

## **SPRÁVNÍ SOUDNICTVÍ: ODKLADNÝ EFEKT KASAČNÍ STÍŽNOSTI**

PETR KOLMAN

Právnická fakulta MU, Brno, Czech republic

### **Abstract in original language**

Príspevok pojednáva o problematice kasační stížnosti, kterou rozumíme mimořádný (nikoliv tedy řádný) opravný prostředek proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví.

Tímto prostředkem se účastník řízení, z něhož toto rozhodnutí vzešlo, nebo osoba zúčastněná na řízení domáhá zrušení soudního rozhodnutí.

### **Key words in original language**

Správní právo procesní; správní soudnictví; kasační stížnost; veřejná správa.

### **Abstract**

Cassation complaints outstanding understand (ie not ordinary) appeal against the final decision of the regional court in the administrative judiciary.

This means the party from which this decision arose, or person interested in the proceedings seeking the annulment of judicial decisions.

### **Key words**

Public Administration; Administrative Law; Basic Territorial Entity; suspending effect.

Kasační stížností rozumíme mimořádný (nikoliv tedy řádný) opravný prostředek proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu (přírodně i Městského soudu v Praze) ve správním soudnictví.

Tímto prostředkem se účastník řízení, z něhož toto rozhodnutí vzešlo, nebo osoba zúčastněná na řízení domáhá zrušení soudního rozhodnutí.

Teorie správního práva i soudní řád správní souhrnně nazývá osobu oprávněnou podat kasační stížnost za tzv. stěžovatele.<sup>1</sup> Kasační stížnost je relativně „hodně otevřený“ mimořádný opravný instrument, za pomoci kterého se je možno domáhat nápravy, jak v hmotně-právních věcech, tak nápravy chybného procesu.

Kasační stížnost je primárně přípustná proti každému takovému rozhodnutí, není-li zákonem stanoveno jinak.

---

<sup>1</sup> Což zde nemá samozřejmě pejorativní nádech

Kdy tedy kasační stížnost možno či nemožno podat?

Pětici relevantních důvodů pro podání kasační stížnosti můžeme ve stručnosti označit jako : a) nezákonnost b) vady řízení c) zmatečnost řízení d) nepřezkoumatelnost e) nezákonnost II ( rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení)

Kasační stížnost tedy je možno podat pouze z důvodu tvrzené

a) nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení,

b) vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost,

c) zmatečnosti řízení před soudem spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení, ve věci rozhodoval vyloučený soudce nebo byl soud nesprávně obsazen, popřípadě bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce,

d) nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé,

e) nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.<sup>2</sup>

se užije přiměřeně také pro důvody kasační stížnosti směřující proti rozhodnutí krajského soudu o pořádkové pokutě.

Kasační stížnost může být podána jak pouze z jednoho výše citovaného důvodu, tak i z více důvodů současně (tzv. kumulativně), což v správně-soudní praxi není žádná vzácnost<sup>3</sup>.

V jakých případech kasační stížnost ex lege nemožno podat?

---

<sup>2</sup> Těchto důvodů se užije **přiměřeně** také pro důvody kasační stížnosti směřující proti rozhodnutí krajského soudu o *pořádkové pokutě*. – viz. *ustanov. § 103 odst.2 SŘS*

<sup>3</sup> Srov. Vopálka, V., Mikule, V., Šimůnková, V., Šolín, M.: *Soudní řád správní. Komentář*. 1.vydání. Praha: C.H.Beck, 2004, s.264

Kasační stížnost je zcela nepřipustná ve věcech volebních a ve věcech místního referenda.

Dále pak, nemožno realizovat, kasační stížnost, která směřuje jen proti výroku o nákladech řízení nebo proti důvodům rozhodnutí soudu. Kasační stížnost je rovněž nepřipustná proti rozhodnutí,

a) jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem. Pozor, toto neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu

b) jímž se pouze upravuje vedení řízení, nebo

c) které je podle své povahy dočasné.

Kasační stížnost není přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103 SŘS nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl.

Připomeňme si, že kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozhodnutí, a bylo-li vydáno opravné usnesení, běží tato lhůta znovu od doručení tohoto usnesení. Osobě, která tvrdí, že o ní soud nesprávně vyslovil, že není osobou zúčastněnou na řízení, a osobě, která práva osoby zúčastněné na řízení uplatnila teprve po vydání napadeného rozhodnutí, běží lhůta k podání kasační stížnosti ode dne doručení rozhodnutí posledního z účastníků. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Nemá-li kasační stížnost všechny náležitosti již při jejím podání, musí být tyto náležitosti doplněny ve lhůtě jednoho měsíce od doručení usnesení, kterým byl stěžovatel vyzván k doplnění podání. Jen v této lhůtě může stěžovatel rozšířit kasační stížnost na výroky dosud nenapadené a rozšířit její důvody. Tuto lhůtu může soud na včasnou žádost stěžovatele z vážných důvodů prodloužit, nejdéle však o další měsíc.

Kde se kasační stížnost podává?

