

V l á d n í n á v r h

ZÁKON

ze dne2024,

**kterým se mění zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů,
a další související zákony**

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

ČÁST PRVNÍ

Změna soudního řádu správního

Čl. I

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění zákona č. 192/2003 Sb., zákona č. 22/2004 Sb., zákona č. 237/2004 Sb., zákona č. 436/2004 Sb., zákona č. 555/2004 Sb., zákona č. 127/2005 Sb., zákona č. 350/2005 Sb., zákona č. 357/2005 Sb., zákona č. 413/2005 Sb., zákona č. 79/2006 Sb., zákona č. 112/2006 Sb., zákona č. 159/2006 Sb., zákona č. 165/2006 Sb., zákona č. 189/2006 Sb., zákona č. 216/2008 Sb., zákona č. 301/2008 Sb., zákona č. 314/2008 Sb., zákona č. 7/2009 Sb., zákona č. 320/2009 Sb., zákona č. 118/2010 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 294/2010 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 130/2011 Sb., zákona č. 303/2011 Sb., zákona č. 275/2012 Sb., zákona č. 396/2012 Sb., zákona č. 250/2014 Sb., zákona č. 87/2015 Sb., zákona č. 375/2015 Sb., zákona č. 298/2016 Sb., zákona č. 322/2016 Sb., zákona č. 183/2017 Sb., zákona č. 222/2017 Sb., zákona č. 225/2017 Sb., zákona č. 365/2017 Sb., zákona č. 38/2019 Sb., zákona č. 111/2019 Sb., zákona č. 176/2019 Sb., zákona č. 77/2021 Sb., zákona č. 218/2021 Sb., zákona č. 284/2021 Sb., zákona č. 152/2023 Sb., zákona č. 173/2023 Sb., zákona č. 349/2023 Sb., 89/2024 Sb. a zákona č. .../2024 Sb., se mění takto:

1. V § 4 odst. 1 písmeno c) zní:
„c) ochraně před zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, které jsou nezákonné,“.
2. V § 4 odst. 2 písm. c) se za slovo „zrušení“ vkládají slova „nebo určení nezákonnosti“ a slova „pro rozpor se zákonem“ se zrušují.
3. V § 4 se na konci odstavce 2 tečka nahrazuje čárkou a doplňují se písmena d) a e), která znějí:
„d) o zrušení služebního předpisu nebo jeho části,
e) o zrušení předpisu profesní komory zřízené zvláštním zákonem nebo vysoké školy (dále jen „předpis zájmové samosprávy“) nebo jeho části.“.
4. V § 7 odstavec 3 včetně poznámky pod čarou č. 1a zní:

„(3) Krajský soud, v jehož obvodu má navrhovatel bydliště nebo sídlo, popřípadě v jehož obvodu se zdržuje, je příslušný k řízení ve věcech

- a) důchodového pojištění a dávek vyplácených spolu s důchody^{1a)},
- b) nemocenského pojištění,
- c) pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti,
- d) zaměstnanosti,
- e) ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele,
- f) státní sociální podpory,
- g) dávek pěstounské péče a zaopatřovacího příspěvku,
- h) dávek poskytovaných osobám se zdravotním postižením a průkazu osoby se zdravotním postižením,
- i) příspěvku na péči,
- j) náhradního výživného a
- k) pomoci v hmotné nouzi.

^{1a)} Například zákon č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 357/2005 Sb., o ocenění účastníků národního boje za vznik a osvobození Československa a některých pozůstalých po nich, o zvláštním příspěvku k důchodu některým osobám, o jednorázové peněžní částce některým účastníkům národního boje za osvobození v letech 1939 až 1945 a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.“

5. V § 8 odstavec 6 zní:

„(6) Ustanovení odstavce 5 věty poslední se nepoužije, jde-li o námitku, o které má soud za to, že není důvodná, a která byla uplatněna

- a) v průběhu řízení, v němž je soud povinen rozhodnout ve lhůtách počítaných na dny, je-li proti tomuto rozhodnutí přípustná kasační stížnost, nebo
- b) bezprostředně před nebo v průběhu jednání, při němž byla věc rozhodnuta.“

6. V § 14 odstavec 5 zní:

„(5) Asistent soudce je oprávněn podílet se na rozhodovací činnosti soudu v rozsahu stanoveném pro vyšší soudní úředníky zákonem o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství, jehož ustanovení se na asistenta soudce použijí přiměřeně.“

7. V § 15 odst. 1 se slova „se zařazují rozvrhem práce“ nahrazují slovy „mohou být rozvrhem práce zařazeni“.

8. V § 15 odst. 2 se slova „počtu kolegií“ nahrazují slovy „zřízení kolegií a jejich počtu“.

9. V § 16 se na konci textu odstavce 1 doplňují slova „nebo jím pověřený člen senátu“.

10. V § 16 odst. 3 písm. b) se za slovo „soudců“ vkládají slova „, rozhoduje-li o věci postoupené mu podle § 18 nebo“ a na konci textu písmene se doplňují slova „neuvezených v písmeni a)“.

