním vadám a poslední směřujícím k novému řízení ve věci. V souvislosti s tím, lze také rozdělit opravné prostředky na:

- odvolání, rozklad, dovolání (jakožto opravné prostředky typicky směřující proti hmotněprávním vadám rozhodnutí),
- stížnost, žalobu pro zmatečnost (směřujícím proti procesním vadám),
- návrh na obnovu řízení (jakožto velmi specifický druh opravného prostředku, jehož cílem je obnovení již pravomocně skončeného řízení)

S výše uvedeným nerozlučně souvisí dělení opravných prostředků na řádné a mimořádné. Řádné opravné prostředky vždy směřují proti nepravomocnému rozhodnutí a mají vždy suspenzivní účinek. Nepravomocné rozhodnutí je takové, které nenabýlo právní moci. Právní moc je třeba chápat jako procesní institut spočívající v konečnosti, závaznosti a nezměnitelnosti rozhodnutí ve věci. Konečnost pravomocného rozhodnutí je v právní teorii označována jako formální právní moc (tj. rozhodnutí nelze napadnout řádným opravným prostředkem). S pojmy závaznost a nezměnitelnost pravomocného rozhodnutí je spojena tzv. materiální právní moc (tj. závaznost takového rozhodnutí navenek vůči účastníkům řízení i státním orgánům).⁹ Řádný opravný prostředek je přípustný pokud tak stanoví zákon a pokud byl podán v zákonné lhůtě. V takovém případě nedojde k nabytí právní moci rozhodnutí. Pravomocné rozhodnutí nemusí být vždy závazné jen inter partes (tj. mezi účastníky), ale také erga omnes (vůči všem) - typicky rozhodnutí o osobním stavu v rámci civilního řízení (např. rozhodnutí o rozvodu, o osvojení, o prohlášení za mrtvého), nebo vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu, jež jsou také závazná erga omnes.¹⁰

Mimořádné opravné prostředky proti tomu směřují proti pravomocnému rozhodnutí, kdy procesní strana napadá buď nesprávné právní posouzení (zhodnocení), nebo chyby v procesním vedení řízení. Podání mimořádného opravného prostředku nemá vliv na právní moc rozhodnutí (to ostatně musel nabýt právní moci, aby bylo možno podat mimořádný opravný prostředek). Podání mimořádného prostředku ale může mít vliv na odložení vykonatelnosti napadeného

⁹ HENDRYCH, Dušan, a kol. *Správní právo. Obecná část*. 6. vyd. Praha: C. H. Beck, 2006. ISBN 80-77179-442-2. s. 861

¹⁰ WINTEROVÁ, Alena, a kolektiv. *Civilní právo procesní*. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-726-3. s. 311

rozhodnutí. V souvislosti s mimořádnými opravnými prostředky je třeba vnímat dvě konotace: zatímco na řádný opravný prostředek má účastník právní nárok, na mimořádný opravný prostředek tento nárok není. Také je třeba vnímat, že mimořádný opravný prostředek směřuje proti pravomocnému rozhodnutí, tj. změna takového rozhodnutí se může negativně dotknout práv, která napadané rozhodnutí měnilo, rušilo, zakládalo. V této souvislosti je tedy třeba pečlivě vnímat ochranu práv nabytých v dobré víře, na což ostatně řada právních předpisů přímo odkazuje, jako například zákon č. 500/2004 Sb. správní řád v ustanovení §94:

(4) Jestliže po zahájení přezkumného řízení správní orgán dojde k závěru, že ačkoli rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právním předpisem, byla by újma, která by jeho zrušením nebo změnou vznikla některému účastníkovi, který nabyl práva z rozhodnutí v dobré víře, ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu, řízení zastaví.

(5) Při rozhodování v přezkumném řízení je správní orgán povinen šetřit práva nabytá v dobré víře, zejména mění-li rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s právními předpisy (§ 97 odst. 3) nebo určuje-li, od kdy nastávají účinky rozhodnutí vydaného v přezkumném řízení (§ 99).

V souvislosti s opravnými prostředky je třeba zmínit účinky, jež vyvolávají. Ty jsou dvojího druhu: suspenzivní a devolutivní. Pod pojmem suspenzivní účinky rozumíme: včas podaným opravným prostředkem (typicky odvoláním) se odkládá nabytí právní moci a vykonatelnosti napadeného rozhodnutí. Lze se ale setkat s případy, kdy opravným prostředkem je napadána jen určitá část rozhodnutí. V tomto případě ta část, jež není napadena, může nabyt právní moci nezávisle. Jde o tzv. dělenou právní moc.¹¹ K oddělené právní moc dochází u rozhodnutí, která se týkají více práv, která mají samostatný skutkový základ, bylo-li podáno odvolání jen proti některému z nich.

Co je rozuměno právní mocí již bylo vysvětleno výše. Vykonatelnost je pak třeba vnímat jako procesní institut (vlastnost) rozhodnutí spočívající v jeho

¹¹ SVOBODA, Karel, ŠÍNOVÁ, Renáta, HAMULÁKOVÁ, Klára a kol. Civilní proces, Obecná část a sporné řízení, 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 377.

vynutitelnosti není-li splněno dobrovolně.¹² Formální stránkou vykonatelnosti rozhodnutí je pak splnění všech zákonných náležitostí spojených s jeho vydáním a také vyznačena doložka vykonatelnosti. Materiální stránkou pak rozumíme označení osoby určené k vynucování a osoby povinné tak, aby nemohlo dojít k záměně, výrok o povinnosti musí být zcela určitý a plnění jím uložené reálné (typicky materiálně nevykonatelná by tedy byla rozhodnutí ukládající povinnost uhradit dluh v měně neexistující).

Devolutivní účinky pak znamenají, že o řízení, v němž byl podán opravný prostředek, nebude rozhodovat orgán, který rozhodl prvoinstančně, ale orgán jemu nadřízený. Výjimkou je pouze případ tzv. autoremedury, kdy znovu rozhodně orgán, který napadené rozhodnutí vydal. Jedná se ale o výjimečný případ, kdy autoremedurou má dojít k rychlému zhojení (nápravě) vlastní chyby.¹³

¹² ZAHRADNÍKOVÁ, Radka a kol. Civilní právo procesní, 1. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, s. 314.

¹³ JIRSA, Jaromír. In JIRSA, Jaromír a kol.: Občanské soudní řízení (soudcovský komentář). Kniha IV. §201-2501 občanského soudního řádu. 2. vydání, doplněné a upravené. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016, s. 64.

3. Odvolání

Odvolání patří do skupiny řádných opravných prostředků. Jeho podání má typicky suspenzivní i devolutivní účinek. Odvolání je jako založena na principu universality, lze jej podat proti všem nepravomocným rozhodnutím, pokud zákon nestanoví jinak.¹⁴ Odvolací řízení je ovládáno zásadou dispoziční, odvolání jakožto opravného prostředku mohou využít jak účastníci řízení, tak vedlejší účastníci, kterým byla napadeným rozhodnutím způsobena újma. Odvolání je možno podat proti výroku, nikoliv proti odůvodnění konkrétního rozhodnutí.

Aby bylo možné úspěšně podat odvolání, musí ten, kdo tak činí, splnit zákonné požadavky na podání odvolání, vyhovět tzv. přípustnosti odvolání. Právní teorie hovoří o třech objektivních podmínkách přípustnosti odvolání,¹⁵ a to:

1. existence nepravomocného rozhodnutí orgánu 1. instance
2. přípustnost odvolání proti rozhodnutí
3. dodržení lhůty pro podání odvolání

Výše uvedené lze shrnout: odvolání musí být podáno „řádne a včas“. Lhůty pro podání odvolání se mohou lišit dle jednotlivé právní úpravy. Obecně lze ale konstatovat, že obecnou lhůtu pro podání odvolání je „do 15 dnů ode dne oznámení napadeného rozhodnutí“.¹⁶ Jak již bylo uvedeno, Účastník je ale oprávněn odvoláním napadnout jakoukoliv část samotného výroku právního aktu. Odvoláním nelze napadnout pouze odůvodnění nebo poučení rozhodnutí. Nelze napadnout ani ta rozhodnutí, o nichž to výslovně stanoví zákon (např. § 202 OSŘ - podle tohoto ustanovení není přípustné odvolání proti rozsudku, který byl vydán v řízení, jehož předmětem bylo v době vydání rozsudku peněžité plnění nepřevyšující částku 10 000 Kč, k příslušenství pohledávky se nepřihlíží).

Vyjma objektivních podmínek pro podání odvolání rozlišuje právní teorie také subjektivní podmínky podání. Tyto stanovují, kdo je oprávněn podat odvolání (kdo je procesně legitimován). V obecné rovině je to vždy účastník,

¹⁴ SVOBODA, Karel, ŠÍNOVÁ, Renáta, HAMULÁKOVÁ, Klára a kol. Civilní proces, Obecná část a sporné řízení, 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014. ISBN 978-7400-279-3. s 246

¹⁵ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. Civilní právo procesní. První část- Řízení nalézací. 7. aktualizované a doplněné vydání, Praha: Linde, 2014, s. 505.

¹⁶ ZAHRADNÍKOVÁ, Radka a kol. Civilní právo procesní. 1. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, 565 s. ISBN 978-80-7380-437-4

který se domnívá, že rozhodnutím byla poškozena jeho práva (způsobena újma). Právo odvolání svědčí i vedlejším účastníkům.

3.1 Odvolání ve správním řízení

Správní řízení typicky vychází z tzv. dvojinstančnosti, která je doplněna možným přezkumem správních aktů ve správním soudnictví. Pro podání odvolání je třeba nejprve vydání rozhodnutí ve správním řízení v prvním stupni. Výsledkem řízení v prvním stupni vedeným před správním orgánem bývá rozhodnutí, jímž v souladu s ustanovením § 67 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen SŘ) správní orgán: „*v určité věci zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá, nebo v zákonem stanovených případech rozhoduje o procesních otázkách.*“ Správní řád uvádí, kdy je výsledkem takového prvoinstančního řízení usnesení nebo zvláštní druh rozhodnutí, jímž je např. příkaz, vydání doklad apod.

V případě, kdy je účastník řízení nespokojen s výsledkem prvoinstančního řízení, může podat proti rozhodnutí, jež je výsledkem takového řízení, odvolání. Správní řád (či zvláštní předpis) stanoví, kdy je podání odvolání nepřipustné (typicky dle ustanovení § 82, ods. 1, věty druhé z. č. 500/2004 Sb., správní řád: Odvolání jen proti odůvodnění rozhodnutí je nepřipustné). Stejně tak je nepřipustné, aby podal odvolání účastník, který se práva na odvolání vzdal, a to jak písemně, tak i ústně do protokolu.¹⁷ Totéž platí pro účastníka, který vzal již podané odvolání zpět (tj. znovu podat odvolání již nemůže). Správní orgán může žádost o odvolání podat pouze v takovém případě, kdy je veden jako účastník daného řízení.

3.2 Náležitosti odvolání

Odvolání se podává zásadně u téhož správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal. Odvolání, stejně jako každé podání, musí splňovat obecné náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 SŘ a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí odvolání směřuje, v jakém rozsahu jej napadá a v čem

¹⁷ VEDRAL, Josef. Správní řád. Komentář. 2. vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012. ISBN 978-7273-166-4

je odvolatelem spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí.¹⁸

Odvolání je potřeba podat v takovém množství kopií, aby měl jednu kopii správní orgán a každý účastník řízení. Pokud tak neučiní podatel, správní orgán vyhotoví dodatečné kopie na náklady podatele. Pokud odvolání směřuje pouze proti specifickému výroku rozhodnutí, který netvoří celek výrokové části, zbytek výroku nabývá právní moci, pokud to dovoluje povaha věci a pokud tím nebude způsobena újma některému z účastníků.¹⁹

Správní řád pro odvolání povoluje nejen písemnou formu, ale je možné jej podat i ústně do protokolu či v elektronické podobě podepsané zaručeným elektronickým podpisem - případně, je-li takto do 5 dnů doplněno, lze jej učinit i pomocí jiných technických prostředků, zejména elektronicky bez zaručeného elektronického podpisu.

V případě podaného odvolání je správní orgán povinen vycházet z § 37 odst. 1 správního řádu (stejnou povinnost má v případě jakéhokoliv podání): *Podání je úkonem směřujícím vůči správnímu orgánu. Podání se posuzuje podle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno.* Pokud tedy bude podání označeno jinak, než odvolání (např. stížnost, žaloba, odpor atd.), musí správní orgán posoudit podání podle obsahu, ne podle označení, neboť je nutno brát v potaz laický přístup toho, kdo úkon činí. *„Ve smyslu základních zásad správního řízení je třeba také přistupovat k námitkám odvolání, týkajícím se rozporu rozhodnutí s právními předpisy nebo nesprávnosti rozhodnutí. Správní orgány musí při výkonu veřejné moci akceptovat užívání běžného neodborného jazyka ze strany uživatelů veřejné správy, neboť adresáti veřejných subjektivních práv a povinností v oblasti veřejné správy jsou v převážné většině právní laici. Pokud jsou výrazy z oblasti běžného jazyka nedostatečné, vzbuzující právní nejasnosti, musí správní orgán vyzvat žadatele k upřesnění obsahu žádosti a vysvětlit mu, proč je upřesnění nezbytné.“*²⁰

¹⁸ SKULOVÁ, Soňa a kol. Správní právo procesní. Plzeň. Aleš Čeněk. 2008. ISBN 978-80-7380-110-6 s. 428

¹⁹ SVOBODA, Ivo, VIČAR, Radim. Kapitoly ze správního práva. Brno: KEY Publishing, 2007, 232 s. ISBN 978-80-7201-676-1

²⁰ Rozhodnutí NSS č.j. 11 As 30/2008-49 ze dne 11. 9. 2008

3.3 Neúplná podání

O náležitostech podání obecně bylo již pojednáno. Správní řád v ustanovení § 37 odst. 2 uvádí náležitosti podání takto: *Z podání musí být patrné, kdo je činí, které věci se týká a co se navrhuje. Fyzická osoba uvede v podání jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popřípadě jinou adresu pro doručování podle § 19 odst. 4. V podání souvisejícím s její podnikatelskou činností uvede fyzická osoba jméno a příjmení, popřípadě dodatek odlišující osobu podnikatele nebo druh podnikání vztahující se k této osobě nebo jí provozovanému druhu podnikání, identifikační číslo osob a adresu zapsanou v obchodním rejstříku nebo jiné zákonem upravené evidenci jako místo podnikání, popřípadě jinou adresu pro doručování. Právnícká osoba uvede v podání svůj název nebo obchodní firmu, identifikační číslo osob nebo obdobný údaj a adresu sídla, popřípadě jinou adresu pro doručování. Podání musí obsahovat označení správního orgánu, jemuž je určeno, další náležitosti, které stanoví zákon, a podpis osoby, která je činí.*

V případě podání odvolání je třeba tyto obecné náležitosti podání rozšířit o požadavky stanovené správním řádem na odvolání, jež jsou uvedeny v ustanovení § 82, odst. 2 SŘ: *Odvolání musí mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí. Odvolání se podává s potřebným počtem stejnopisů tak, aby jeden stejnopis zůstal správnímu orgánu a aby každý účastník dostal jeden stejnopis. Nepodá-li účastník potřebný počet stejnopisů, vyhotoví je správní orgán na náklady účastníka.*

V praxi správních orgánů se ale často setkáváme s tím, že podání (a zejména pak podání odvolání) neobsahují všechny zákonem předpokládané náležitosti. Nejčastěji schází důvody, v nichž odvolatel spatřuje rozpor s právními předpisy. Důvodem je nejčastěji nemožnost jasně specifikovat všechny důvody v krátké době stanovené pro podání odvolání (15 dnů). V takových případech účastník své odvolání učiněné ve lhůtě následně doplní, nebo požádá správní orgán o stanovení lhůty pro doplnění, eventuálně sám určí, do kdy odvolání doplní. „*Pokud odvolání neobsahuje odvolací důvody, případně odvolatel dá v odvolání jednoznačně najevo,*

že odvolání hodlá o odvolací důvody ještě doplnit, případně tyto vůbec neobsahuje, musí správní orgán v takových případech učinit opatření k odstranění nedostatků odvolání postupem podle § 37 odst. 3 správního řádu a nikoliv sám možné vady vyhledávat. Pokud odvolací správní orgán přezkoumá průběh celého řízení a prvoinstančního rozhodnutí, překročí tím jeho přezkum zákonné meze.“²¹

Bude-li ale odvolání (resp. obecně i jakékoliv podání) stíženo podstatnými vadami, za které lze považovat např. nemožnost určení věci, již se odvolání (podání) týká, či osoby, která jej učinila, nelze takový úkon považovat za podání ve smyslu § 37 správního řádu. Za podstatnou vadu je třeba rovněž považovat nedoplnění podání o vlastnoruční podpis. Na základě takového podání nemůže být vůbec zahájeno řízení o odvolání.