Kasační stížnost se podává u soudu, který napadené rozhodnutí vydal. Pro stěžovatele je komfortní, že lhůta je zachována, i když byla kasační stížnost podána nesprávně u Nejvyššího správního soudu a nikoliv u soudu krajského.<sup>4</sup>

Odkladný účinek

---

<sup>4</sup> Nad rámec tohoto článku pro zajímavost uvedme že Ústava ČR ani LZPS nárok na víceúrovňové soudnictví jako základní lidské právo negarantují.

Nyní se již budeme věnovat vlastnímu tématu odkladného (suspensivního) účinku kasační stížnosti.

Kasační stížnost *ex lege* primárně nemá suspensivní účinek. Samotné podání kasační stížnosti tedy nevyvolává oddálení právních následků způsobených pravomocným rozhodnutím krajského „správního“ soudu.

V odůvodněných případech může Nejvyšší správní soud ČR odkladný účinek přiznat. Děje se tak výlučně na návrh stěžovatele. Pokud NSS ČR odkladný účinek opravdu přizná, tak se až do zrušení tohoto opatření nebo až do rozhodnutí o kasační stížnosti pozastavují účinky „krajského soudního“ rozhodnutí. Takže se podle takového soudního rozhodnutí nemůže postupovat!<sup>5</sup>

V jakých případech NSS přizná odkladný účinek? Ustanovení § 107 SŘS zde *expressis verbis* odkazuje na použití § 73 odst. 2 až 4 SŘS. Na základě splnění těchto podmínek, soud na návrh žalobce po vyjádření žalovaného usnesením přizná žalobě odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nenahraditelnou újmu, přiznání odkladného účinku se nedotkne nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob a není v rozporu s veřejným zájmem. Zde si podtrhneme, že se musí jednat o závažnou nenahraditelnou újmu, nikoliv nějakou ztrátu bagatelní či posléze napravitelnou. Nepostačuje také pouze hrozba újmy!<sup>6</sup>

A conto veřejného zájmu musíme říci, že v českém právním řádu (stejně jako v právních řádech jiných zemí) není pojem veřejný zájem přímo definován, nicméně si ho zde můžeme volně interpretovat tak, že soudem přiznaný suspensivní účinek nesmí být v neprospěch obecných zájmů. Především, při vědomí výstižné střeoevropské lidové moudrosti, že o peníze, jde až v první řadě, hlavní důraz by měl být kladen na skutečnost, aby výsledný stav nebyl v neprospěch veřejných financí. P.Mates mj. vymezuje veřejný zájem, jako zájem na zajištění výhody a prospěchu, a to nejen hmotného a finančního pro větší část společnosti a je opakem zájmu soukromého.<sup>7</sup> Zde bych si pln akademické zdvořilosti dovolil parciálně s P.Matesem nesouhlasit s jeho tvrzením, že musí jít vždy o opak zájmu soukromého – mám za to, že veřejný zájem je primárně odlišný (nezávislý) na zájmu soukromém a s tímto privátním zájmem může být jak v souladu,

---

<sup>5</sup> Srov. Vopálka, V., Mikule, V., Šimůnková, V., Šolín, M.: Soudní řád správní. Komentář. 1.vydání. Praha: C.H.Beck, 2004, s.282

<sup>6</sup> Taktéž Vopálka, V., Mikule, V., Šimůnková, V., Šolín, M.:op.cit. výše, s.282

<sup>7</sup> Viz. : Mates, P.: in Veřejnoprávní smlouvy podle obecního zřízení, Právní forum 7/2006, ASPI Praha, 2006, s.258

tak v větším či menším rozporu a také může být k němu i v zcela neutrální pozici.

Jak jsme již zmiňovali výše, přiznáním suspensivního účinku se pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí.

Může NSS zrušit již jednou přiznaný odkladný účinek kasační stížnosti?

Dle ustanovení § 73 odst. 4 SŘS, které se u kasační stížnosti použije přiměřeně, usnesení o přiznání odkladného účinku může soud i bez návrhu usnesením zrušit, ukáže-li se v průběhu řízení, že pro přiznání odkladného účinku nebyly důvody, nebo že tyto důvody v mezidobí odpadly.

Odkladný účinek podle § 107 soudního řádu správního může být v řízení o kasační stížnosti přiznán a působit nejen ve vztahu k přezkoumávanému rozhodnutí krajského soudu (či jeho části), ale i přímo ve vztahu ke správnímu rozhodnutí (či jeho části), k jehož přezkumu se dotyčné řízení před krajským soudem vedlo.<sup>8</sup>

Pro informační komplexnost k problematice suspensivního účinku kasační stížnosti poukážme na zvláštní právní úpravu v oblasti azylové, kde zákon č.325/1999 Sb., o azylu v ustanovení § 32 odst.5 stanoví, že podání kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu o žalobě proti rozhodnutí ministerstva vnitra ve věci mezinárodní ochrany podle § 32 odstavců 1 a 2 zákona o azylu<sup>9</sup> má odkladný účinek. Tedy jinak řečeno, v tomto případě samo podání kasační stížnosti má podle ustanovení § 32 odst. 5 zákona o azylu suspensivní účinek.