11. V § 18 se za odstavec 1 vkládá nový odstavec 2, který zní:

„(2) Před posouzením předložené právní otázky si rozšířený senát vyžádá vyjádření příslušného ústředního správního úřadu. Rozšířený senát si může vyžádat též další vyjádření. K vyjádření rozšířený senát poskytne přiměřenou lhůtu, která činí nejméně 30 dnů.“.

Dosavadní odstavce 2 až 4 se označují jako odstavce 3 až 5.

12. V § 18 se na začátek odstavce 3 vkládá věta „Rozšířený senát předloženou právní otázku posoudí a může se usnést na právním názoru shodném s dosavadní rozhodovací činností Nejvyššího správního soudu, nebo na právním názoru od ní odlišném.“.

13. V § 19 odst. 3 se slova „jiných orgánů, správních senátů“ a slova „a jiných osob“ zrušují a doplňuje se věta „Nejvyšší správní soud si může vyžádat též další vyjádření.“.

14. Poznámka pod čarou č. 1a, která zní „^{1a)} § 27 odst. 4 zákoníku práce.“, se zrušuje, a to včetně odkazu na poznámku pod čarou v § 27a.

15. V § 31 odstavec 2 zní:

„(2) Specializovaný samosoudce rozhoduje v řízeních o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, o ochraně proti nečinnosti správního orgánu a o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu ve věcech

- a) důchodového pojištění a dávek vyplácených spolu s důchody,
- b) nemocenského pojištění,
- c) pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti,
- d) zaměstnanosti,
- e) ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele,
- f) státní sociální podpory,
- g) dávek pěstounské péče a zaopatřovacího příspěvku,
- h) dávek poskytovaných osobám se zdravotním postižením a průkazu osoby se zdravotním postižením,
- i) příspěvku na péči,
- j) pomoci v hmotné nouzi,
- k) náhradního výživného,
- l) přestupku a pořádkové pokuty, za které zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je nejvýše 100 000 Kč,
- m) kázeňských přestupků podle zákonů upravujících výkon vazby a výkon trestu odnětí svobody,
- n) bodového hodnocení porušení povinnosti evidovaného v registru řidičů,
- o) cestovních dokladů,
- p) mezinárodní ochrany,
- q) dočasné ochrany,
- r) neudělení krátkodobého víza,
- s) správního vyhoštění a nákladů spojených s tímto vyhoštěním,

- t) povinnosti opustit území České republiky nebo území členských států Evropské unie, Islandské republiky, Lichtenštejnského knížectví, Norského království a Švýcarské konfederace,
 - u) omezení osobní svobody cizince,
 - v) oprávnění k pobytu,
 - w) přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti,
 - x) stanovených zvláštním zákonem,
 - y) přezkumného řízení a obnovy řízení, je-li jejich předmětem rozhodnutí vydané ve věcech podle písmen a) až x)“.
16. V § 31 odst. 3 se slovo „tento“ zrušuje, za slova „předseda senátu“ se vkládají slova „; rozhodováním nebo činěním těchto úkonů může předseda senátu pověřit jiného člena senátu“ a věta poslední se nahrazuje větou „Specializovanému samosoudci přísluší jak práva a povinnosti předsedy senátu, tak i práva, která jsou jinak vyhrazena pouze senátu.“.
 17. V § 33 odst. 2 se slova „způsobilost mít práva a povinnosti“ nahrazují slovy „právní osobnost“.
 18. V § 33 odst. 3 se slova „má způsobilost vlastními úkony nabývat práv a brát na sebe povinnosti“ nahrazují slovy „je svéprávný“.
 19. V § 33 se na konci odstavce 5 doplňuje věta „Zanikl-li žalovaný správní orgán a nepřešla-li jeho působnost na jiný orgán, pokračuje soud v řízení s ústředním správním úřadem, jehož obor působnosti je rozhodované věci nejbližší.“.
 20. V § 34 odstavec 1 zní:
 „(1) Osobami zúčastněnými na řízení jsou osoby, které nejsou účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení uplatňovat práva osob zúčastněných na řízení, jestliže
 - a) byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech napadeným rozhodnutím nebo tím, že vydáno nebylo,
 - b) byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech nevydáním osvědčení,
 - c) byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech napadeným zásahem správního orgánu,
 - d) byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech napadeným opatřením obecné povahy, nebo
 - e) mohou být jinak přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech navrhovaným výrokem rozhodnutí soudu, nejde-li o výrok rozhodnutí soudu o kompetenční žalobě.“.
 21. V § 34 odst. 3 se věta první nahrazuje větou „Nestanoví-li zákon jinak nebo nevyklučuje-li to povaha procesního práva, má osoba zúčastněná na řízení stejná procesní práva a povinnosti jako účastník.“.
 22. V § 35 odst. 2 se za větu první vkládá věta „Je-li osobou vykonávající specializované právní poradenství právnická osoba, jedná za ni její k tomu pověřený zaměstnanec, člen