3.4 Koncentrace v odvolacím řízení

Zásadu koncentrace lze najít v ustanovení § 82, odst. 4 SŘ: K novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédně jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.

Výše uvedená zásada koncentrace je snahou zamezit obcházení prvoinstančního rozhodnutí tím, že před rozhodnutím nebudou účastníky poskytnuty všechny potřebné podklady a informace pro rozhodnutí. *Takové jednání má za cíl využít menší informovanosti odvolacího správního orgánu například o místních poměrech a jiných věcech, které zná orgán prvního stupně ze své úřední činnosti. Současně platí, že smyslem opravného řízení není vytvářet nová skutková a právní zjištění, ale především ověřit správnost a zákonnost zjištění již učiněných v řízení prováděném správním orgánem.²² Zásadu koncentrace lze (a to nejen ve správním řízení) chápat jako jeden z projevů obecné právní zásady „vigilantibus iura scripta sunt“ (bdělým náleží práva). Účastníci řízení nemají povinnost, nýbrž právo činit námitky a připomínky. Pokud svého práva hodlají využít, musí*

²¹ Rozhodnutí NSS č.j. 2 As 56/2007-71 ze dne 13. 2. 2008 a rozh. NSS č.j. 1 As 4/2009-53 ze dne 6. 3. 2009

²² Rozhodnutí NSS č.j. 5 As 81/2006-62 ze dne 26. 9. 2007

respektovat zákonnou právní úpravu a činit úkony včas a ve stanovených lhůtách. Není-li tomu tak a byli-li o tom náležitě poučeni, musí být připraveni nést následky své procesní pasivity.“²³

V souvislosti s koncentrační zásadou je třeba zmínit také její omezení v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu. Dle ní nepřichází užití ustanovení § 82, odst. 4. v řízení o přestupku a také ve všech řízeních, jež směřují k uložení povinnosti, neboť: *podle § 50 odst. 3 věty druhé správního řádu v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena, a toto ustanovení je ve vztahu k § 82 odst. 4 správního řádu lex specialis. Má-li totiž správní orgán povinnost zjistit všechny rozhodné skutečnosti ve prospěch i neprospěch toho, komu má být povinnost uložena i bez návrhu (z logiky věci bez návrhu toho, komu má být povinnost uložena), nemůže se správní orgán ohledně návrhů takové osoby na provedení dalších důkazů současně dovolávat § 82 odst. 4 správního řádu.*²⁴

3.5 Lhůty pro podání

Jak již bylo uvedeno, obecná lhůta pro podání odvolání je 15 dnů. Správní řád tuto lhůtu stanovuje shodně v ustanovení §83 odst. 1: *„Odvolací lhůta činí 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Odvolání lze podat teprve poté, co bylo rozhodnutí vydáno. Bylo-li odvolání podáno před oznámením rozhodnutí odvolateli, platí, že bylo podáno v první den odvolací lhůty.“* Správní řád odkazuje i na možnost delších lhůt pro podání odvolání v případě zvláštních zákonů. Příkladem takové úpravy může být například energetický zákon, který stanoví lhůtu pro odvolání na 90 dnů.

Odvolací lhůty jsou ve správním řádu výrazem principu právní jistoty. *„Správní rozhodnutí jakožto akt veřejné moci totiž nemůže být napadáno „donekonečna“, a to ani tehdy, kdy je vadné. Opak by znamenal ztrátu důvěryhodnosti těchto rozhodnutí jakožto celku a nejistotu v právním postavení účastníků i třetích osob.“*²⁵

²³ Rozhodnutí NSS č.j. 3 As 63/2006-136 ze dne 7. 2. 2007

²⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, sp. zn. 5 As 7/2011

²⁵ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 2 As 11/2008-47 ze dne 15. 5. 2008

V případě chybějícího, neúplného nebo nesprávného poučení podle § 68 odst. 5 správního řádu lze odvolání podat do 15 dnů ode dne oznámení opravného usnesení podle § 70 správního řádu věty první, bylo-li vydáno, nejpozději však do 90 dnů ode dne oznámení rozhodnutí (§ 83 odst. 2 správního řádu). Toto ustanovení chrání procesní postavení (práva) účastníků, která jsou chybějícím poučením o možnosti odvolání silně narušena.²⁶ „*Za vady poučení, které mají vliv na prodloužení lhůty pro odvolání, je možno označit pouze absence některé z náležitosti daných v § 68 odst. 5 správního řádu. Za vadné tedy nelze označit takové poučení, kde je chybně uvedeno, či není uvedeno, že odvolání nemá odkladný účinek (podle § 68 odst. 6 správního řádu), případně pokud poučení obsahuje i některé další skutečnosti. Pro lhůty podle § 83 odst. 2 správního řádu platí § 40 správního řádu o počítání času. Nedostatek poučení v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nebrání tomuto správnímu orgánu v tom, aby odvolání účastníka, směřující proti rozhodnutí, předložil odvolacímu orgánu a aby odvolací orgán o odvolání rozhodl.*“²⁷

Účastníci řízení, kterým nebylo rozhodnutí oznámeno, se označují jako tzv. „opomenutí účastníci“. Z § 84 odst. 1 správního řádu vyplývá, že v případě, kdy některému účastníkovi řízení podle § 27 odst. 2 nebo odst. 3 správního řádu (tzv. „vedlejší“ či „parciální“ účastníci) nebylo správním orgánem rozhodnutí zákonem stanoveným způsobem vůbec oznámeno, může takový účastník podat odvolání do 30 dnů ode dne, kdy se o vydání rozhodnutí a řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování, dozvěděl (tzv. subjektivní lhůta).²⁸

Současně platí, že opomenutý parciální účastník řízení může podat odvolání nejpozději ve lhůtě 1 roku ode dne, kdy bylo rozhodnutí oznámeno poslednímu z účastníků řízení, kterým ho správní orgán oznámil (tzv. objektivní lhůta). Z uvedeného je zřejmé, že § 84 odst. 1 správního řádu upravující běh odvolacích lhůt při neoznámení rozhodnutí je určitou výjimkou z § 73 odst. 1 správního řádu, které stanoví, kdy nabývá rozhodnutí právní moci.

²⁶ SVOBODA, Petr. Ústavní základy správního řízení v České republice. Právo na spravedlivý proces a české správní řízení. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-7201-676-1 s. 330, 331.

²⁷ Rozhodnutí NSS č.j. 7 a 52/94-21 ze dne 27. 8. 1996

²⁸ VEDRAL, Josef. Správní řád. Komentář. 2. vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012. ISBN 978-7273-166-4

3.6 Účinky podaného odvolání

Nestanoví-li zákon jinak, má včas podané a přípustné odvolání odkladný účinek. V důsledku odkladného účinku odvolání nenastává právní moc, vykonatelnost, ani jiné právní účinky rozhodnutí (§ 85 odst. 1 správního řádu). Odvolání tedy s sebou nese jak suspenzivní tak devolutivní účinek. Suspenzivní účinek (tj. řádně a včas podaným odvoláním nenastává právní moc napadeného rozhodnutí) může být za určitých, zákonem předjímaných okolností, narušen – ve správním řádu je to například v případě odvolání proti rozhodnutí o nařízení předběžného opatření či odvolání proti usnesení (proti nimž zákon podat odvolání umožňuje). V případě zvláštních zákonů je takových ustanovení celá řada - např. § 21 odst. 5 branného zákona, § 75 odst. 2 veterinárního zákona, § 38 odst. 3 zákona o ochraně ovzduší apod.

Odkladný účinek nenastává v případě odvolání nepřipustných a odvolání opožděných, devolutivní účinek však ano: *„podmínkou vzniku odkladného účinku odvolání, tj. překážky, pro kterou napadené rozhodnutí nenabude právní moci, je mimo jiné včasnost jeho podání. Za pomoci argumentu a contrario lze dovést, že opožděné odvolání nemá odkladné účinky, a to ani v případě, že o něm není dosud rozhodnuto. I v případě odvolání nepřipustných a opožděných však platí, že mají devolutivní účinek, neboť o jejich nepřipustnosti či opožděnosti může rozhodnout pouze odvolací správní orgán (viz § 92 odst. 1 věta první v návaznosti na § 88 odst. 1 věta třetí správního řádu).“*²⁹

S odkladným účinkem souvisí ustanovení upravující tzv. předběžnou vykonatelnost rozhodnutí (viz ustanovení § 74 správního řádu). Pakliže odvolání nemá odkladný účinek, a to buď na základě zákona, nebo je vyloučen správním orgánem z důvodů dle § 85 odst. 2 správního řádu, je rozhodnutí předběžně vykonatelné. Pokud se rozhodnutím správního orgánu ukládá nějaká povinnost k plnění, je toto rozhodnutí předběžně vykonatelné, pokud odvolání nemá odkladný účinek, uplynutím lhůty ke splnění povinnosti, byla-li v rozhodnutí správního orgánu taková lhůta stanovena.

Správní orgán může odkladný účinek odvolání vyloučit pouze zákonem stanoveným způsobem a jen ze zákonem stanovených důvodů. Odkladný účinek

²⁹ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 8 As 9/2007-74 ze dne 10. 6. 2008

odvolání může správní orgán vyloučit, jestliže to naléhavě vyžaduje veřejný zájem, hrozí-li vážná újma některému z účastníků, nebo požádá-li o to účastník; to neplatí, pokud by tím vznikla újma jiným účastníkům nebo to není ve veřejném zájmu (§ 85 odst. 2 správního řádu).³⁰

3.7 Postup správního orgánu první instance při podání odvolání

Jak již bylo řečeno, odvolání se podává u správního orgánu, který vydal rozhodnutí napadené daným odvoláním. Výjimku z tohoto ustanovení obsahuje § 40 odst. 1 písm. d) SŘ, kde je uvedeno, lhůta je zachována i tehdy, *je-li posledního dne lhůty učiněno podání u věcně a místně příslušného správního orgánu anebo je-li v tento den podána poštovní zásilka adresovaná tomuto správnímu orgánu, která obsahuje podání, držiteli poštovní licence nebo zvláštní poštovní licence anebo osobě, která má obdobné postavení v jiném státě; nemůže-li účastník z vážných důvodů učinit podání u věcně a místně příslušného správního orgánu, je lhůta zachována, jestliže je posledního dne lhůty učiněno podání u správního orgánu vyššího stupně; tento správní orgán podání bezodkladně postoupí věcně a místně příslušnému správnímu orgánu.*

Při zpracovávání odvolání se musí správní orgán držet správního řádu, který obsahuje řádný postup pro toto řízení. V první řadě správní orgán zašle všem účastníkům řízení stejnopis odvolání, a vyzve je, aby se nejpozději do 5 dnů vyjádřili. Toto neplatí pro účastníky, kteří se proti rozhodnutí odvolat nemohou, jak již bylo vymezeno v předchozí části. S ohledem na okolnosti konkrétního případu může správní orgán v rámci autoremedury danou věc sám vyřešit, a rozhodnout o ní. Pro tyto účely může provést nově navržené důkazy nebo dokonce nařídit ústní jednání. Autoremedura je přípustná pouze v případech, kdy jsou splněny k tomu zákonem stanovené podmínky. Správní orgán musí plně vyhovět požadavkům odvolání, a zároveň tím nesmí být způsobena újma žádnému z dotčených účastníků. Výjimkou je, pokud všichni účastníci dají svůj výslovný souhlas. Lhůta pro provedení nového rozhodnutí v rámci autoremedury je 30 dnů ode dne, kdy bylo odvolání doručeno rozhodujícímu správnímu orgánu. Pokud se účastníci rozhodnou nevyužít opravného prostředku, původní rozhodnutí správního orgánu nabývá

³⁰ VEDRAL, Josef. Správní řád. Komentář. 2. vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012. ISBN 978-7273-166-4

právní moci, a účastníci tím do budoucna přicházejí o právo se domáhat práva u správního soudu.

3.8 Předání řízení odvolacímu správnímu orgánu

Dnem podání odvolání začíná běžet zvláštní fáze správního řízení, kterou správní řád označuje jako odvolací řízení. Správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, zašle stejnopis podaného odvolání všem účastníkům, kteří se mohli proti rozhodnutí odvolat, a vyzve je, aby se k němu v přiměřené lhůtě, která nesmí být kratší než 5 dnů, vyjádřili (§ 86 odst. 2 správního řádu). Správní orgán na základě vyjádření účastníků k podanému odvolání podle okolností řízení dále doplní. Důvodem pro případné doplnění řízení bude zpravidla tvrzení či námitky obsažené v odvolání či vyjádření účastníků k odvolání. *„Účelem je procesně ekonomické hledisko, neboť prvostupňový správní orgán má zpravidla blíže k účastníkům řízení či dokazovaným skutečnostem a může doplnit řízení s menšími náklady. S veškerými novými podklady musí být účastníci řízení seznámeni ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu před vydáním rozhodnutí v autoremeduře či odvolacím správním řízení.“*³¹

Neshledá-li dle § 88 odst. 1 správního řádu správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, podmínky pro rozhodnutí o odvolání v autoremeduře v souladu s ustanovením § 87 správního řádu, předá spis se svým stanoviskem odvolacímu správnímu orgánu do 30 dnů ode dne doručení odvolání.

Dnem doručení odvolání je den, kdy došlo věcně a místně příslušnému správnímu orgánu. Podatel tedy učinil odvolání u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal, nebo mu bylo odvolání postoupeno dle § 12 správního řádu nepříslušným správním orgánem, nebo mu bylo postoupeno příslušným správním orgánem vyššího stupně dle § 40 odst. 1 písm. d) správního řádu. Pokud bylo proti jednomu rozhodnutí podáno několik odvolání, běží lhůta pro předání spisu odvolacímu správnímu orgánu až od podání posledního z takových podání.³²

³¹ JEMELKA, Luboš. PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. Správní řád. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-751-4. s. 332

³² HENDRYCH, Dušan a kol. Správní právo. Obecná část. 5., rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, 832 s. ISBN 80-7179-671-9.