Někdy se stává, že kasační stěžovatelé odůvodňují své žádosti o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti tak, že za situace, kdy se zmínění stěžovatelé ( a třeba ani jejich nadřízené orgány) neztotožňují s právním názorem krajského „administrativního“ soudu, žádají o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti za účelem jednotného postupu v obdobných

---

<sup>8</sup> Viz. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2005, čj. 2 Afs 77/2005 96

<sup>9</sup> § 32 odst. 1) Žalobu proti rozhodnutí ministerstva ve věci mezinárodní ochrany 1a) lze podat ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí. § 32 odst. 2) Ve lhůtě 7 dnů ode dne doručení rozhodnutí lze podat žalobu proti rozhodnutí o žádosti o udělení mezinárodní ochrany

a) jímž se tato žádost zamítá jako zjevně nedůvodná,

b) které bylo doručeno v době, kdy žadatel o udělení mezinárodní ochrany byl umístěn v přijímacím středisku v tranzitním prostoru mezinárodního letiště,

c) podané v zařízení pro zajištění cizinců, nebo 3)

d) jímž bylo řízení o udělení mezinárodní ochrany zastaveno z důvodu nepřipustnosti žádosti o udělení mezinárodní ochrany.

případech do rozhodnutí o kasační stížnosti. Po interpretaci soudního řádu správního zastávám názor, že toto není relevantní důvod pro přiznání suspensivního účinku.

K obdobnému závěru dospěl i NSS který např. judikoval:

„Zájem na jednotném postupu v obdobných případech do rozhodnutí o kasační stížnosti“ není s ohledem na přiměřené použití § 73 odst. 2 až 4 s. ř. s. sám o sobě důvodem, pro který by bylo možno ve smyslu § 107 s. ř. s. přiznat na návrh stěžovatele odkladný účinek kasační stížnosti.<sup>10</sup>

Dle mého stanoviska by NSS v tomto přístupu měl pokračovat a z citovaného důvodu nadále nepřiznávat suspensivní účinek kasačních stížností. Přiznání odkladného účinku musí být vyhrazeno pro ojedinělé případy, které zákonodárce striktně vymezil v SRS.

Podívejme se na další již řešené kauzy, ve kterých NSS ČR shledal, že v nich obsažené argumenty nejsou důvodem pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Dle judikatury NSS tak např. posudek zdravotnického zařízení o způsobilosti k práci ( § 21 zákona č. 20/1966 Sb. , o péči o zdraví lidu), vydaný v rámci výkonu péče o zdraví, jenž na základě posouzení zdravotního stavu vysloví, že zaměstnanec pozbyl dlouhodobě způsobilost konat dále dosavadní práci, neznamená svými účinky nenahraditelnou újmu, kterou vyžaduje § 73 odst. 2 s. ř. s. (ve spojení s § 107 s. ř. s. ) jako jednu z podmínek pro možnost soudu přiznat kasační stížnosti odkladný účinek.<sup>11</sup>

V lednu 2005 NSS judikoval, že tvrzená újma spočívající v ohrožení veřejného zájmu na řádném stanovení a vybírání daní a ve zkrácení státního rozpočtu v souvislosti s vrácením přeplatku na dani jako důsledku pravomocného rozhodnutí krajského soudu, kterým bylo zrušeno rozhodnutí odvolacího orgánu v daňové věci, není důvodem pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ( § 73 odst. 2 s. ř. s. přiměřeně použitý podle § 107 s. ř. s. ).<sup>12</sup>

Z důvodu značně omezeného místa, zde přirozeně nemůžeme uvádět všechny relevantní judikáty NSS, avšak mám za to, že přiznávání

---

<sup>10</sup> Viz. blíže usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2004, čj. 4 As 52/2004-70

<sup>11</sup> Věc: Jiří S. proti Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje o uznání zdravotní způsobilosti pro výkon povolání, o kasační stížnosti žalobce. – NSS ČR – SJS 1068/2007 6 Ads 76/2006-90

<sup>12</sup> Věc: Zdeňka P. proti Finančnímu ředitelství v Plzni o daň darovací, o návrhu žalovaného na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. – SJS 982/2006 1 Afs 106/2004 - 49

odkladného účinku u kasačných stížností by mělo být nadále (z důvodu právní jistoty) velice uvážlivé a na pomyslné stupnici četnosti by se, dle mého soudu, mělo pohybovat spíše směrem k nižšímu počtu než k „masovosti“ přiznávání, a to samozřejmě při důsledném dodržování všech relevantních legálních kritérií stanovených soudním řádem správním.

**Literature:**

- Vopálka, V., Mikule, V., Šimůnková, V., Šolín, M.: Soudní řád správní. Komentář. 1.vydání. Praha: C.H.Beck, 2004, s.264
- Mates, P.: in Veřejnoprávní smlouvy podle obecního zřízení, Právní forum 7/2006, ASPI Praha, 2006,

**Contact – email**

*kolman@law.muni.cz*