nebo člen jejího voleného orgánu, kteří jsou oprávněni toto specializované právní poradenství vykonávat.“.

23. V § 35 odst. 3 větě druhé se slova „k tomu pověřený její zaměstnanec nebo člen“ nahrazují slovy „její k tomu pověřený zaměstnanec, člen nebo člen jejího voleného orgánu“.
24. V § 35 odst. 4 větě druhé se slova „k tomu pověřený její zaměstnanec nebo člen“ nahrazují slovy „její k tomu pověřený zaměstnanec, člen nebo člen jejího voleného orgánu“.
25. V § 35 odst. 5 větě první se slova „mezinárodní ochrany, rozhodnutí o správním vyhoštění, rozhodnutí o povinnosti opustit území, rozhodnutí o zajištění cizince, rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění cizince, jakož i jiných rozhodnutí, jejichž důsledkem je omezení osobní svobody cizince,“ nahrazují slovy „podle § 31 odst. 2 písm. p), q), s) až u) a w)“ a ve větě druhé se slova „k tomu pověřený její zaměstnanec nebo člen, který má“ nahrazují slovy „její k tomu pověřený zaměstnanec, člen nebo člen jejího voleného orgánu, kteří mají“.
26. V § 35 odst. 7 se slova „k tomu pověřený její zaměstnanec nebo člen, který má“ nahrazují slovy „její k tomu pověřený zaměstnanec, člen nebo člen jejího voleného orgánu, kteří mají“.
27. V § 35 odst. 10 se v poslední větě za slovo „advokát,“ vkládají slova „popřípadě jiná osoba podle odstavce 2, má-li tato osoba vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie,“.
28. Poznámka pod čarou č. 6 se zrušuje, a to včetně odkazů na poznámku pod čarou.
29. V § 36 odst. 3 se slovo „soud“ nahrazuje slovy „předseda senátu“.
30. V § 37 odst. 2 se za slovo „předmětem,“ vkládají slova „včetně příloh“, slova „, ústně do protokolu, popřípadě v elektronické formě“ se nahrazují slovy „v listinné nebo elektronické podobě“, věta druhá se zrušuje a na konci odstavce se doplňuje věta „Má-li osoba nebo její zástupce podle zvláštního zákona zpřístupněnou datovou schránku, která se zřizuje bez žádosti, činí tato osoba nebo její zástupce podání včetně příloh v elektronické podobě; není-li v odůvodněných případech možné takto učinit podání nebo takto zaslat přílohy, lze tak s uvedením důvodu učinit v listinné podobě.“.
31. V § 37 odstavec 3 včetně poznámky pod čarou č. 8 zní:

„(3) Z každého podání musí být zřejmé, čeho se týká, kdo jej činí, proti komu směřuje, co navrhuje, a musí být podepsáno a datováno. Je-li podání ve věci samé činěno v elektronické podobě, je náležitost podpisu splněna jakýmkoliv způsobem, se kterým zvláštní zákon spojuje účinky vlastnoručního podpisu⁸⁾; to platí i pro jiná podání učiněná v elektronické podobě, stanoví-li to předseda senátu. Ten, kdo činí podání, (dále jen „podatel“) v podání uvede o své osobě jméno, příjmení, datum narození a bydliště, je-li fyzickou osobou, nebo obchodní firmu nebo název, sídlo a identifikační číslo, bylo-li přiděleno, je-li právnickou osobou. Jiné osobní údaje uvede fyzická osoba jen tehdy, je-

li toho třeba s ohledem na povahu věci, která má být soudem projednána. K podání musí být připojeny listiny, kterých se podatel dovolává. Podání v listinné podobě, které je třeba doručit ostatním účastníkům a osobám na řízení zúčastněným, musí být předloženo v potřebném počtu stejnopisů.