3.9 Odvolací správní orgán

Není-li stanoveno jinak, pak platí v souladu s ustanovením §89 SŘ že: „*odvolacím správním orgánem vždy nejbližší nadřízený správní orgán*“. Který konkrétní správní orgán je oním nadřízeným správním orgánem, vyplývá z příslušné hmotněprávní úpravy organizace veřejné správy. Pro případ nejednoznačnosti takové subordinace obsahuje správní řád ustanovení, v němž je postavení nadřízeného správního orgánu obecně řešeno. Dle § 178 odst. 1 SŘ správního řádu je nadřízeným správním orgánem ten správní orgán, o kterém to stanoví zvláštní zákon. Neurčuje-li jej zvláštní zákon, je jím správní orgán, který podle zákona rozhoduje o odvolání, popřípadě vykonává dozor. Pakliže by ani podle tohoto ustanovení nebylo možno nadřízený orgán určit, pak se nadřízeným správním orgánem orgánu obce rozumí krajský úřad. Nadřízeným správním orgánem orgánu kraje se v řízení vedeném v samostatné působnosti myslí Ministerstvo vnitra ČR, v řízení vedeném v přenesené působnosti věcně příslušný ústředí správní úřad, popřípadě ústřední správní úřad, jehož obor působnosti je rozhodované věci nejbližší.³³

*Nadřízeným správním orgánem jiné veřejnoprávní korporace se rozumí správní orgán pověřený výkonem dozoru a nadřízeným správním orgánem právnické nebo fyzické osoby pověřené výkonem veřejné správy se rozumí orgán, který podle zvláštního zákona rozhoduje o odvolání; není-li takový orgán stanoven, je tímto orgánem orgán, který tyto osoby výkonem veřejné správy na základě zákona pověřil.*³⁴ Nadřízeným správním orgánem ústředního správního úřadu se rozumí ministr, nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu. Nadřízeným správním orgánem ministra nebo vedoucího jiného ústředního správního úřadu se rozumí vedoucí příslušného ústředního správního úřadu (§ 178 odst. 2 správního řádu). Zvláštním způsobem je postavení „nadřízeného správního orgánu“ upraveno v případě řízení o rozkladu. Dle § 152 odst. 2 správního řádu rozhoduje o rozkladu ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu.

³³ VEDRAL, J. Správní řád. Komentář. 2. vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012. ISBN 978-7273-166-4

³⁴ JEMELKA, Luboš. PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. Správní řád. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-751-4. s. 332

3.10 Postup odvolacího správního orgánu

Postup odvolacího správního orgánu upravuje správní řád. Odvolací správní orgán hlavně zkoumá soulad mezi postupem a rozhodnutím správního orgánu, který rozhodnutí vydal, a právními předpisy. Samotnou správnost napadeného rozhodnutí odvolací orgán přezkoumává pouze v rozmezí, které určují námitky obsažené v podaném odvolání. Výjimkou jsou případy, kdy rozsáhlejší přezkum vyžaduje veřejný zájem. K novým skutečnostem nebo důkazům, které by se mohli objevit v odvolání, nebo během odvolacího řízení, se přihlíží pouze v případech, kdy tyto nové skutečnosti nebo důkazy nemohl účastník, který odvolání podal, přednést dříve. Pokud účastník namítá, že mu správní orgán první instance znemožnil provést nějaký úkon, musí tento úkon provést spolu s odvoláním.

Zvláštním způsobem je postup odvolacího správního orgánu v případě, že odvolání bylo podáno proti rozhodnutí podmíněného závazným stanoviskem, resp. Přímo proti obsahu závazného stanoviska. V takovém případě si odvolací správní orgán v souladu s ustanovením § 149 odst. 4 SŘ vyžádá potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska.³⁵ Tomuto správnímu orgánu zasílá odvolání spolu s vyjádřením správního orgánu prvního stupně a s vyjádřením účastníků. *Po dobu vyřizování věci nadřízeným správním orgánem správnímu orgánu, který je příslušný k vydání závazného stanoviska, neběží lhůta pro vydání rozhodnutí v odvolacím řízení.*³⁶

Na základě toho, jak správní orgán nadřízený správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska s napadeným závazným stanoviskem naloží, rozhodne následně odvolací správní orgán o podaném odvolání.

3.11 Rozhodnutí odvolacího správního orgánu

Správní řád klade na rozhodnutí odvolacího správního orgánu stejné požadavky, jako na náležitosti „běžného“ rozhodnutí, tj, dle ustanovení § 68 SŘ.

³⁵ KADEČKA, Stanislav a kol. Správní řád. Praha: ASPI, 2006, 632 s. ISBN 80-7357-226-5.

³⁶ VEDRAL, Josef. Správní řád. Komentář. 2. vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012. ISBN 978-7273-166-4

Rozhodnutí o odvolání tedy musí obsahovat výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků. Výrokem jest rozhodnutí o tom, zda se výrok prvoinstančního orgánu potvrzuje a odvolání se zamítá, nebo se rozhodnutí mění a jak. Pokud by odvolací orgán ve výroku svého rozhodnutí o odvolání vyjádřil pouze k důvodům rozhodnutí prvoinstančního orgánu, jednalo by se o rozhodnutí nepřezkoumatelné.³⁷

Obecně lze rozhodnutí odvolacího orgánu shrnout: po důkladné přezkoumání všech skutečností, které se týkají napadeného rozhodnutí, odvolací správní orgán vydá nové rozhodnutí. V případě, že odvolací správní orgán zjistí neshodu mezi napadeným rozhodnutím a právními předpisy, nebo zjistí jeho nesprávnost, napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a řízení zastaví. Zároveň je odvolací orgán oprávněn spis vrátit orgánu prvního stupně, který původní rozhodnutí vydal, k novému projednání. Pokud tak učiní, odvolací správní orgán ke spisu připojí svůj právní názor na věc, kterým se podřízený správní orgán při novém jednání musí řídit. Orgán prvního stupně poté rozhodne, zda mají účastníci právo se odvolat proti tomuto novému rozhodnutí. Odvolací orgán má také možnost napadené rozhodnutí změnit. Smí tak ale učinit pouze v případě, kdy tím žádnému z účastníků, kterému je rozhodnutím ukládána povinnost, nevznikne újma z důvodu ztráty možnosti se odvolat. Odvolací orgán dále nemůže změnit rozhodnutí v neprospěch účastníka, který odvolání podal, ledaže by tak učinil na základě odvolání jiného účastníka, jehož zájmy nejsou shodné, nebo v případě kdy je rozhodnutí v rozporu s právními předpisy nebo jiným veřejným zájmem.³⁸ Pokud odvolací orgán nezjistí žádné vady na napadeném rozhodnutí, odvolání zamítne a rozhodnutí potvrdí. Pokud zruší nebo změní pouze část rozhodnutí, zbylou část potvrdí. Každé rozhodnutí odvolacího správního orgánu musí obsahovat poučení. Rozhodnutí odvolacího orgánu nabývá právní moci ve chvíli, kdy je oznámeno všem účastníkům řízení, a nelze se proti němu odvolat. Rozhodnutí odvolacího orgánu je konečné, a všechny povinnosti jím uložené jsou tedy vymahatelné v exekučním řízení v případě jejich neplnění.³⁹

³⁷ Rozhodnutí VS v Praze č. 573/2000 SJS

³⁸ JEMELKA, Luboš. PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. Správní řád. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-751-4. s. 332

³⁹ KADEČKA, Stanislav a kol. Správní řád. Praha: ASPI, 2006, 632 s. ISBN 80-7357-226-5.

3.11.1 Zrušení napadeného rozhodnutí

Správní řád v ustanovení § 90 odst. 1 písm. a) říká, že pokudliže odvolací správní orgán dojde v rámci řízení o odvolání k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy, nebo je nesprávné, pak: *napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a řízení zastaví.*

Uvedené ustanovení tedy dává správnímu orgánu možnost napadené řízení zrušit jako celek, nebo zrušit jen jeho část, která je v rozporu s právními předpisy, nebo je nesprávná – a řízení zrušit. Zrušení odvoláním napadeného rozhodnutí bude na místě zejména tehdy, pokud napadené rozhodnutí nemělo (nemohlo) být vůbec vydáno, zejména pro rozpor s právními předpisy.

Odvolací správní orgán napadené rozhodnutí zruší a řízení zastaví dle § 90 odst. 2 správního řádu rovněž v případě, jde-li o odvolání proti rozhodnutí o předběžném opatření a nabylo-li již rozhodnutí ve věci právní moci. Správní orgán může z důvodů uvedených v § 61 odst. 1 správního řádu před skončením řízení rozhodnutím nařídit předběžné opatření.⁴⁰ Podle § 61 odst. 3 správního řádu správní orgán *předběžné opatření zruší rozhodnutím bezodkladně poté, co pomine důvod, pro který bylo nařízeno. Neučiní-li tak, pozbývá předběžné opatření účinnosti dnem, kdy se rozhodnutí ve věci stalo vykonatelným nebo nabylo jiných právních účinků.*

Ustanovení § § 90 odst. 1 písm. a) je nutno chápat i v širším kontextu: dle tohoto ustanovení řízení pravomocně končí, proti rozhodnutí odvolacího správního orgánu se nelze odvolat. Rozhodnutí odvolacího orgánu lze zvrátit jen prostřednictvím přezkumného řízení nebo obnovy řízení. Další možností je také napadnout takové rozhodnutí v rámci správního soudnictví (podmínka, že před podáním žaloby musí být vyčerpány všechny řádné opravné prostředky, by byla zcela naplněna).

⁴⁰ SLOUKA, R. Změny některých individuálních právních aktů podle správního řádu (poznámky z praxe). In KADEČKA, S.; MAREK, D. (eds). Nový správní řád v praxi krajských úřadů II. Sborník z 2. a 3. zimní konference/ workshopu. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 41.

3.11.2 Změna napadeného rozhodnutí

V souladu s ustanovením §90 odst. 1 písmene c) může odvolací orgán napadené rozhodnutí v rámci odvolacího řízení změnit:

c) napadené rozhodnutí nebo jeho část změni; změnu nelze provést, pokud by tím některému z účastníků, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se; podle § 36 odst. 3 se postupuje, pouze pokud jde o podklady rozhodnutí nově pořízené odvolacím správním orgánem; je-li to zapotřebí k odstranění vad odůvodnění, změni odvolací správní orgán rozhodnutí v části odůvodnění; odvolací správní orgán nemůže svým rozhodnutím změnit rozhodnutí orgánu územního samosprávného celku vydané v samostatné působnosti.

Citované ustanovení využije odvolací správní orgán zejména tehdy, kdy napadené rozhodnutí jeví méně závažné vady. Právě v tomto autor spatřuje základní rozdíl mezi „zrušením“ a „změnou“ napadeného rozhodnutí. V případě zrušení, jak bylo uvedeno výše, jde vždy o zásadní vady (pochybení) při vydání napadeného rozhodnutí – nezákonnost, nesprávnost. V případě změny se jedná o takové věcné, nebo právní vady, které nezakládají nezákonnost rozhodnutí. Jde o vady, které lze zhojit změnou napadeného rozhodnutí, a to jen ze spisového materiálu, který byl předložen v rámci odvolacího řízení prvoinstančním orgánem.⁴¹

Správní řád možnost změny rozhodnutí odvolacím správním orgánem omezuje některými podmínkami. Hned v první větě zakazuje změnu rozhodnutí, pokud by tím hrozila některému z účastníků řízení, jemuž je napadeným rozhodnutím ukládána povinnost, újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se. Ustálený právní výklad této problematiky se shoduje v tom, že nemožnost odvolat se proti „nově uložené“ povinnosti znamená vždy újmu ve smyslu § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu. V praxi odvolacích správních orgánů tak proto dochází k situacím, kdy rozhodnutí prvoinstančního orgánu není změněno (aby nedošlo k omezení práva na odvolání při uložení nové povinnosti) a odvolací správní orgány takové případy řeší zrušením a vrácením napadených rozhodnutí k první instanci.

⁴¹ VEDRAL, Josef. Správní řád. Komentář. 2. vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012. ISBN 978-7273-166-4

Dalším (obdobným) omezením možnosti změny rozhodnutí odvolacím správním orgánem je § 90 odst. 3 správního řádu, podle kterého odvolací správní orgán nemůže změnit napadené rozhodnutí v neprospěch odvolatele (zákaz reformatio in peius), ledaže odvolání podal také jiný účastník, jehož zájmy nejsou shodné, anebo je napadené rozhodnutí v rozporu s právními předpisy nebo jiným veřejným zájmem. Z citovaného ustanovení je zřejmé, že správní řád dává před subjektivním právem odvolatele přednost zejména ochraně objektivního práva, tedy právního řádu jako takového.⁴²

3.11.3 Zrušení a vrácení k novému projednání

Další z možností, jak může odvolací orgán v rámci odvolacího řízení postupovat je napadené rozhodnutí zrušit a vrátit prvoinstančnímu orgánu k novému projednání a vydání nového rozhodnutí. Takový postup je v souladu s ustanovením §90 odst. 1 písm. b) SŘ: *napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a věc vrátí k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal; v odůvodnění tohoto rozhodnutí vysloví odvolací správní orgán právní názor, jímž je správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, při novém projednání věci vázán; proti novému rozhodnutí lze podat odvolání.*

Postup dle výše uvedeného přichází v úvahu tehdy, kdy odvolací orgán dospěje k závěru, že napadené rozhodnutí trpí takovými vadami, pro něž musí být zrušeno. Zároveň spisový materiál nedává odvolacímu orgánu prostor pro změnu rozhodnutí v souladu s ustanovením § 91 odst. 1, písm. c) a je tedy třeba zajistit další podklady, které budou sloužit k novému rozhodnutí. Správní orgán vrací věc prvoinstančnímu orgánu k novému rozhodnutí a současně s tím v odůvodnění zrušení uvádí důvody, které jej k tomuto kroku vedou. Právní názor je pak pro prvoinstanční orgán závazný a musí se jím řídit. *Vázanost právním názorem nadřízeného správního orgánu však nebrání správnímu orgánu nižšího stupně, aby na základě nových skutečností dospěl opětovně ke stejným závěrům.*⁴³

Proti novému rozhodnutí správního orgánu první instance lze opět uplatnit popravné prostředky, tedy i odvolání, které bylo příčinou nového rozhodnutí

⁴² JEMELKA, Luboš. PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. Správní řád. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-751-4. s. 332

⁴³ Nález Ústavního soudu ze dne 11. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 37/03.

ve věci. Tato možnost je uvedena výslovně v § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu, ale vyplývá rovněž z § 81 odst. 1 správního řádu, neboť správní řád podání odvolání proti novému rozhodnutí ve věci nevyklučuje.

3.11.4 Zrušení a zastavení řízení, zamítnutí odvolání

Při rozhodování o odvolání může odvolací správní orgán dojít k názoru, že nastala skutečnost, která odůvodňuje zastavení řízení. V takovém případě může napadené rozhodnutí bez dalšího zrušit a řízení zastavit, přičemž postupuje v souladu s ustanovením §91 odst. 4. Výjimkou z tohoto postupu by byla skutečnost, že: „jiné rozhodnutí o odvolání může mít význam pro náhradu škody nebo pro právní nástupce účastníků.“ Důvody, pro které může napadené rozhodnutí zrušit a řízení zastavit najdeme v ustanovení § 66 SŘ:

1) *Řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže:*

- a) *žadatel vzal svou žádost zpět; jestliže je žadatelů více, musí se zpětvzetím souhlasit všichni žadatelé; ve sporném řízení správní orgán řízení nezastaví, pokud se zpětvzetím odpůrce z vážných důvodů nesouhlasí,*
- b) *byla podána žádost zjevně právně nepřipustná,*
- c) *žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení,*
- d) *žadatel ve stanovené lhůtě nezaplatil správní poplatek, k jehož zaplacení byl v řízení povinen,*
- e) *zjistí překážku řízení podle § 48 odst. 1,*
- f) *žadatel zemřel nebo zanikl, pokud v řízení nepokračují právní nástupci nebo pokud není více žadatelů, anebo zanikla-li věc nebo právo, kterého se řízení týká; řízení je zastaveno dnem, kdy se správní orgán o úmrtí nebo zániku žadatele nebo o zániku věci nebo práva dozvěděl,*
- g) *žádost se stala zjevně bezpředmětnou,*
- h) *z dalších důvodů stanovených zákonem.*

(2) *Řízení vedené z moci úřední správní orgán usnesením zastaví, jestliže zjistí, že u některého správního orgánu již před zahájením tohoto řízení bylo zahájeno řízení v téže věci, nebo jestliže v řízení, ve kterém nemohou pokračovat právní nástupci, odpadl jeho důvod, zejména jestliže účastník zemřel nebo zanikl, anebo zanikla věc nebo právo, jehož se řízení týká. Toto usnesení se pouze poznamená do spisu.*

Správní orgán může při posouzení odvolání naznat, že rozhodnutí vydané prvoinstančním orgánem nejeví žádné vady, není v rozporu se zákonnými předpisy, a ani nebyla porušena procesní práva. V takovém případě usnesením rozhodne o tom, že odvolání se zamítá a napadené rozhodnutí se potvrzuje. Takové jednání je v souladu s ustanovením §90 odst. 5 SŘ: *Neshledá-li odvolací správní orgán důvod pro postup podle odstavců 1 až 4, odvolání zamítne a napadené rozhodnutí potvrdí.* Pokud by odvolací správní orgán v průběhu odvolacího řízení dospěl k názoru, že část napadeného rozhodnutí nevykazuje žádné vady, pak v tomto rozsahu odvolání zamítne a rozhodnutí potvrdí. V dalších částech může postupovat dle výš uvedeného – rozhodnutí změnit nebo zrušit.