⁸⁾ § 18 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů.

§ 6 odst. 1 zákona č. 297/2016 Sb., o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce, ve znění zákona č. 261/2012 Sb.

§ 8 zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.“.

32. V § 37 se doplňuje odstavec 6, který zní:

„(6) Podal-li návrhovatel návrh podle tohoto zákona, který nesměřuje k ochraně veřejných subjektivních práv, o která v řízení jde, předseda senátu jej vyzve ke změně návrhu, stanoví mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučí jej o následcích, které jsou spojeny s tím, když změnu neprovede. Nebude-li návrh ve stanovené lhůtě změněn, soud jej odmítne.“.

33. Za § 37 se vkládá nový § 37a, který včetně nadpisu zní:

„§ 37a

Zvláštní legitimace k podání návrhu na ochranu veřejného zájmu

(1) Návrh na zahájení řízení podle tohoto zákona jsou oprávněni podat nejvyšší státní zástupce, jestliže k jeho podání shledá závažný veřejný zájem, a v rozsahu jejich působnosti také veřejný ochránce práv a ochránce práv dětí, jestliže k jeho podání prokáží závažný veřejný zájem.

(2) Návrh lze podat nejpozději do tří let ode dne, kdy

- a) napadené rozhodnutí nabylo právní moci, a nenabývá-li rozhodnutí právní moci, od doručení rozhodnutí poslednímu účastníku, který proti němu mohl návrh na zahájení řízení podat sám,
- b) správní orgán učinil ve věci poslední úkon, domáhá-li se žalobce ochrany proti nečinnosti,
- c) došlo k napadenému zásahu správního orgánu,
- d) napadený úkon správního orgánu nabyl účinnosti, jde-li o řízení v ostatních případech.

(3) Návrh je nepřipustný ve věcech volebních, ve věcech místního a krajského referenda, ve věcech politických stran a politických hnutí a v řízení o kompetenčních žalobách.

(4) Návrh je dále nepřípustný, pokud již návrh v téže věci podal ze stejných právních důvodů někdo jiný nebo pokud v něm uplatňované právní důvody byly uplatněny v téže věci v jiném návrhu, který byl soudem již zamítnut.“.

34. V § 38 odst. 1 větě první se slovo „je“ nahrazuje slovy „je-li“, slova „předběžným opatřením“ se nahrazují slovy „nařídít předběžné opatření, kterým“ a slovo „uložit“ se nahrazuje slovem „uloží“.

35. V § 38 odst. 2 se slovo „předběžné“ nahrazuje slovy „nařízení předběžného“.

36. V § 38 odst. 3 se slovo „předběžné“ nahrazuje slovy „nařízení předběžného“.

37. V § 38 odst. 4 se slova „rozhodnutí o předběžném“ nahrazují slovy „nařízené předběžné“.

38. V § 38 se doplňuje odstavec 5, který zní:

„(5) Nestanoví-li tento zákon jinak, užije se obdobně úprava předběžných opatření obsažená v občanském soudním řádu s výjimkou ustanovení týkajících se jistoty k zajištění náhrady škody nebo jiné újmy, která by vznikla předběžným opatřením.“.

39. V § 39 odst. 1 se slova „Samostatné žaloby směřující proti těmž rozhodnutí anebo proti rozhodnutím, která spolu skutkově souvisejí,“ nahrazují slovy „Jsou-li u téhož soudu vedena řízení, která spolu skutkově souvisejí nebo se týkají týchž účastníků,“ a slovo „spojit“ se nahrazuje slovy „rozhodnout o jejich spojení“.

40. V § 39 odstavec 2 zní:

„(2) Jsou-li v návrhu uvedeny věci, které se ke společnému projednání nehodí, nebo odpadnou-li důvody, pro které byla řízení rozhodnutím soudu spojena ke společnému projednání, může předseda senátu usnesením rozhodnout o jejich vyloučení k samostatnému projednání.“.

41. V § 40 odst. 1 se slovo „soudu“ nahrazuje slovy „předsedy senátu“.

42. V § 40 odstavec 4 zní:

„(4) Nestanoví-li zákon jinak, je lhůta zachována, bylo-li podání v poslední den lhůty předáno soudu nebo jemu zasláno prostřednictvím provozovatele poštovních služeb anebo předáno orgánu, který má povinnost je doručit.“.

43. V § 42 odst. 1 se slova „držitele poštovní licence, popřípadě zvláštní poštovní licence“ nahrazují slovy „provozovatele poštovních služeb“ a na konci textu odstavce se doplňují slova „, který je povinen danou písemnost doručit“.

44. V § 42 odstavec 3 zní:

„(3) Je-li podání účastníka ve věci samé činěno v elektronické podobě a nelze-li z podání zjistit údaje potřebné k doručování, soud doručí výzvu k odstranění vady podání na elektronickou adresu, ze které takové podání soudu došlo. Za okamžik doručení výzvy se považuje desátý den od jejího odeslání soudem, není-li prokázáno dřívější doručení.“.

45. V § 43 odst. 1 se slovo „Soud“ nahrazuje slovy „Předseda senátu“ a slovo „telegraficky,“ se zrušuje.
46. V § 43 odst. 2 se slova „být na příkaz předsedy senátu předveden, byl-li“ nahrazují slovy „předseda senátu rozhodnout o jeho předvedení, byl-li předvolaný“ a věta poslední se nahrazuje větou „O předvedení rozhodne předseda senátu usnesením, které předvolanému doručí při předvedení příslušný orgán policie, který předvedení vykonává.“.
47. V § 43 se doplňují odstavce 3 a 4, které znějí:
- „(3) O předvedení požádá soud Policii České republiky; jde-li o nezletilého, požádá soud Policii České republiky o předvedení jen tehdy, nelze-li jeho účast zajistit jinak. O předvedení vojáků v činné službě a příslušníků ozbrojených sborů požádá soud jejich velitele, popřípadě příslušný služební orgán.
- (4) Náklady předvedení hradí ten, kdo je předváděn. Předseda senátu rozhodne o jejich výši usnesením na návrh toho, kdo předvedení provedl.“.
48. Poznámky pod čarou č. 10 a č. 11 se zrušují, a to včetně odkazů na poznámky pod čarou.
49. V § 46 odst. 1 písm. d) se slovo „tohoto“ zrušuje.
50. V § 46 se na konci odstavce 1 tečka nahrazuje čárkou a doplňuje se písmeno e), které zní:
- „e) návrh sleduje zjevné zneužití práva.“.
51. V § 47 se na konci textu písmene a) doplňují slova „; vzal-li navrhovatel návrh zpět pouze v části, soud usnesením zastaví řízení v rozsahu zpětvzetí návrhu“.
52. Poznámka pod čarou č. 15a zní:
- „^{15a} Čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie.
- Čl. 106a Smlouvy o založení Evropského společenství pro atomovou energii ve spojení s čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie.“.
53. V § 49 se na začátek odstavce 5 vkládá věta „Při jednání soud provádí dokazování.“.
54. V § 49 se odstavec 10 zrušuje.
- Dosavadní odstavce 11 až 14 se označují jako odstavce 10 až 13.
55. V § 49 odstavec 10 zní:
- „(10) Není-li možné vyhlásit rozsudek po skončení jednání, které mu předcházelo, vyhlásí jej soud do deseti dnů po skončení tohoto jednání. Bude-li rozsudek vyhlašován ústně, oznámí předseda senátu na konci jednání účastníkům den a hodinu vyhlášení.“.
56. V § 49 se odstavec 11 zrušuje.
- Dosavadní odstavce 12 a 13 se označují jako odstavce 11 a 12.

57. V § 49 odst. 11 se slova „se uchovává na trvalém nosiči dat, který“ zrušují, ve větě čtvrté se slovo „Soud“ nahrazuje slovy „Předseda senátu“ a věta poslední se nahrazuje větou „Osobní údaje se v protokolu uvádějí jen v nezbytně nutném rozsahu.“.

58. V § 50 se slovo „Soud“ nahrazuje slovy „Předseda senátu“.

59. V § 51 odst. 1 se slova „to účastníci“ nahrazují slovy „lze ve věci rozhodnout jen na základě listinných důkazů, k nimž měli účastníci možnost se vyjádřit nebo které jsou jim známy, a účastníci to“.

60. V § 52 se doplňuje odstavec 3, který zní:

„(3) Soud může určit s ohledem na konkrétní okolnosti řízení a jeho průběh okamžik, do kterého nejpozději mohou účastníci uvést nová tvrzení a označit důkazy k jejich prokázání. K později uvedeným tvrzením a označeným důkazům smí soud přihlédnout jen tehdy, jestliže nastaly po rozhodném dni nebo jestliže je účastník bez své viny nemohl včas uvést.“.