3.11.5 Rozhodnutí o opožděném nebo nepřipustném odvolání

Opožděné odvolání, tj. odvolání, které nebylo podáno v zákonné lhůtě (viz § 83 a §84 SŘ) odvolací správní orgán zamítne. *Odvolací správní orgán tedy neposuzuje napadené rozhodnutí meritorně postupem dle § 89 odst. 2 správního řádu, ale odvolání zamítne z formálních důvodů. Pokud by se odvolací správní orgán v rozhodnutí o zamítnutí opožděného či nepřipustného odvolání věcně zabýval námitkami odvolatele, učinil by své rozhodnutí vnitřně rozporným.*⁴⁴

V praxi správních orgánů nebyla po delší dobu vyřešena jednotně otázka okruhu účastníků řízení o nepřipustném nebo opožděném podání. Na základě doporučení poradního sboru ministra vnitra byl přijat jednotný výklad: *účastníkem řízení o nepřipustném nebo opožděném odvolání je za podmínky, že proti rozhodnutí nebylo podáno jiné než nepřipustné nebo opožděné odvolání, že nebylo o takovém odvolání proti napadenému rozhodnutí rozhodnuto nebo že napadené rozhodnutí již nabylo právní moci, odvolatel, který bude rovněž uveden ve výrokové části rozhodnutí o nepřipustném nebo opožděném odvolání jako účastník podle § 27 odst. 1 správního řádu. Rozhodnutí o takovém nepřipustném nebo opožděném odvolání je pravomocné, pokud je oznámeno odvolateli.*⁴⁵

⁴⁴ JEMELKA, Luboš. PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. Správní řád. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-751-4. s. 332

⁴⁵ Závěr č. 79 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 22. 6. 2009 [online]. [cit. 3. ledna. 2011]. Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravni-mu-radu.aspx>

Pokud správní orgán rozhodne o zamítnutí opožděného nebo neoprávněného odvolání, pak toto rozhodnutí odvolacího správního úřadu o zamítnutí nepřipustného nebo opožděného odvolání netvoří jeden celek s napadeným rozhodnutím. Toto je zásadní rozdíl oproti situaci, kdy správní orgán rozhoduje o zamítnutí řádného odvolání. V tomto případě má rozhodnutí o zamítnutí vliv na právní moc napadeného rozhodnutí. Rozhodnutí o zamítnutí nepřipustného nebo opožděného odvolání rovněž nemůže samo o sobě ovlivnit právní poměry účastníků řízení, které proběhlo před správním orgánem prvního stupně.

3.12 Lhůty pro vydání rozhodnutí v odvolacím řízení

Pro lhůty. V nichž má správní orgán vydat rozhodnutí (a tedy i rozhodnutí v odvolacím řízení) platí ustanovení § 71 S5 odst. 1: *Správní orgán je povinen vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu.* Tuto obecnou lhůtu lze za zákonem předjímaných okolností prodloužit v souladu s ustanovení § 71, odst. 3 SŘ::

(3) Pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, je správní orgán povinen vydat rozhodnutí nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, k nimž se připočítává doba

a) až 30 dnů, jestliže je zapotřebí nařídit ústní jednání nebo místní šetření, je-li třeba někoho předvolat, někoho nechat předvést nebo doručovat veřejnou vyhláškou osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, nebo jde-li o zvláště složitý případ,

b) nutná k provedení dožádání podle § 13 odst. 3, ke zpracování znaleckého posudku nebo k doručení písemnosti do ciziny.

(4) Nedodržení lhůt se nemůže dovolávat ten účastník, který je způsobil.

Odvolací správní orgán může řízení přerušit, což má vliv na běh lhůt výše uvedených. Pokud správní orgán usnesením rozhodne o přerušení řízení z důvodů uvedených v ustanovení §64 SŘ, pak se tím přerušuje i běh lhůt. Řízení lze takto přerušit na dobu nezbytně nutnou. Druhou výjimkou přerušení lhůt je případ, kdy probíhá na základě žádosti odvolacího správního orgánu posuzování zákonnosti

závazného stanoviska, které bylo podkladem pro vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.⁴⁶

*Lhůta pro rozhodnutí správního orgánu druhého stupně o odvolání je pouze pořádková, což znamená, že nemá bezprostřední vliv na práva účastníků řízení. Rozhodnutí není nezákonné jen proto, že o odvolání bylo rozhodnuto po více než roce od jeho předložení odvolacímu orgánu.*⁴⁷

Pokud účastník, který podal odvolání, jímž se odvolací orgán zabývá, vezme své odvolání zpět, je odvolací řízení zastaveno dnem kdy tak učiní. Napadené rozhodnutí poté nabývá právní moci dnem následujícím po zastavení odvolacího řízení. O přerušení odvolacího řízení je proveden záznam do spisu, a následně jsou o něm vyrozuměni účastníci řízení. Vztít odvolání zpět je možné nejpozději do vydání rozhodnutí odvolacího správního orgánu.

3.13 Soudní přezkum odvolání

Právo na soudní ochranu je zakotveno v čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod. Dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod se může každý domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu. Přezkoumání rozhodnutí správních orgánů je v kompetenci správních soudů. Správní soudnictví poskytuje ochranu veřejným subjektivním právům (tj. práva zaručená předpisy práva veřejného), která byla činností orgánů veřejné správy zasažena.

Žalobu proti rozhodnutí správního orgánu může podat účastník, který před tím podal odvolání proti rozhodnutí prvoinstančního orgánu, a o odvolání bylo pravomocně rozhodnuto. To vyplývá z § 68 písm. a) soudního řádu správního, kde je uvedeno, že žaloba je nepřípustná (mimo jiné) tehdy, nevyčerpal-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. *„Podmíněnost vyčerpání opravných prostředků ve správním řízení před podáním žaloby k soudu [§ 5, § 68 písm. a) soudního řádu správního] je nutno vnímat jako provedení zásady subsidiarity soudního přezkumu*

⁴⁶ VEDRAL, Josef. Správní řád. Komentář. 2. vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012. ISBN 978-7273-166-4

⁴⁷ Rozhodnutí NSS č.j. 6 a 177/2002-37 ze dne 22. 10. 2003

*a minimalizace zásahů soudů 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 subjektivních veřejných práv, který nemůže nahrazovat prostředky nacházející se uvnitř veřejné správy.*⁴⁸

Lhůta pro podání žaloby ve správním soudnictví počíná běžet dnem, kdy bylo rozhodnutí (jež je žalobou napadáno) oznámeno. Lhůta pro podání žaloby je pak podle ustanovení § 72 odst. 1 soudního řádu správního dvouměsíční, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak.

⁴⁸ Rozhodnutí NSS č.j. 2 As 11/2008-47 ze dne 15. 5. 2008

4. Rozklad

Rozklad, čistě technicky vzato, je formou odvolání a patří mezi řádné opravné prostředky. Správní řád jej ale neřadí do druhé části jako ostatní opravné prostředky, ale do části třetí, která upravuje zvláštní ustanovení o správním řízení. Již z toho lze dovodit, že rozklad bude oproti ostatním řádným opravným prostředkům čímsi odlišný. Tuto odlišnost lze spatřovat v tom, jak jej ustanovení § 152 odst. 1 konstituuje: *Proti rozhodnutí, které vydal ústřední správní úřad, ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu v prvním stupni, lze podat rozklad.* Tato právní konstrukce nám tedy užití rozkladu dovoluje, coby řádného opravného prostředku, proti rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu, kterým v tomto případě musí být specificky ústřední orgán státní správy.

Rozkladem lze tedy napadnout rozhodnutí vydaná správními úřady s celostátní působností, který není podřízen žádnému ministerstvu, popř. rozhoduje přímo osoba, která stojí v čele ministerstva nebo jiného ústředního správního úřadu. Ústředními správními orgány jsou v první řadě ministerstva, jakožto ústřední orgány státní správy, jejichž čele stojí člen vlády – ministr, a tzv. jiné ústřední orgány státní správy, jako jsou například Český statistický úřad, Český úřad zeměměřický a katastrální, Český báňský úřad.⁴⁹ Úplný výčet je uveden v § 2 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Pojem ústřední správní úřad byl tradičně z hlediska teorie práva vztažen striktně k těm ústředním orgánům státní správy, které jsou buď kompetenčním zákonem nebo zvláštním zákonem jako ústřední správní úřad nebo ústřední orgán státní správy výslovně označeny. Jednu dekádu již ale existuje usnesení Ústavního soudu, které se ne problematiku ústředních orgánů státní správy dívá extenzivněji. Ústavní soud odmítl formální pojetí a stanovil konkrétní (širší) kritéria pro označení ústředních orgánů státní správy. V tomto pojetí pak má postavení ústředního orgánu státní správy např. i Rada pro rozhlasové a televizní vysílání.⁵⁰

⁴⁹ HENDRYCH, Dušan a kol. Správní právo. Obecná část. 5., rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, 832 s. ISBN 80-7179-671-9.

⁵⁰ Usnesení Ústavního soudu ze dne 30. 11. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 52/04.

Zatímco v případě prvoinstančního rozhodování může rozhodnout určený zaměstnanec, v případě rozkladu předjímá správní řád ustanovení § 152 odst. 2 striktně, že *o rozkladu rozhoduje ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu*. Pro zachování objektivního posouzení jak právní, tak skutkové stránky je pro přípravu návrhu o rozkladu v souladu s ustanovením § 152 odst. 3 SŘ zřízena rozkladová komise: *Návrh na rozhodnutí podle odstavce 2 předkládá ministři nebo vedoucímu jiného ústředního správního úřadu rozkladová komise. Rozkladová komise má nejméně 5 členů. Předsedu a ostatní členy rozkladové komise jmenuje ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu. Většinu členů rozkladové komise tvoří odborníci, kteří nejsou zaměstnanci zařazení do ústředního správního úřadu. Ustanovení § 14 a 134 platí obdobně s tím, že rozkladová komise může jednat a přijímat usnesení v nejméně pětičlenných senátech a že většina přítomných členů musí být odborníci, kteří nejsou zaměstnanci ústředního správního úřadu.*

Rozkladová komise je orgánem poradním, proto ministr, resp. vedoucí ústředního správního úřadu není jejím návrhem při rozhodování o rozkladu vázán a může rozhodnout i odlišně. Nicméně pokud by rozhodl bez existence návrhu rozkladové komise, jednalo by se nepochybně o porušení ustanovení o řízení a rozhodnutí jako takové by mohlo být napadeno žalobou podle § 65 soudního řádu správního.⁵¹ Podání rozkladu má suspenzivní účinek. O účinku devolutivním v tomto případě můžeme přemýšlet jen zástupně, neboť rozhodovat bude též orgán, který vydal prvostupňové rozhodnutí, ale o rozkladu bude rozhodovat nejvyšší představitel úřadu po návrhu rozkladové komise. V řízení o rozkladu může být rozhodnuto o tom, že se napadené rozhodnutí zruší nebo změní, pokud se tím plně vyhoví rozkladu a jestliže tím nemůže být způsobena újma žádnému z účastníků, ledaže s tím všichni, jichž se to týká, vyslovili souhlas, nebo se rozklad zamítne (pokud speciální právní úprava nestanoví jinak). Tato formulace působila řadu potíží. Proto poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu zaujal stanovisko: *na možnost zrušení rozhodnutí se za použití systematického výkladu podmínka*

⁵¹ MATES, Pavel. *Řízení o rozkladu* [online]. Právní rádce, 2007, č. 7, [cit. 2012-06-02]. Dostupné z: <http://pravnicaradce.ihned.cz/2-21660640-F00000_d-cb>

plného vyhovění rozkladu nevztahuje a možností zrušit rozhodnutí je třeba rozumět postup podle § 90 odst. 1 písm. a) nebo b) správního řádu.⁵²

5. Odpor

Odpor je řádným opravným prostředkem směřujícím proti příkazu vydanému správním orgánem. Příkaz je dle ustanovení §150 odst., 1 zjednodušenou formou správního řízení a má několik specifík: *Povinnost v řízení z moci úřední a ve sporném řízení lze uložit formou písemného příkazu. Příkaz může správní orgán vydat, považuje-li skutkové zjištění za dostatečné; vydání příkazu může být prvním úkonem v řízení. Není-li vydání příkazu prvním úkonem v řízení, nemusí příkaz obsahovat odůvodnění.* S ohledem na uvedené se tedy jedná o jednoduché a velmi rychlé rozhodování, proti němuž správní řád dává možnost jediného opravného prostředku – odporu. Ten, jemuž je příkazem uložena povinnost formou příkazu má jen 8 dnů od oznámení příkazu na to, aby podal odpor: *Proti příkazu může ten, jemuž se povinnost ukládá, podat odpor ve lhůtě 8 dnů ode dne oznámení příkazu. Podáním odporu se příkaz ruší a řízení pokračuje; to neplatí, byl-li podán nepřijatelný nebo opožděný odpor.* Tato lhůta je stanovena odlišně, než je tomu v případě zákona o přestupcích, kde je stanovena 15 denní lhůta. Správní řád zakazuje zpětvzetí odporu. Příkaz, proti němuž nebyl podán odpor, se stává pravomocným a vykonatelným rozhodnutím.⁵³

Pokud je podán odpor, který není přípustný (např. ho podá účastník řízení, kterému nebyla uložena povinnost) nebo byl podán opožděně, je zapotřebí na něho pohlížet jako na podnět k přezkumnému řízení podle § 94 správního řádu. Často se stává, že příkaz je napadán různě nazvanými podáními (typicky: odvolání, stížnost, nesouhlas apod.). I zde platí zásada, že správní orgán je vázán § 37 odst. 1 správního řádu, podle kterého musí podání posuzovat podle jeho skutečného obsahu, bez ohledu na to, jak je označeno.⁵⁴ *Je-li příkaz vydán jako první úkon v řízení, je jeho povaha dvojitá. Za první představuje nepravomocné rozhodnutí*

⁵² Závěr Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 21 [online], [cit. 2012-06-02]. Dostupné z: <<http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>>

⁵³ HENDRYCH, Dušan a kol. Správní právo. Obecná část. 5., rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, 832 s. ISBN 80-7179-671-9.

⁵⁴ VEDRAL, Josef. Správní řád. Komentář. 2. vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, s. 1171.

o přestupku, které se stane pravomocným, není-li proti němu podán odpor, a za druhé doplňuje oznámení o zahájení řízení, neboť obsahuje veškeré náležitosti podle § 46 odst. 1 správního řádu. Je-li pak proti příkazu podán odpor, příkaz se ruší a správní orgán pokračuje v řízení. Poněvadž žádný právní předpis neumožňuje správnímu orgánu za této situace (znovu) zahájit správní řízení, zrušený příkaz nutně nahrazuje oznámení o zahájení správního (přestupkového) řízení.⁵⁵

V ustanovení §150 odst. 5 je upravena zvláštní podoba příkazu, tzv. příkaz na místě: *Je-li účastník přítomen a plně uzná důvody vydání příkazu, považuje se stav věci za prokázaný a příkaz lze vydat na místě, pokud uloží povinnost k peněžitému plnění do výše 10 000 Kč nebo povinnost k nepeněžitému plnění, jež účastník může uskutečnit ihned na místě. Odůvodnění příkazu lze nahradit vlastnoručně podepsaným prohlášením účastníka, že s uložením povinnosti souhlasí. Podepsáním prohlášení se příkaz stává pravomocným a vykonatelným rozhodnutím. O této skutečnosti musí být účastník předem prokazatelně poučen. Proti příkazu na místě nelze podat odpor – příkaz na místě je vydáván za splnění několika kumulativních podmínek, přičemž první z nich říká: *Je-li účastník přítomen a plně uzná důvody vydání příkazu.* Za těchto okolností by byl institut odporu nadbytečný. Ostatní opravné prostředky (mimořádné) tím ale postiženy nejsou.*

Zajímavá je odlišnost v úpravě příkazního řízení podle správního řádu a zákona o přestupcích, a to v odlišném přístupu k zásadě zákazu reformace in peius. Podle § 87 odst. 4 zákona o přestupcích obviněnému z přestupku nelze uložit jiný druh sankce, s výjimkou napomenutí, nebo vyšší výměru sankce, než byly uvedeny v příkazu. Správní řád však takovou (ani obdobnou) úpravu nemá, i když vydání příkazu podle § 150 správního řádu je v praxi aplikováno i v řízeních o správních deliktech dle zvláštních právních předpisů. Teoreticky tak v řízení o správním deliktu přichází v úvahu uložení vyšší sankce oproti příkazu, který byl podáním odporu zrušen.

⁵⁵ Rozhodnutí NSS ze dne 23. 12. 2015 č.j. 2 As 216/2015 – 44

6. Přezkumné řízení

Přezkumné řízení bývá velmi často (a chybně) řazeno mezi mimořádné opravné prostředky, přičemž se jedná o typicky dozorčí prostředek sloužící k nápravě nezákonných rozhodnutí – a to jak pravomocných, tak i předběžně vykonatelných.⁵⁶ Pokud však bylo po zahájení takového přezkumného řízení podáno odvolání, postupuje se podle hlavy VIII části druhé (§ 94 odst. 1 správního řádu). Dle ustanovení §96 odst. 1 SŘ lze *usnesení o zahájení přezkumného řízení vydat nejdéle do 2 měsíců ode dne, kdy se příslušný správní orgán o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl, nejpozději však do 1 roku od právní moci rozhodnutí ve věci.*

V případě pravomocných rozhodnutí může účastník podat podnět (nikoliv návrh, žalobu apod.) podat v případě, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že konkrétní rozhodnutí je v souladu s hmotně právními, či procesně právními předpisy. Jak již bylo uvedeno, pravomocnost rozhodnutí není jedinou, nezbytnou podmínkou (*conditio sine qua non*), bez níž nelze přezkumné řízení zahájit. Podnět lze podat i na rozhodnutí předběžně vykonatelná dle ustanovení § 74 SŘ, která dosud nenabyla právní moci. Samotný podnět ale není návrhem na zahájení přezkumného řízení. Toto je vždy zahajováno *ex offio*. Pakliže správní orgán neshledá na základě podnětu důvod k zahájení přezkumného řízení, je povinen tuto skutečnost i s dostatečným odůvodněním sdělit podateli podnětu, a to formou usnesení vydaného do 30 kalendářních dnů od doručení podnětu. Toto usnesení je vydáno v souladu s ustanovením § 94 odst. 1 písm. b) SŘ a není správním rozhodnutím. Zajímavým momentem je situace, kdy podatel podnětu obdrží od správního orgánu usnesení o tom, že přezkumné řízení nebude na základě podnětu zahájeno, a podatel se domnívá, že zde pro zahájení existují relevantní důvody, neboť vydané rozhodnutí je v rozporu s hmotně, nebo procesně právními předpisy. První možností je stížnost na postup správního orgánu dle ustanovení § 175 SŘ. Druhou možností je pak návrh na opatření před nečinností správního orgánu dle ustanovení § 80 SŘ, případně podat návrh žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu (§79 a násl. soudního řádu správního).⁵⁷

⁵⁶ HENDRYCH, Dušan a kol. Správní právo. Obecná část. 5., rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, 832 s. ISBN 80-7179-671-9.

⁵⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 100/2011 ze dne 22. 11. 2011.

Některá rozhodnutí nelze přezkoumat v přezkumném řízení, neboť zájem na nezrušitelnosti či nezměnitelnosti takových rozhodnutí převažuje nad jejich nesouladem s právními předpisy, jestliže žadatel nabyl práva v dobré víře (§94 odst. 4 SŘ). Nelze přezkoumávat ani rozhodnutí odvolacího správního orgánu, pokud již bylo při novém projednání věci vydáno nové rozhodnutí a nelze přezkoumávat ani rozhodnutí vydaná v přezkumném řízení. V těchto případech správní orgán přezkumné řízení zastaví. Samostatně lze v přezkumném řízení přezkoumávat pouze usnesení o odložení věci a usnesení o zastavení řízení; ostatní usnesení lze přezkoumávat až spolu s rozhodnutím ve věci, popřípadě s jiným rozhodnutím, jehož vydání předcházela. Pokud správní orgán dojde k závěru, že přezkoumávané rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, pak dle § 96 odst. 3: *příslušný správní orgán zruší nebo změní, popřípadě zruší a věc vrátí odvolacímu správnímu orgánu nebo správnímu orgánu prvního stupně; tyto správní orgány jsou vázány právním názorem příslušného správního orgánu.* Přezkumné řízení vede ten správní orgán, jemuž byl doručen podnět, a to za splnění dvou podmínek: účastníkovi, který podnět podal, plně vyhoví a zároveň jestliže tím nemůže být způsobena újma žádnému jinému účastníkovi, ledaže s tím všichni, jichž se to týká, vyslovili souhlas. Jinak předá věc nadřízenému správnímu orgánu. Jiná situace nastane v případě, kdy k zahájení přezkumného řízení dojde ex offo nadřízeným správním orgánem, který po předběžném posouzení dojde k závěru, že lze důvodně předpokládat, že posuzované rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy. V takovém případě bude rozhodovat přímo nadřízený správní orgán. Účastníky přezkumného řízení jsou vždy účastníci původního řízení, jichž se přezkumné řízení týká, nebo jejich právní nástupci. Hrozí-li vážná újma některému z účastníků nebo veřejnému zájmu, může správní orgán při zahájení nebo v průběhu přezkumného řízení usnesením pozastavit vykonatelnost nebo jiné právní účinky přezkoumávaného rozhodnutí. Účinky rozhodnutí v přezkumném řízení mohou nastat zpětně od právní moci nebo předběžné vykonatelnosti přezkoumávaného rozhodnutí anebo od právní moci nebo předběžné vykonatelnosti rozhodnutí v přezkumném řízení. V rozhodnutí, jímž se ruší nebo mění přezkoumávané rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, správní orgán s ohledem na obsah přezkoumávaného rozhodnutí určí, odkdy nastávají jeho účinky.

7. Mimořádné opravné prostředky

Mimořádné opravné prostředky lze podat proti rozhodnutí, které již nabylo právní moci – nerozhoduje přitom, zda právní moc nastala marným uplynutím lhůty pro podání řádného opravného prostředku, nebo úkonem účastníka, jímž se vzdal práva na odvolání apod. Mimořádné opravné prostředky nejsou nárokové a prolamují překážku rei iudicata následkem čehož je možno ve věci vydat nové rozhodnutí. Právě tato vlastnost mimořádných opravných prostředků je velmi citlivá, v případě úspěchu zasahuje nové rozhodnutí do právních vztahů a lze tak konstatovat, že mimořádné opravné prostředky tak prolamují i zásadu právní jistoty.

Možnost uplatnit mimořádný opravný prostředek dává SŘ účastníku správního řízení nebo z úřední moci v přezkumném řízení, v němž přezkoumávají správní orgány pravomocná rozhodnutí v případě, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že vydané rozhodnutí není v souladu s hmotněprávními či procesně právními předpisy. Výjimečnost možnosti uplatnit mimořádný opravný prostředek lze vyjma již popsaného, spatřit také v tom, že správní orgán může odmítnout věc projednat, shledá-li, že nejsou splněny všechny zákonné požadavky pro uplatnění mimořádného opravného prostředku (bude pojednáno dále). Přistoupí-li k řízení v rámci mimořádných opravných prostředků, pak může rozhodnutí vydané ve správním řízení, které je v právní moci a bylo-li vydáno v rozporu s právními předpisy změnit popřípadě zrušit a věc vrátí odvolacímu správnímu orgánu nebo správnímu orgánu prvního stupně, který je vázán právním názorem příslušného správního orgánu..

7.1 Obnova řízení

Obnova řízení je typickým mimořádným opravným prostředkem, který směřuje proti pravomocnému rozhodnutí. Návrh může podat jak účastník řízení, tak nařízením správního orgánu (ex offio) v rámci jeho dozorčí činnosti. Zákon stanoví tři skupiny podmínky, za nichž je možno obnovu řízení povolit:

- právní moc rozhodnutí ve věci samé (tj. meritorní rozhodnutí, kterým končí řízení před správním orgánem)

- návrh účastníka, nebo nařízení obnovy řízení z moci úřední (tj. úkony způsobující zahájení řízení)
- důvody obnovy řízení (nemusí být splněny kumulativně, k úspěšnému zahájení řízení postačí naplnění jednoho ze zákonných důvodů)

K výše uvedenému je nutno dodat, že všechny tři okruhy podmínek musejí být naplněny včas, tj. je zde podmínka dodržení lhůt pro učinění úkonu směřujícího k zahájení řízení. Tyto lhůty lze s ohledem na již uvedené chápat jako krajní mez, po jejímž překonání již převažuje princip právní jistoty (zachování stavu) nad požadavkem na obnovu řízení a případnou změnu rozhodnutí.⁵⁸ Lhůty lze rozdělit na subjektivní a objektivní:

- 3 měsíce ode dne, kdy se účastník, či správní orgán dozvěděl o důvodu obnovy (tj. lhůta subjektivní). Nesmí však přesáhnout lhůtu objektivní. Zmeškání lhůty nelze prominout.
- 3 roky ode dne právní moci rozhodnutí (tj. lhůta objektivní). Není ale stanovena v případech, kdy bylo rozhodnutí dosaženo trestným činem.

Důvody, pro něž lze podat návrh (či nařízení) na obnovu řízení specifikuje ustanovení § 100 odst. 1 SŘ:

a) vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými, nebo

b) bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno,

a pokud tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.

Novými skutečnosti, nebo důkazy, jež jsou jedním z důvodů pro obnovu řízení, je nutno rozumět jen takové, které v době rozhodování ve věci nemohly být uplatněny bez zavinění účastníka. Tyto skutečnosti či důkazy musely tedy

⁵⁸ HENDRYCH, Dušan a kol. Správní právo. Obecná část. 5., rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, 832 s. ISBN 80-7179-671-9.

existovat, ale účastník je buď neznal, nebo nemohl použít. Klasickým příkladem může být nepoužití listinného důkazu, neboť účastník nevěděl o jeho existenci, nebo jej měl za zničený, ztracený. Z uvedeného lze tedy jasně dovodit, že pro obnovu řízení nemohou být jako důvod uvedeny nové skutečnosti či důkazy, které nastaly až po skončení řízení ve věci samé. Takové skutečnosti mohou sloužit jen k zahájení nového řízení, nikoliv k obnově původního řízení.⁵⁹ Stejně platí také o případné změně výkladu právních předpisů – obnova řízení míří na otázky skutkové, nikolivěk právní...

Pokud správní řád hovoří o nepravdivých důkazech, je třeba chápat, že se jedná o ty důkazy, které správní orgán získal při dokazování a které neodpovídají skutečnosti. Je tedy jedno, zda je o zfalšované důkazy, nebo důkazy podvržené – podstatné je, zda o ně správní orgán opřel své rozhodnutí. Pokud tomu tak je, mohou být nepravdivé důkazy být jedním z důvodů pro obnovu řízení.

Vše výše uvedené samo o sobě nestačí k tomu, aby správní orgán rozhodl o obnově řízení. Správní řád klade ještě jednu – zcela zásadní – podmínku: *tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.* Správní orgán tedy musí posoudit, zda předkládané důvody pro obnovu řízení jsou takové, aby bylo možno s vysokou pravděpodobností předpokládat, že v jejich světle dojde skutečně ke změně původního rozhodnutí.⁶⁰ Tato podmínka je jakousi racionální brzdou, aby k obnově řízení (jež prolamuje zásadu *res iudicata* i právní jistotu, jak již bylo vysvětleno) správní orgány přistupovaly po zralé úvaze s vědomím toho, že obnova řízení je mimořádným opravným prostředkem, jímž zasáhnou (ve velkém časovém odstupu – objektivní lhůta je 3 roky) do právních vztahů účastníků.

V případě, že správní orgán rozhodně o obnově řízení, pak věcně příslušným bude ten správní orgán, který rozhodl ve věci jako poslední. Rozhodnutí o obnově řízení (a to jak kladné – povolující, tak negativní – zamítající) je rozhodnutím prvoinstančním a lze tak využít řádný opravný prostředek (viz § 81 odst. 1 SŘ).

⁵⁹ HENDRYCH, Dušan a kol. Správní právo. Obecná část. 5., rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, 832 s. ISBN 80-7179-671-9.

⁶⁰ HORZINKOVÁ, Eva. Obnova řízení podle nového správního řádu. In *Nový správní řád v praxi krajských úřadů II. Sborník z 2. a 3. zimní konference/workshopu*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7502-365-0, s. 66.

Právní moc pozitivního rozhodnutí, tj. povolení obnovy řízení má ze zákona odkladný účinek – pakliže původní rozhodnutí (proti němuž obnova řízení směřuje) ještě nebyl vykonán.

Z uvedeného vyplývá, že řízení o obnově řízení má dvě stádia, obě stádia tvoří jeden celek, nové řízení je pokračováním původního řízení. Právní teorie dělá stádia obnovy řízení: první (*ius rescindens*) se týká rozhodnutí, zda bude obnova řízení povolena či nikoliv. Právní moc rozhodnutí v první fázi je zákonným podnětem pro zahájení druhé fáze (není tedy třeba nějakého zvláštního úkonu). Druhá fáze (*ius rescissorium*) se týká vydání samotného nového rozhodnutí v rámci obnovy řízení. V rámci druhé fáze řízení musí správní orgán doplnit původní řízení v souladu s novými skutečnostmi nebo důkazy tak, aby mohl vydat nové rozhodnutí, které bude tyto změny reflektovat. Toto rozhodnutí je prvoinstanční, a lze proti němu využít řádné opravné prostředky. Vydáním nového rozhodnutí v konečné fázi obnovy řízení se se ruší rozhodnutí původní.⁶¹

Vydáním nového rozhodnutí se původní rozhodnutí ve věci ruší, o čemž musí být účastníci řízení v písemném vyhotovení rozhodnutí poučeni. Správní orgán se navíc musí v novém rozhodnutí vypořádat s jeho právními účinky. Může tak určit, zda účinky nového rozhodnutí nastávají ode dne právní moci přezkoumávaného rozhodnutí (*ex tunc*) nebo ode dne právní moci nového rozhodnutí (*ex nunc*).

7.2 Nové rozhodnutí

Provést nové řízení v pravomocně skončené věci nelze jen v rámci obnovy řízení, jak bylo vysvětleno výše. V případě, že nejsou naplněny důvody pro obnovu řízení, může správní orgán ke změně nebo zrušení stávajícího pravomocného rozhodnutí, a jeho nahrazení novým, využít v souladu s ustanovením § 101 SŘ institut nového rozhodnutí, který stanoví podmínky pro takový postup:

a) je to nezbytné při postupu podle § 41 odst. 6 věty druhé,

⁶¹ HENDRYCH, Dušan a kol. Správní právo. Obecná část. 5., rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, 832 s. ISBN 80-7179-671-9.