61. V § 54 se na konci odstavce 1 doplňují věty „Rozsudek musí být vyhlášen jménem republiky a veřejně. Jakmile soud vyhlásí rozsudek, je jím vázán.“.

62. V § 54 se za odstavec 1 vkládají nové odstavce 2 a 3, které znějí:

„(2) Rozsudek soud vylašuje ústně nebo vyvěšením jeho plného nebo zkráceného znění na úřední desce soudu po dobu čtrnácti dnů; den vyhlášení se na písemném vyhotovení rozsudku poznamená. Ve zkráceném znění soud uvede alespoň výrok a nosné důvody rozsudku. K ústnímu vyhlášení rozsudku není nutné ustanovit tlumočnicka a účastníci se o něm nevyrozumívají samostatnými přípisy.“.

(3) Obsahuje-li rozsudek vylašovaný na úřední desce soudu zvláštní kategorii osobních údajů nebo je-li tento rozsudek vylašován ve věci mezinárodní ochrany, soud osobní údaje pro účely vyvěšení anonymizuje nebo učiní jiná vhodná opatření k jejich ochraně.“.

Dosavadní odstavce 2 až 7 se označují jako odstavce 4 až 9.

63. V § 55 odst. 3 se slovo „předběžné“ nahrazuje slovy „nařízení předběžného“.

64. V § 55a se slova „ve složení podle § 16 odst. 2 písm. a) a odst. 3“ zrušují.

65. V § 56 odstavec 3 zní:

„(3) Soud projednává a rozhoduje přednostně

- a) žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu,
- b) žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu, není-li předmětem řízení pouze určení jeho nezákonnosti,
- c) žaloby a jiné návrhy ve věcech mezinárodní ochrany,
- d) žaloby proti rozhodnutí o správním vyhoštění,
- e) žaloby proti rozhodnutí o povinnosti opustit území České republiky nebo území členských států Evropské unie, Islandské republiky, Lichtenštejnského knížectví, Norského království a Švýcarské konfederace,

- f) žaloby proti rozhodnutí o zajištění cizince a prodloužení doby trvání zajištění cizince, jakož i jinému rozhodnutí, jehož důsledkem je omezení osobní svobody cizince, ledaže omezení osobní svobody již netrvá,
 - g) žaloby proti rozhodnutí o ukončení zvláštní ochrany svědka a dalších osob v souvislosti s trestním řízením, jde-li o ukončení zvláštní ochrany a pomoci svědkům a dalším osobám v souvislosti s trestním řízením,
 - i) žaloby a jiné návrhy v ostatních věcech, stanoví-li tak zvláštní zákon.“.
66. V § 57 odst. 2 se slovo „druhé“ nahrazuje slovem „třetí“.
67. V § 59 se na konci odstavce 2 doplňuje věta „Nebude-li záloha složena, nemusí soud návrhu na provedení důkazu vyhovět; o tom musí být účastník poučen.“.
68. V § 60 se na konci odstavce 1 doplňují věty „Je-li účastníkem správní orgán, přizná mu soud právo na náhradu nákladů řízení v rozsahu důvodně vynaložených hotových výdajů; jiné náklady řízení lze správnímu orgánu přiznat jen z důvodů zvláštního zřetele hodných. Nedoložil-li správní orgán nebo účastník, který v řízení nebyl zastoupen zástupcem podle § 35 odst. 2, výši svých hotových výdajů nebo výdajů svého zástupce, přizná jim soud náhradu v paušální výši stanovené prováděcím právním předpisem. Paušální náhrada zahrnuje hotové výdaje účastníka a jeho zástupce; nezahrnuje však náhradu soudního poplatku.“.
69. V § 60 odst. 2 se slova „ve věcech důchodového pojištění, nemocenského pojištění, pomoci v hmotné nouzi a sociální péče“ nahrazují slovy „v řízení nebo proti účastníkovi, na které se podle zákona upravujícího soudní poplatky vztahuje osvobození od soudních poplatků“.
70. V § 60 se na konci textu odstavce 3 doplňují slova „, ledaže se navrhovatel tohoto práva v zájmu uspokojení vzdal“.
71. V § 61 se doplňuje odstavec 3, který zní:
- „(3) Účastník může ve lhůtě dvou týdnů ode dne marného uplynutí lhůty pro podání kasační stížnosti podat návrh na opravu výroku o nákladech řízení, nebylo-li rozhodnuto o všech nákladech řízení nebo byla-li povinnost k náhradě nákladů řízení nebo výše náhrady nákladů řízení stanovena nesprávně; o tom musí být účastník poučen. Dospěje-li předseda senátu k závěru, že je návrh důvodný, zruší výrok o náhradě nákladů řízení a rozhodne o povinnosti nahradit náklady řízení samostatným usnesením; jinak návrh usnesením zamítne.“.
72. V § 62 odst. 1 se za slovo „osob“ vkládají slova „, ledaže s tím tyto osoby vyslovily souhlas“.
73. V § 62 se doplňuje odstavec 6, který zní:
- „(6) Předseda senátu může poučit odpůrce o možnosti uspokojit navrhovatele. Přitom jej upozorní na právní úpravu a na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu týkající se projednávané věci. Předseda senátu může také poučit navrhovatele o tom, že se může v zájmu uspokojení vzdát práva na náhradu nákladů řízení.“.