- b) novým rozhodnutím bude vyhověno žádosti, která byla pravomocně zamítnuta,*
- c) nové rozhodnutí z vážných důvodů dodatečně stanoví nebo změni dobu platnosti nebo účinnosti rozhodnutí anebo lhůtu ke splnění povinnosti nebo dodatečně povolí plnění ve splátkách, popřípadě po částech; zkrácení doby platnosti nebo účinnosti rozhodnutí anebo lhůty ke splnění povinnosti je možné pouze tehdy, stanoví-li tuto možnost zákon,*
- d) rozhodnutí ve věci bylo zrušeno jiným orgánem veřejné moci podle zvláštního zákona, nebo*
- e) tak stanoví zvláštní zákon.*

Podle písmene a) citovaného ustanovení pokud správní orgán prominul zmeškaný úkon, je současně povinen v souladu s tím doplnit řízení. Pokud rozhodnutí již bylo vydáno, pak musí na základě tohoto ustanovení rozhodnutí zrušit a nahradit jej novým. Dle ustanovení §41 odst 6 SŘ platí, že: *o prominutí zmeškání úkonu rozhoduje usnesením správní orgán, který v době požádání o prominutí zmeškání úkonu vede řízení. V případě, že správní orgán promine zmeškaný úkon, doplní řízení ve smyslu úkonu, jehož zmeškání bylo prominuto.* Písmeno b) odkazuje například na situaci, kdy správní orgán nevyhověl návrhu pro velký počet žadatelů, a případné kladné rozhodnutí záviselo na správním uvážení, přičemž správní orgán v mezičase změnil voji politiku rozhodování v obdobných věcech. Písmeno c) se pak typicky bude vztahovat k případům, kdy byla uložena povinnost plnit formou splátkového kalendáře a povinný se bez vlastního přičinění dostal do finančních problémů – následně požádá o prodloužení lhůty, nebo úpravu výše splátek.

Řízení může být zahájeno na žádost účastníka, a to i v případě, kdy původní řízení bylo zahájeno z moci úřední. Žádost o zahájení nového řízení může podat kterýkoliv účastník původního řízení, který je původním rozhodnutím přímo ovlivněn nebo jeho právní zástupce. Pokud správní orgán dojde k závěru, že důvody pro zahájení nového řízení nejsou dostačující, řízení usnesením zastaví. Toto usnesení se oznamuje pouze žadateli a těm účastníkům, vůči kterým dotyčný správní orgán již provedl úkon.

Od začátku nového řízení, nebo v jeho průběhu, může správní orgán rozhodnout o pozastavení vykonatelnosti nebo jiných právních účinků původního rozhodnutí. S výjimkou případů, ve kterých tomu zabraňují důvody k zahájení řízení o novém rozhodnutí, správní orgán přihlíží k důkazům a podkladům z původního řízení, včetně případného odvolacího řízení.⁶² Pokud správní orgán provádějící nové řízení využívá podkladů z odvolacího řízení, je tento orgán vázán právním názorem odvolacího orgánu, který dotyčné odvolací řízení vedl, kromě situace, kdy se tento názor stal, vzhledem ke změnám právního stavu nebo skutkových okolností bezpředmětným. Vydáním nového rozhodnutí se to původní ruší a o tomto následku budou účastníci poučeni v písemném vyhotovení rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že nové rozhodnutí v obnoveném řízení je svou povahou taktéž rozhodnutím prvoinstančním, je možné proti němu podat odvolání, resp. rozklad.⁶³

⁶² VEDRAL, Josef. Správní řád. Komentář. 2. vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, s. 1171

⁶³ HENDRYCH, Dušan a kol. Správní právo. Obecná část. 5., rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, 832 s. ISBN 80-7179-671-9.

8. Opravné prostředky civilního procesu

Stejně jako v případě správního práva, jemuž byly věnovány předchozí kapitoly, tak i v občanském soudním řízení (civilní proces) před soudy platí základní princip dvojinstančního řízení, tj. ten, kdo se cítí rozhodnutím soudu poškozen nebo krácen na svých právech se může dovolávat řádnými, případně mimořádnými opravnými prostředky ochrany svých práv. Zákon dává možnost účastníkům řízení a za podmínek stanovených zákonem i jiným subjektům řízení se proti vadným rozhodnutím bránit opravnými prostředky, jejichž cílem je přezkoumání vadných a věcně nesprávných rozhodnutí a vede k jejich změně nebo ke zrušení. V civilním procesu rozlišujeme (stejně jako ve správním řízení) mezi opravnými prostředky řádnými a mimořádnými. K řádným se řadí: odvolání, odpor proti platebnímu rozkazu a námitky proti směnečnému a šekovému platebnímu rozkazu (opravný prostředek sui generis). Mezi mimořádné pak řadíme: dovolání, žalobu na obnovu řízení a žalobu pro zmatečnost. Stejně jako správní řízení i civilní proces je ovládán třemi opravnými systémy: apelačním, kasačním a revizním. Apelační je shodný se správním řízením: soud druhého stupně (v případě správního řízení nadřízený správní orgán) může v rámci apelačního systému napadené rozhodnutí zrušit, změnit nebo potvrdit. I v civilním procesu mluvíme o principu úplné nebo částečné apelace. Stejně jako ve správním řízení i zde v případě úplné apelace může soud (v případě správního práva nadřízený správní orgán) připustit nova (novoty). A opět shodně – na apelačním principu je také v civilním procesu založeno odvolání. Kasační princip a revizní vykazují v civilním procesu stejné znaky jako v případě správního řízení. Na kasačním principu je založena kasační stížnost (mimořádný opravný prostředek).⁶⁴

8.1 Odvolání

Odvolání je řádným opravným prostředkem založeným na principu univerzality, lze jej podat proti všem nepravomocným rozhodnutím soudu prvního stupně, ať už proti rozsudku nebo usnesení, pokud to zákon nevyklučuje.⁶⁵

⁶⁴ SVOBODA, Karel, ŠÍNOVÁ, Renáta, HAMULÁKOVÁ, Klára a kol. Civilní proces, Obecná část a sporné řízení. 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2014. ISBN 978-80-7400-279-3, s. 364

⁶⁵ KINDL, Milan, ŠÍMA, Alexander, DAVID, Ondřej. Občanské právo procesní, 2. rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. ISBN 978-80-7380-098-7, s. 266.

Účastník řízení může odvolání podat v případě, že jsou naplněny objektivní a subjektivní podmínky odvolání. K objektivním podmínkám řadíme: existenci nepravomocného rozhodnutí, proti němuž je možno podat odpor (případy, kdy odpor podat nelze řeší § 201 občanského soudního řádu, dále jen OSŘ, jde např. o usnesení, jímž se odročuje jednání, rozsudek v bagatelních věcech s plněním do 10 000 Kč apod.) a dodržení lhůty pro odvolání. K subjektivním podmínkám pak patří ty, které říkají, kdo patří do okruhu účastníků, kteří mohou odvolání podat. Lhůta pro podání odvolání je 15 denní a počíná běžet doručením rozhodnutí (shodná úprava podmínek i lhůty pro odvolání jako ve správním řízení). Účastník řízení musí být soudem řádně poučen o možnosti podat odvolání (§ 157 odst. 1 OSŘ). Pokud ale není poučen o svém právu podat odvolání vůbec, nebo je poučen nesprávně nebo neúplně, např. o tom, k jakému soudu podat odvolání nebo je uvedena chybně kratší lhůta k podání odvolání, lhůta pro odvolání se prodlužuje na 3 měsíce od doručení.⁶⁶

Odvolání může být uskutečněno písemně, v listinné, nebo elektronické podobě. Ústně do protokolu může být uskutečněno pouze ve zvláštních řízeních soudních (dle § 14 zákona o zvláštních řízeních soudních, dále jen ZŘS). Toto je rozdíl oproti správnímu řízení, kdy zákon umožňuje učinit odvolání do protokolu. Pokud je odvolání učiněno elektronicky prostřednictvím veřejné datové sítě nebo telefaxem, musí být do 3 dnů od jeho odeslání předložen soudu jeho originál. Pakliže nebude lhůta dodržena, soud nemůže k učiněnému podání přihlížet. Je-li odvolání učiněno v listinné podobě, musí odvolatel k odvolání přiložit potřebný počet stejnopisů i příloh tak, aby jeden stejnopis zůstal u soudu, a je-li to třeba, aby každý z účastníků řízení dostal stejnopis svůj (§ 42 odst. 4). V případě, že by tak odvolatel neučinil, stejnopisy vyhotoví soud a odvolatel bude povinen za ně zaplatit soudní poplatek dle zákona č. 549/1991 Sb. o soudních poplatcích.

Ten, kdo odvolání podává, musí označit rozhodnutí, proti kterému odvolání podává, musí uvést, v jakém rozsahu rozhodnutí napadá, v čem spatřuje pochybení soudu (odvolací důvod), a čeho se podáním odvolání odvolatel domáhá - odvolací petit (§ 205 odst. 1 OSŘ). Vymezení rozsahu, v němž rozhodnutí napadá, je v tomto

⁶⁶ SVOBODA, Karel, ŠÍNOVÁ, Renáta, HAMULÁKOVÁ, Klára a kol. Civilní proces, Obecná část a sporné řízení. 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2014. ISBN 978-80-7400-279-3, s. 364

případě podstatnou náležitostí odvolání a soud je tímto rozsahem při projednávání odvolání zásadně vázán.⁶⁷

Odvolání směřované proti nemeritornímu rozhodnutí (tj. ne proti rozhodnutí ve věci samé) může mít jakýkoliv důvod. Oproti tomu odvolání směřující proti meritornímu rozhodnutí může být podáno pouze z důvodů taxativně uvedených v ustanovení § 205 odst. 2 OSŘ:

- a) *nebyly splněny podmínky řízení, rozhodoval věcně nepřislušný soud prvního stupně, rozhodnutí soudu prvního stupně vydal vyloučený soudce (přisedící) nebo soud prvního stupně byl nesprávně obsazen, ledaže místo samosoudce rozhodoval senát,*
- b) *soud prvního stupně nepřihlédl k odvolatelem tvrzeným skutečnostem nebo k jím označeným důkazům, ačkoliv k tomu nebyly splněny předpoklady podle § 118b nebo § 175 odst. 4 části první věty za středníkem,*
- c) *řízení je postiženo jinou vadou, která mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci,*
- d) *soud prvního stupně neúplně zjistil skutkový stav věci, neboť neprovedl navržené důkazy potřebné k prokázání rozhodných skutečností,*
- e) *soud prvního stupně dospěl na základě provedených důkazů k nesprávným skutkovým zjištěním,*
- f) *dosud zjištěný skutkový stav neobstojí, neboť tu jsou další skutečnosti nebo jiné důkazy, které nebyly dosud uplatněny (§ 205a), g) rozhodnutí soudu prvního stupně spočívá na nesprávném právním posouzení věci.*

Ten, kdo odvolání podává, musí uvést v návrhu odvolání konkrétní důvody, v nichž spatřuje naplnění jednoho z výše uvedených důvodů pro odvolání – nepostačí jen odkaz na zákonné ustanovení. Pro odvolací řízení pak dle § 211 platí, že se řídí pravidly, která jsou platná pro řízení na prvním stupni. Odvolací řízení je pokračováním nalézacího řízení. Na odvolací řízení ale není možno použít všechna ustanovení OSŘ – některá jsou vyloučena (např. změna účastníka, návrh započtení atd.).

Soud prvního stupně se po doručení odvolání musí zabývat otázkami: kdo podal odvolání a zda tak učinil včas, odstranit (vyzvat k odstranění) případných vad

⁶⁷ KINDL, Milan, ŠÍMA, Alexander, DAVID, Ondřej. Občanské právo procesní, 2. rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. ISBN 978-80-7380-098-7, s. 266.

odvolání. Zhodnotit, zda nelze vyhovět odvolání v procesu autoremedury. Pakliže vyhodnotí, že odvolání splňuje všechny zákonné požadavky a autoremedura není přípustná, předkládá spolu se spisem soudu druhého stupně (odvolacímu soudu) zprávou vlastním šetření týkajícího se podaného odvolání.⁶⁸ Odvolací soud tato zjištění přezkoumává. Pakliže shledá, že odvolací návrh má všechny náležitosti, nařídí jednání. Odvolání je vedeno principem apelace – odvolací soud může zopakovat dokazování, může vyžadovat nové důkazy a svědectví. Civilní řízení ovládáno zásadou přimosti a ústnosti - odvolací soud proto musí zopakovat dokazování zejména v případech, kde hodlá změnit hodnocení důkazů. Není tedy možné, aby odvolací soud změnil skutkový stav jen tím, že by zhodnotil důkazy provedené před soudem prvního stupně odlišně, bez toho aniž by sám provedl dokazování.

Odvolací soud může o odvolání rozhodnout odmítnutím odvolání a potvrzením napadeného rozhodnutí. Nebo může napadené rozhodnutí změnit, případně zruší napadené rozhodnutí a věc vrátí soudu prvního stupně k dalšímu řízení. V tomto případě vyslovuje právní názor, který by soud první instance měl akceptovat při svém znovurozhodování ve věci. Závazný pokyn může odvolací soud prvoinstančnímu dát pouze v mezích zákona – např. k provedení důkazu, výslechu dalšího svědka apod. Odvolací soud rozhodne o odvolání rozsudkem nebo usnesením. Rozsudkem o odvolání rozhoduje v případě, že rozsudek potvrzuje nebo mění, jinak rozhoduje usnesením. Pakliže odvolací soud svým rozhodnutím odvolání končí, musí současně s tím rozhodnout o nákladech řízení.

Odvolání v řízeních podle ZŘS je obecně upraveno v § 28 ZŘS. Vzhledem k tomu že ZŘS upravuje zejména řízení nesporná, je odvolací řízení ovládáno systémem úplné apelace. Účastníci řízení mají právo uplatňovat v odvolacím řízení nové skutečnosti a důkazy až do vydání rozhodnutí odvolacího soudu.⁶⁹ Podle principu úplné apelace musí odvolací soud v odvolacím řízení zjistit úplný skutkový stav, a to i v případě, že tím dojde k prodloužení řízení. V řízení dle ZŘS

⁶⁸ ZAHRADNÍKOVÁ, Radka a kol. Civilní právo procesní, 1. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-714-6, s. 315

⁶⁹ SVOBODA, Karel, TLÁŠKOVÁ, Šárka, VLÁČIL, David, LEVÝ, Jiří, HROMADA, Miroslav a kolektiv, 2015. Zákon o zvláštních řízeních soudních: Komentář. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck. ISBN 978-80-7400-297-7 61, s. 1056

se rozhoduje ve veřejném zájmu, proto důraz na úplnou apelaci a zjištění skutečného a celého skutkového stavu.

8.2 Odpor, námitky

Platební rozkaz, elektronický platební rozkaz, nebo evropský platební rozkaz je formou zkráceného řízení ve věci samé, bez nařízení ústního jednání. Opravným prostředkem je zde odpor proti platebnímu rozkazu, který musí být podán ve lhůtě do patnácti dnů ode dne doručení platebního rozkazu. V případě, že je platební rozkaz směřován vůči více žalovaným, pak včasné podané odpor jednoho z nich ruší platební rozkaz vůči všem. Pro podání odporu postačuje tzv. blanketní forma, tj. žalovaný nemusí uvádět důkazy a tvrzení, pro která odpor podává. Výjimkou je platební rozkaz doplněný o výzvu dle ustanovení § 114b OSŘ, kdy je žalovaný povinen spolu s podaným odporem vyjádřit se k věci. V takovém případě musí žalovaný do 15 dnů podat odpor a následně ve lhůtě určené soudem (nesmí být kratší 30 dnů) doručit vyjádření k věci.⁷⁰ Neučiní-li tak bez vážného důvodu, má se za to, že nárok uplatněný v platebním rozkazu uznává v plném rozsahu. V případě, že je odpor podán řádně a včas, platební rozkaz se tím ruší a soud zahájí jednání ve věci.