74. V § 66 se odstavce 2 a 3 zrušují.
Dosavadní odstavce 4 až 6 se označují jako odstavce 2 až 4.
75. V § 66 odst. 3 se slova „až 4“ nahrazují slovy „a 2“.
76. V § 66 odst. 4 se slova „až 4“ nahrazuje slovy „a 2“.
77. V § 68 se písmeno c) zrušuje.
Dosavadní písmena d) až f) se označují jako písmena c) až e).
78. V § 68 se na konci písmene d) čárka nahrazuje tečkou a písmeno e) se zrušuje.
79. V § 71 odst. 1 se na konci textu písmene a) doplňují slova „, a pokud se žalobci rozhodnutí neoznamuje, den, kdy se žalobce prokazatelně s rozhodnutím seznámil“.
80. V § 71 odst. 2 se za slova „napadeného rozhodnutí“ vkládají slova „a rozhodnutí správního orgánu vydaného v prvním stupni, bylo-li mu oznámeno“ a slovo „další“ se nahrazuje slovem „nové“.
81. V § 72 se na konci odstavce 1 doplňuje věta „Pokud se žalobci rozhodnutí neoznamuje, běží tato lhůta ode dne, kdy se žalobce prokazatelně s rozhodnutím seznámil; nejpozději lze však žalobu podat do dvou let od právní moci napadeného rozhodnutí.“.
82. V § 72 odst. 2 se slova „až 3“ zrušují a číslo „4“ se nahrazuje číslem „2“.
83. V § 72 se na konci textu odstavce 3 doplňují slova „; § 40 odst. 4 se použije obdobně“.
84. V § 72 se doplňuje nový odstavec 5, který zní:
„(5) Byl-li správní orgán povinen v rozhodnutí poučit žalobce o možnosti podat žalobu, lhůta pro podání žaloby je zachována, jestliže se žalobce řídil nesprávným poučením správního orgánu; neobsahuje-li rozhodnutí správního orgánu poučení o žalobě, o lhůtě k jejímu podání nebo o soudu, u něhož se žaloba podává, lze žalobu podat do tří měsíců ode dne, kdy bylo rozhodnutí žalobci zákonem stanoveným způsobem oznámeno. Neobsahuje-li rozhodnutí správního orgánu poučení, že odvolání není přípustné, lze žalobu podat do dvou měsíců ode dne doručení rozhodnutí o zamítnutí odvolání pro nepřípustnost.“.
85. V § 75 se na konci odstavce 2 doplňují věty „Před rozhodnutím o námitce soud umožní správnímu orgánu, o jehož úkon jde, aby se k námitce vyjádřil. Shledá-li soud žalobní námitku důvodnou, zruší přezkoumávaný úkon samostatným výrokem pro nezákonnost.“.
86. V § 75 se na začátek odstavce 3 vkládá věta „K vadám řízení soud přihlédne i bez návrhu, pokud tyto vady brání přezkoumání rozhodnutí v mezích žalobních bodů.“ a slova „, popřípadě správnost“ se zrušují.
87. V § 77 se odstavec 1 zrušuje a zároveň se zrušuje označení odstavce 2.
88. V § 78 se doplňuje odstavec 8, který zní:

„(8) Přezkoumával-li se v řízení jiný úkon správního orgánu, který byl závazným podkladem napadeného rozhodnutí, doručí soud rozsudek nebo jiné rozhodnutí, kterým se řízení končí, také správnímu orgánu, o jehož úkon jde.“.