Námitky jsou specifickým typem opravného prostředku, užít jich lze pouze v případě obrany proti směnečnému nebo šekovému platebnímu rozkazu. Směnka představuje abstraktní cenný papír a její majitel nemusí při předložení platné směnky k placení ani při případném vymáhání plnění z ní dokazovat nic jiného, než že je jejím majitelem. Zároveň leží zcela na žalobci, zda svůj nárok ze směnky uplatní ve zkráceném směnečném řízení, nebo klasickou žalobou. Pokud je soudu předložen originál směnky či šeku žalobcem společně s návrhem na vydání směnečného (nebo šekového) platebního rozkazu, a nebude důvodu pohybovat o pravosti (proto je nutno předkládat originál včetně případných dalších listin nezbytných k uplatnění práva ze směnky či šeku), vydá soud platební rozkaz. V něm uloží žalovanému, aby ve lhůtě do 15 dnů zaplatil žalovanou částku

⁷⁰ SVOBODA, Karel, SMOLÍK, Petr, LEVÝ Jiří, ŠÍNOVÁ Renáta a kolektiv, 2013. Občanský soudní řád: Komentář. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck. ISBN 978-80-7400-506-0, 1064 s.

a náklady řízení, nebo aby v totožné době podal námitky. V nich je žalovaný povinen uvést všechny okolnosti a důvody, které proti vydanému platebnímu rozkazu namítá. Směneční platební rozkaz se vždy doručuje do vlastních rukou žalovaného, není-li takové doručení možné, ruší se. Pokud žalovaný nepodá včas námitky proti vydanému směnečnému platebnímu rozkazu nebo podané námitky vezme zpět, nabude směnečný platební rozkaz účinků pravomocného rozsudku, který bude moci žalobce po žalovaném následně vymáhat.

Řádně a včas podanými námitkami se šekový či směnečný platební rozkaz neruší (na rozdíl od platebního rozkazu, který je zrušen okamžikem včasné podaného odporu), ale odkládá jeho právní moc a vykonatelnost v námitkami napadaném rozsahu platebního rozkazu.

8.3 Mimořádné opravné prostředky v civilním procesu

Mezi mimořádné opravné prostředky v civilním procesu patří dovolání, žaloba na obnovu řízení a žaloba pro zmatečnost. Stejně jako řádné opravné prostředky, i tyto sledují jediný cíl: zabránit existenci nesprávných (vadných) soudních rozhodnutí. Směřují proti pravomocným rozhodnutím (stejně jako je tomu v případě mimořádných opravných prostředků ve správním řízení).

8.3.1 Dovolání

Dovolání je prvním z mimořádných opravných prostředků. Směřuje proti pravomocnému rozhodnutí odvolacích soudů, o dovolání proto rozhoduje Nejvyšší soud.⁷¹ Dovoláním tedy není možné napadnout rozhodnutí prvoinstanční. Přípustnost dovolání je v §237 OSŘ taxativně na otázky hmotné či procesně právní: *Není-li stanoveno jinak, je dovolání přípustné proti každému rozhodnutí odvolacího soudu, kterým se odvolací řízení končí, jestliže napadené rozhodnutí závisí na vyřešení otázky hmotného nebo procesního práva, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe odvolacího soudu nebo která v rozhodování odvolacího soudu dosud nebyla vyřešena nebo je dovolacím soudem rozhodována*

⁷¹ KINDL, Milan, ŠÍMA, Alexander, DAVID, Ondřej. Občanské právo procesní, 2. rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. ISBN 978-80-7380-098-7, s. 266.

rozdílně anebo má-li být dovolacím soudem vyřešená právní otázka posouzena jinak. V následujících ustanoveních jsou uvedeny případy, na něž dovolání uplatnit nelze. Oprávnění podat dovolání náleží jen účastníci řízení nebo jejich právním nástupcům. Dovolání vždy podává ten účastník, kterému odvolacího soud svým rozhodnutím zcela nevyhověl nebo mu případně rozhodnutím způsobil újmu na jeho právech. Zákonnou podmínkou pro podání dovolání je zastoupení dovolatele advokátem nebo notářem. Tímto ustanovením se zákon snaží předejít nesprávně formulovaným dovoláním, a proto vyžaduje sepsání a podání právně kvalifikovanou osobou (je-li dovolatele advokát, může dovolání sepsat svým jménem sám).

Zákonná lhůta, která je stanovena pro podání dovolání činí dva měsíce a to od doručení rozhodnutí či usnesení odvolacího soudu. Zmeškání lhůty není možné prominout a zároveň předseda senátu nemůže dovolací lhůtu prodloužit. Výjimku tvoří situace, kdy se odvolatel řídil nesprávným poučením odvolacího soudu. V takovém případě je lhůta tříměsíční. Dovolání musí splňovat jak obecné náležitosti (kdo jej podává, proti jakému rozhodnutí směřuje apod.), také náležitosti zvláštní (rozsah, v jakém napadá rozhodnutí; vymezení důvodu dovolání; v čem spatřuje předpoklady přípustnosti dovolání a dovolací návrh neboli petit, tj. to, čeho se odvolatel domáhá).⁷²

Řízení o dovolání má dvě fáze – první se odehrává u soudu prvního stupně, který zjišťuje, zda dovolání bylo podáno řádně a včas, následně odstraní případné vady (např. povinné zastoupení advokátem). Poté předává spis Nejvyššímu soudu. Ten přezkoumává napadené rozhodnutí v rozsahu, v jakém byl napaden jeho výrok. Dovolací řízení je pouze přezkumné a jeho rozsah je povinen vymezit v návrhu dovolatel. Dovolací soud je vázán vymezením dovolacího důvodu a není oprávněn zabývat se důvody dalšími. Výjimku tvoří případy, kdy jde o tzv. jiné vady řízení, ke kterým je soud povinen přihlídnout z úřední povinnosti.⁷³

Dovolací končí vydáním rozhodnutí o dovolání. V případě meritorního rozhodnutí dovolání zastaví nebo odmítne. V případě nemeritorního rozhodnutí může napadené rozhodnutí zamítnout, změnit nebo zrušit. Pokud rozhodnutí ruší,

⁷² ZAHRADNÍKOVÁ, Radka a kol. Civilní právo procesní, 1. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-714-6, s. 315

⁷³ SVOBODA, Karel, SMOLÍK, Petr, LEVÝ Jiří, ŠÍNOVÁ Renáta a kolektiv, 2013. Občanský soudní řád: Komentář. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck. ISBN 978-80-7400-506-0, 1064 s.

vrátí dovolací soud rozhodnutí zpět k soudu odvolacímu nebo rovnou soudu první instance, existují-li důvody zrušení ve vztahu k prvoinstančnímu rozhodnutí. Soud, jemuž byla věc vrácena či postoupena k dalšímu řízení. Soud je vázán právním názorem dovolacího soudu. Součástí rozhodnutí je také rozhodnutí o nákladech řízení.

8.3.2 Žaloba na obnovu řízení

Předmětem žaloby mohou být pravomocná rozhodnutí ve věci samé (rozsudek nebo usnesení). Může se jednat o rozhodnutí soudu prvního nebo druhého stupně (odvolacího soudu), nikolivěk však soudu dovolacího. Žalobu na obnovu řízení lze podat proti rozhodnutí konečnému, částečnému i mezitímnímu. Důvody lze specifikovat:

jsou-li tu skutečnosti, rozhodnutí nebo důkazy, které bez své viny nemohl použít v původním řízení před soudem prvního stupně nebo za podmínek uvedených v ustanovení § 205a a 211 a též před odvolacím soudem, pokud mohou přivodit pro něho příznivější rozhodnutí ve věci;

lze-li provést důkazy, které nemohly být provedeny v původním řízení před soudem prvního stupně nebo za podmínek uvedených v ustanovení § 205a a 211a též před odvolacím soudem, pokud mohou přivodit pro něho příznivější rozhodnutí ve věci⁷⁴

Nepřípustnost obnovy řízení zákon stanovuje v případě usnesení, prostřednictvím kterého bylo rozhodnuto o žalobě z rušené držby, proti vedlejším výrokům o předběžné vykonatelnosti, o lhůtě k plnění a o nákladech řízení. Tyto výroky lze napadnout pouze ve spojení s výrokem hlavním. V neposlední řadě je žaloba na obnovu řízení nepřipustná proti důvodům rozhodnutí.

Pro podání žaloby na obnovu řízení platí, že z něj musí být jasno, kterému soudu je určena, kdo ji činí, jaké věci se týká a co jejím podáním sleduje. Žaloba musí obsahovat i specifické náležitosti, k nimž patří označení napadeného rozhodnutí, rozsah napadení; důvod žaloby, označení navrhaných důkazů a žalobní petit. Pouze v mezích žalobního petitu následně soud přezkoumá napadené rozhodnutí. Lhůty pro podání žaloby na obnovu řízení jsou shodné

⁷⁴ SVOBODA, Karel, SMOLÍK, Petr, LEVÝ Jiří, ŠÍNOVÁ Renáta a kolektiv, 2013. Občanský soudní řád: Komentář. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck. ISBN 978-80-7400-506-0, 1064 s.

s lhůtami ve správním řízení: subjektivní lhůta je 3 měsíce od právní moci napadaného rozhodnutí. Objektivní lhůta je pak 3 roky od právní moci napadaného rozhodnutí. Obě lhůty jsou lhůtami zákonnými, a proto je nelze prodloužit, a vylučují možnost prominutí jejich zmeškání. Jde o lhůty procesní a pro jejich zachování tak postačí, je-li žaloba podána u soudu nebo odevzdána doručujícímu orgánu v poslední den lhůt. V rámci řízení o žalobě na obnovu řízení se rozlišují její dvě samostatná stádia, tzv. řízení obnovovací a řízení obnovené.⁷⁵ V první fázi řízení soud posuzuje zdaje možné žalobě na obnovu řízení vyhovět, nebo zda bude zamítnuta. Pravomocné rozhodnutí o povolení obnovy řízení je pak zákonnou podmínkou zahájení druhé fáze, tj. samotného obnoveného řízení, v němž soud znovu projedná a rozhodne ve věci, jež byla napadena žalobou na obnovu řízení. K projednání a rozhodnutí o žalobě na obnovu řízení je věcně i místně příslušný soud, který o věci rozhodoval v prvním stupni. Obnova řízení je převážně nařízena s jednáním (bez jednání je možné jen v případě zamítnutí žaloby pro pozdní podání či neopodstatněnost).⁷⁶

8.3.3 Žaloba pro zmatečnost

Žalobou pro zmatečnost lze napadnout pravomocné rozhodnutí prvoinstančního soudu, stejně jako soudu odvolacího. Napadené rozhodnutí musí dle žalobce vykazovat porušení základních principů ovládajících řízení před soudem, popřípadě je takovými vadami stiženo řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, a bez ohledu na věcnou správnost takových rozhodnutí je v zájmu účastníků i v zájmu veřejném, aby byla zrušena. Žaloba pro zmatečnost tedy může směřovat jak proti hmotněprávním, tak procesně právním chybám vydaného rozhodnutí.

Žaloba pro zmatečnost může, jak bylo uvedeno, směřovat jen proti pravomocnému rozhodnutí – tím není jen rozsudek, ale také usnesení či platební rozkaz, elektronický platební rozkaz, evropský platební rozkaz stejně jako platební rozkaz směnečný či šekový. V občanském soudním řádu jsou taxativně vyjmenovány situace, kdy žalobu pro zmatečnost podat nelze:

⁷⁵ SVOBODA, Karel, SMOLÍK, Petr, LEVÝ Jiří, ŠÍNOVÁ Renáta a kolektiv, 2013. Občanský soudní řád: Komentář. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck. ISBN 978-80-7400-506-0, 1064 s.

⁷⁶ ZAHRADNÍKOVÁ, Radka a kol. Civilní právo procesní, 1. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-714-6, s. 315

- „usnesení, jímž bylo rozhodnuto o žalobě z rušené držby
- jen proti výrokům rozhodnutí o nákladech řízení, o lhůtě k plnění a o předběžné vykonatelnosti
- jen proti důvodům rozhodnutí

Stejně tak nelze použít žalobu pro zmatečnost na usnesení, jímž soud rozhodl o žalobě pro zmatečnost – v případě, že by účastník chtěl napadnout usnesení o žalobě pro zmatečnost, musí využít institutu odvolání (před nabytím právní moci usnesení) či dovolání (proti pravomocnému usnesení). Žalobu pro zmatečnost může podat jak účastník napadeného řízení, tak vedlejší účastník (za podmínky že vstoupil do napadaného řízení) a také státní zastupitelství a Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových.⁷⁷ Tyto mohou podat žalobu jen v těch věcech, při nichž mohou ze zákona vstoupit do řízení. Lhůta pro podání žaloby je 3 měsíce od doručení napadeného rozhodnutí. Výjimku tvoří situace, kdy ve věci bylo podáno dovolání – toto má přednost s případným návrhem na podání žaloby pro zmatečnost musí žalobce vyčkat na skončení řízení o dovolání (neboť v jeho rámci může soud zrušit rozhodnutí, které y jinak bylo napadeno žalobou pro zmatečnost). Věcně i místně příslušným soudem je soud první instance.

Projednání žaloby pro zmatečnost má dvě fáze: v první fázi soud zjišťuje, zda žaloby byla podána řádně a včas. Pokud ne, žalobu zamítne. V opačném případě nadchází fáze druhá – projednání žaloby. Jestliže soud shledá žalobu důvodnou, napadené rozhodnutí usnesení zruší. V opačném případě ji opět usnesením zamítne. Pokud soud nazná oprávněnost žaloby pro zmatečnost a zruší tak žalobou napadené pravomocného rozhodnutí, je soud po nabytí právní moci zrušovacího usnesení povinen bez dalšího návrhu věc znovu projednat a rozhodnout, a to v rozsahu, v němž bylo původní rozhodnutí zrušeno. V tomto nově zahájeném řízení soud současně rozhodne o náhradě nákladů, a to za všechny dosud prošlá řízení – tj. za původní napadené, za řízení o žalobě pro zmatečnost a v nepolední řadě za řízení nové.

⁷⁷ KINDL, Milan, ŠÍMA, Alexander, DAVID, Ondřej. Občanské právo procesní, 2. rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. ISBN 978-80-7380-098-7, s. 266.

9. Kazuistika

V této části bude rozebrána konkrétní kazuistika z praxe Obecního úřadu Tlučná, obce s „běžným obecním úřadem“ (tedy bez přenesené působnosti). V obci Tlučná je zřízena ve smyslu ustanovení § 61 z. č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich přestupková komise pro projednání přestupků jako zvláštní orgán obce. Komise je příslušná k projednávání přestupků proti pořádku ve státní správě, přestupky proti pořádku v územní samosprávě, přestupky proti veřejnému pořádku, přestupky proti občanskému soužití, přestupky proti majetku a přestupky, o kterých to stanoví jiný zákon.⁷⁸ Místní působnost Komise je stanovena katastrálním územím obce Tlučná.

Nápad přestupkových spisů Komise tvoří ročně kolem dvou desítek spisů, přičemž prakticky sto procent nápadu tvoří přestupky oznámené Komisi policejním orgánem.⁷⁹ Větší část přestupků je správním orgánem odložena, neboť je potřeba k zahájení řízení souhlasu osoby přímo postižené spácháním přestupku, přičemž řada oznamovatelů se spokojí s „policejním zásahem“ a o další řešení svého problému nemá zájem. Další část přestupků je řešena příkazem. Jedná se zejména o drobné krádeže v rádech desetikorun v místní prodejně, případně verbální napadání na ulici či mezi sousedy.⁸⁰ Řízení je zahajováno ve zcela ojedinělých případech. Jedním z nich byl následující případ, kdy bylo užito několik opravných prostředků, než bylo vydáno rozhodnutí, které je již v právní moci.

Dva muži, P. M., nar. 1981, a J. S., nar. 1980, se stali podezřelými ze spáchání přestupku proti občanskému soužití dle ust. § 7 odst.1 písm. c), bod 4 zák. č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích (dále jen „zák. o některých přestupcích“), kterého se dopustili tím, že dne 04. 02. 2018 v době od 18.05 do 18.10 hod. před domem č. p. 5XX, ulice V R., v obci Tlučná, se po předchozí slovní rozepři úmyslně vzájemně fyzicky napadli a v průběhu konfliktu došlo k pádu obou jmenovaných, přičemž P. M. utrpěl vykloubení levého ramenního kloubu. Na místo byla přivolána sanitka RZS, která P. M. odvezla na ošetření do Fakultní nemocnice

⁷⁸ Ustanovení § 61 z. č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

⁷⁹ Komise pro projednávání přestupků obce Tlučná, podací protokol 2003 – 2020, OÚ Tlučná.

⁸⁰ Komise pro projednávání přestupků obce Tlučná, podací protokol 2003 – 2020, OÚ Tlučná. Řízený rozhovor s předsedou přestupkové komise JUDr. Antonínem Pospíšilem, záznam archiv autora.

v Plzni. Dále byla na místo přivolána rovněž hlídka Policie ČR, která jednání mužů evidovala jako možné spáchání přečinu ublížení na zdraví z nedbalosti, neboť zranění P. M. se jevílo jako vážnější s dlouhodobými následky, zejména delší dobou léčení. Na místě bylo provedeno ohledání místa činu ve smyslu ustanovení § 113 trestního řádu a podle § 158 odst. 6 tr. řádu podali k věci vysvětlení P. M., J. S. svědkyně M. C. a družka P. M. a bývalá manželka J. S., kvůli které vlastně celý spor začal. V průběhu ohledání nebyly zajištěny žádné stopy. Podání vysvětlení nepřineslo také žádné zásadní zjištění. Prakticky nebyl nikdo přímým svědkem jednání zúčastněných. Svědci buď jen slyšeli zápas a nadávky, nebo přišli, až když byla na místě sanita RZS nebo těsně před jejím příjezdem. Po provedeném prověřování byla věc oznámena správnímu orgánu k projednání přestupku, neboť nebylo zjištěno podezření ze spáchání trestného činu.

Dne 4.4.2018 byl Komisí pro projednávání přestupků Obecního úřadu Tlučná jako místně a věcně příslušným správním orgánem podle § 90 z.č. 250/2016 o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen zák. o řízení odpovědnosti za přestupky a řízení o nich) a § 150 z.č. 500/2004 Sb., správní řád ve znění pozdějších předpisů příkaz, kterým byli uznáni vinnými z přestupku proti občanskému soužití podle § 7 odst. 1 písm. c), bod 4 z.č. 251/2016 o některých přestupcích (dále jen zákon o některých přestupcích), kterého se měli dopustit výše popsáním jednáním. Ve lhůtě byl P. M. podán **odpor** proti příkazu a proto bylo zahájeno řízení z moci úřední a dne 16.5.2018 bylo vedeno ústní jednání při kterém učinili výpovědi obv. P. M. a J. S. a dne 30.5.2018 byla v rámci odročeného ústního jednání vyslechnuta jako svědek N. C., nar. 1990.

Na základě provedených důkazů vyplývajících z ústního jednání bylo dne 20.6. 2018 podle § 86 odst. 1 písm. b) z.č. 250/2016, o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, zastaveno řízení o přestupku proti občanskému soužití podle § 7 odst. 1 písm. c), bod 4, z.č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, proti P. M.

Dne 21.6. 2018 byla věc podle § 64 odst. 1 písm. a) z.č. 250/2016, o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, předána státnímu zastupitelství, neboť správní orgán měl za to, že provedené důkazy nasvědčují tomu, že byl spáchán trestný čin. Dne 25.6. 2018 byl spisový materiál vrácen s tím, že provedeným dokazováním se nepodařilo prokázat, že byl spáchán trestný čin.

Správní orgán dne 24. 7. 2018 vydal rozhodnutí, kterým byl J. S. uložen správní trest za spáchání přestupku proti občanskému soužití dle ust. § 7 odst. 1 písm. c), bod 4 z. č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích napomenutí uložena povinnost nahradit náklady řízení. Proti tomuto rozhodnutí si podal J. S. opravný prostředek, **odvolání**, kdy ve věci rozhodl Krajský úřad Plzeňského kraje dne 26. 9. 2018 s datem nabytí právní moci 27. 9. 2018 tak rozhodnutím sp. zn. ZN/1577/VVŽÚ/18 tak, že dle § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu rozhodnutí přestupkové komise zrušil a řízení zastavil. Současně Krajský úřad Plzeňského kraje přezkoumal ve zkráceném přezkumném řízení pravomocný příkaz Komise pro projednávání přestupků obce Tlučná ze dne 4. 4. 2018, kdy rozhodnutím ze dne 8. 10. 2018 sp. zn. ZN/1577/VVŽÚ/18 s datem nabytí právní moci dne 27. 10. 2018 v souladu s § 97 odst. 3 správního řádu příkaz přestupkové komise ze dne 4. 4. 2018 v části týkající se uznání viny obviněného J. S. ze spáchání přestupku proti občanskému soužití dle § 7 odsdt. 1 písm. c) bod 4. z. č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, zrušil a věc vrátil přestupkové komisi k projednání.

Dne 5. května 2019 bylo ve věci pravomocně rozhodnuto tak, že řízení o přestupku proti J. S. ve věci přestupku proti občanskému soužití podle § 7 odst.1 písm. b), bod 4) zákona č.251/2016 Sb. o některých přestupcích, kterého se měl dopustit tím, že dne 4.2.2018 v době od 18.05 do 18.10 hod. před domem čp.5XX v ulici V R. v obci Tlučná se po předchozí vzájemné verbální rozepři s P. M. vzájemně fyzicky napadli a v průběhu konfliktu došlo k pádu P. M. na zem a následkem pádu jmenovaný utrpěl vykloubení levého ramenního kloubu, natažení ramenního nervu a poranění svalově kožního nervu s dobou pracovní neschopnosti od 5.2. do 31.10.2018, se podle ust. § 86 odst.1 písm.c) zák. č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich bylo zastaveno, neboť spáchání skutku, o němž se řízení vedlo nebylo obviněnému prokázáno. Podle § 89 odst.2 z. č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich byl poškozený P. M. se svým uplatněným nárokem na náhradu škody odkázán na soud. Proti tomuto rozhodnutí nebyl podán opravný prostředek, protože nabylo právní moci.⁸¹

⁸¹ Komise pro projednávání přestupků obce Tlučná, čj. 5/2018.

Závěr

Cílem práce byla přehledová studie řádných a mimořádných opravných prostředků v rámci správního řízení a civilního procesu, v praktické části pak popis odvolacího řízení před správním orgánem vybrané obce. Cíle bylo dosaženo, s tím, že zvláštní pozornost byla věnována odvolání ve správním řízení a jeho průběhu.

První kapitola práce byla zaměřena na krátký historický exkurz týkající se vývoje odvolacích prostředků na našem území s důrazem na vývoj práva městského.

Kapitola druhá byla koncipována jako úvod do problematiky opravných prostředků. Svoje místo zde našlo vysvětlení opravných systémů a rozdílů mezi nimi (systém apelační, kasační a revizní). Dalším předmětem této kapitoly byly druhy opravných prostředků a jejich možné uplatnění.

Stěžejní třetí kapitola je věnována odvolání a řízení o něm. Objasněny jsou zde nejen náležitosti a lhůty pro jeho podání, ale i účinky (devolutivní, suspenzivní) jež odvolání vyvolává a jejich vysvětlení. Následuje objasnění postupu správního orgánu prvoinstančního před předáním spisu nadřízenému orgánu. Část věnovaná odvolacímu orgánu v této kapitole dostatečně objasňuje nejen řízení před odvolacím orgánem, ale zároveň objasňuje varianty možného rozhodnutí o odvolání.

Kapitoly čtyři, pět a šest se věnují problematice rozkladu, odporu a přezkumného řízení. I zde je vysvětleno kdo, kdy a za jakých podmínek může těchto řádných opravných prostředků použít a jaké jsou s nimi spojené důsledky pro napadené rozhodnutí.

Sedmá kapitola je zaměřena na mimořádné opravné prostředky ve správním řízení. Objasněna je tak nejen obnova řízení, ale i institut nového rozhodnutí.

Kapitola osmá je věnována opravným prostředkům (a to jak řádným, tak mimořádným) v rámci civilního procesu. Všechny opravné prostředky jsou nejen popsány, ale je zde uvedeno i jejich možné použití (kdo, kdy jak) a také následky, které přinášejí pro napadené soudní rozhodnutí, resp. jaké vyvolávají další kroky (například nové rozhodnutí).

Praktická část práce je pak obsažena v kapitole deváté, kde je provedena analýza správního spisu, s nímž mohl autor práce pracovat v rámci své odborné praxe na Obecním úřadu v Tlučné. Spis byl pro praktickou část práce vybrán s ohledem na značný obsah využitých opravných prostředků oběma stranami, což plně odpovídá tématu této bakalářské práce.

Resumé

The goal of this thesis was to create a comprehensive study of ordinary and extraordinary remedies in administrative management and civil process. The main focus was the appeal procedure and its properties. The practical part was then a detailed analysis of a specific appeal procedure.

The first chapter is a short look into the history of remedies. The second one contains a general introduction of remedies. The following chapter concerns the appeal procedure itself. Chapters four through six contain information regarding other ordinary remedies. Chapter seven deals with the extraordinary remedies. The next one includes both ordinary and extraordinary remedies in the civil process. Lastly, the ninth chapter is the practical part of this thesis.

Zdroje

Monografie, sborníky

HENDRYCH, Dušan a kol. Správní právo. Obecná část. 5., rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, 832 s. ISBN 80-7179-671-9

HENDRYCH, Dušan, a kol. *Správní právo. Obecná část.* 6. vyd. Praha: C. H. Beck, 2006. 861 s. ISBN 80-77179-442-2

HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016, 600 s. ISBN 978-807-40062-41.

HORIZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVONÝ. Správní právo procesní. 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2015. Student (Leges)-. ISBN 978-80-7502-071-0

HORIZINKOVÁ, Eva. Obnova řízení podle nového správního řádu. In *Nový správní řád v praxi krajských úřadů II. Sborník z 2. a 3. zimní konference/workshopu.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7502-365-0

JEMELKA, Luboš. PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. Správní řád. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-751-4

JIRSA, Jaromír. In JIRSA, Jaromír a kol.: Občanské soudní řízení (soudcovský komentář). Kniha IV. §201-250l občanského soudního řádu. 2. vydání, doplněné a upravené. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016

KADEČKA, Stanislav a kol. Správní řád. Praha: ASPI, 2006, 632 s. ISBN 80-7357-226-5

KINDL, Milan, ŠÍMA, Alexander, DAVID, Ondřej. Občanské právo procesní, 2. rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. ISBN 978-80-7380-098-7

ONDRUŠ, Radek. Správní řád: komentář. Praha:Linde 2003. ISBN 80-7201-371-8

SCHELLEOVÁ, Ilona; SCHELLE, Karel, a kol. Soudnictví (historie, současnost a perspektivy). Praha: Eurolex Bohemia, 2004. ISBN 80-86432-65-3

SLOUKA, R. Změny některých individuálních právních aktů podle správního řádu (poznámky z praxe). In KADEČKA, S.; MAREK, D. (eds). *Nový správní řád v praxi krajských úřadů II. Sborník z 2. a 3. zimní konference/ workshopu.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2009

SKULOVÁ, Soňa a kol. Správní právo procesní. Plzeň. Aleš Čeněk. 2008. ISBN 978-80-7380-110-6

SVOBODA, Ivo, VIČAR, Radim. Kapitoly ze správního práva. Brno: KEY Publishing, 2007, 232 s. ISBN 978-80-7201-676-1

SVOBODA, Karel, SMOLÍK, Petr, LEVÝ Jiří, ŠÍNOVÁ Renáta a kolektiv, 2013. *Občanský soudní řád: Komentář.* Vyd. 1. Praha: C.H. Beck. ISBN 978-80-7400-506-0

SVOBODA, Karel, ŠÍNOVÁ, Renáta, HAMULÁKOVÁ, Klára a kol. Civilní proces, Obecná část a sporné řízení, 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014

SVOBODA, Karel, TLÁŠKOVÁ, Šárka, VLÁČIL, David, LEVÝ, Jiří, HROMADA, Miroslav a kolektiv, 2015. Zákon o zvláštních řízeních soudních: Komentář. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck. ISBN 978-80-7400-297-7 61

SVOBODA, Petr. Ústavní základy správního řízení v České republice. Právo na spravedlivý proces a české správní řízení. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-7201-676-1

VEDRAL, Josef. Správní řád. Komentář. 2. vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012. ISBN 978-7273-166-4

WAGNEROVÁ, E. et. al. Listina základních práv a svobod: komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. Komentáře Wolters Kluwer. Kodex. ISBN 978-80-7357-750-6

WINTEROVÁ, Alena, a kolektiv. *Civilní právo procesní*. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-726-3

WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. Civilní právo procesní. První část- Řízení nalézací. 7. aktualizované a doplněné vydání, Praha: Linde, 2014

ZAHRADNÍKOVÁ, Radka a kol. Civilní právo procesní, 1. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013

ZDENĚK, Václav. *Dějiny král. appellačního soudu na Hradě Pražském, nyní vrchního soudu v Praze od roku 1548 - 1933 : Z knihovny vrchního soudu v Praze*. Praha: [s.n.], 1933

Právní předpisy

Zákon 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod

Zákon č. 500/2004 Sb., Správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 99/1963 Sb., Občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 292/2013 Sb., Zákon o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů

Judikatura

Rozhodnutí NSS č.j. 11 As 30/2008-49 ze dne 11. 9. 2008

Rozhodnutí NSS č.j. 2 As 56/2007-71 ze dne 13. 2. 2008 a rozh. NSS č.j. 1 As 4/2009-53 ze dne 6. 3. 2009

Rozhodnutí NSS č.j. 5 As 81/2006-62 ze dne 26. 9. 2007

Rozhodnutí NSS č.j. 3 As 63/2006-136 ze dne 7. 2. 2007

Rozhodnutí NSS č.j. 7 a 52/94-21 ze dne 27. 8. 1996

Rozhodnutí NSS č.j. 6 a 177/2002-37 ze dne 22. 10. 2003

Rozhodnutí NSS č.j. 2 As 11/2008-47 ze dne 15. 5. 2008

Rozhodnutí NSS ze dne 23. 12. 2015 č.j. 2 As 216/2015 – 44

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 8 As 9/2007-74 ze dne 10. 6. 2008

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, sp. zn. 5 As 7/2011

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 100/2011 ze dne 22. 11. 2011

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 2 As 11/2008-47 ze dne 15. 5. 2008

Rozhodnutí VS v Praze č. 573/2000 SJS

Nález Ústavního soudu ze dne 11. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 37/03

Usnesení Ústavního soudu ze dne 30. 11. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 52/04

Internetové zdroje

Závěr č. 79 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 22. 6. 2009 [online], [cit. 2020-09-18]. Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>

Závěr Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 21 [online], [cit. 2020-09-18]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>

MATES, Pavel. *Řízení o rozkladu* [online]. Právní rádce, 2007, č. 7, [cit. 2020-09-22]. Dostupné z: http://pravniradce.ihned.cz/2-21660640-F00000_d-cb