89. Za § 80 se vkládá nový § 80a, který včetně nadpisu zní:

„§ 80a

Vydání rozhodnutí nebo osvědčení po podání žaloby

Jestliže žalovaný po podání žaloby vydá rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení, jehož vydání se žalobce domáhal, sdělí žalovaný tuto skutečnost soudu. Předseda senátu poučí žalobce o možnosti vzít žalobu zpět pro pozdější chování žalovaného.“.

90. V části třetí hlavě II se v nadpisu dílu 3 slova „, **pokynem nebo donucením**“ zrušují.
91. V § 82 se slova „zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen "zásah")“ nahrazují slovem „zásahem“ a slova „nebo určení toho, že zásah byl nezákonný“ se nahrazují slovy „, jestliže takový zásah nebo jeho důsledky trvají anebo hrozí-li jeho opakování“.
92. V § 82 se dosavadní text označuje jako odstavec 1 a doplňuje se odstavce 2, který zní:
„(2) Žalobce podle odstavce 1 se může žalobou u soudu domáhat i určení nezákonnosti již skončeného zásahu správního orgánu, nebyla-li během jeho trvání podána žaloba podle odstavce 1.“.
93. V § 84 odst. 1 se slovo „nezákonném“ zrušuje.
94. V § 85 se dosavadní text označuje jako odstavec 1 a doplňuje se odstavce 2, který zní:
„(2) Žaloba je dále nepřípustná, je-li zjevné, že jednání popsané v žalobě nemůže být vzhledem ke všem okolnostem případu zásahem ve smyslu § 82, nebo lze-li nezákonnost zásahu přezkoumat v jiném řízení podle tohoto zákona; to neplatí, vyžaduje-li zásah podle žalobního tvrzení samostatnou ochranu.“.
95. § 86 včetně nadpisu zní:

„§ 86

Skončení zásahu po podání žaloby

Skončil-li zásah žalovaného po podání žaloby podle § 82 odst. 1 a netrval-li jeho důsledky ani nehrozí jeho opakování, sdělí žalovaný tuto skutečnost soudu. Předseda senátu poučí žalobce o možnosti žalobu změnit na žalobu podle § 82 odst. 2 nebo vzít žalobu zpět pro pozdější chování žalovaného.“.

96. V § 88 odst. 5 se slova „bez jednání“ a slova „, a to“ zrušují.
97. V § 89 odst. 3 se za slovo „navrhovatel“ vkládají slova „, ten, kdo byl z kandidátní listiny vyškrtnut, není-li navrhovatelem,“.
98. V § 89 odst. 4 se za slovo „listinu,“ vkládají slova „, a ve volbě prezidenta i kandidát“.
99. V § 89 odst. 5 se slova „usnesením, a to“ a věta poslední zrušují.

100. V § 90 odst. 3 se slova „usnesením, a to“ a věta poslední zrušují.
101. V § 90 odst. 5 se slova „usnesením, a to“ zrušují, slovo „patnácti“ se nahrazuje slovem „dvacet“ a věta čtvrtá a slova „v usnesení“ se zrušují.
102. V § 91 odst. 3 se slova „usnesením, a to“ a věta poslední zrušují.
103. V § 91a odst. 2 se slovo „řízení“ zrušuje.
104. V § 91a odst. 3 se slovo „usnesením“ a věta poslední zrušují.
105. V § 91b odst. 2 se slovo „řízení“ zrušuje.
106. V § 91b odst. 3 se slovo „usnesením“ a věta poslední zrušují.
107. V § 93 se na konci odstavce 1 doplňují věty „Kandidáta, který je účastníkem, zastupuje v řízení volební strana, na jejíž kandidátní listině byl tento kandidát uveden, ledaže kandidát soudu písemně sdělí, že bude v řízení jednat samostatně. Jestliže volební strana nemá právní osobnost, jedná za ni v řízení její zmocněnec podle zvláštního zákona, a není-li ho, osoba uvedená mezi navrhovateli kandidáta nebo na kandidátní listině na prvním místě.“.
108. V § 93 odst. 2 se slova „nebo ústně do protokolu“ zrušují.
109. V § 93 se za odstavec 3 vkládají nové odstavce 4 až 6, které znějí:
- „(4) V řízeních podle § 89 a 90 může předseda senátu výzvou vyvěšenou na úřední desce soudu vyzvat osoby, které přicházejí v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení, aby ve lhůtě tří dnů od vyvěšení výzvy oznámily, že budou uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení, a zaslaly písemné vyjádření k návrhu, jinak se k těmto podáním nepřihlíží. Soud ve výzvě uvede obsah návrhu a poučení o právech osoby zúčastněné na řízení a o následku zmeškání lhůty podle věty první. Výrok, že osoba, která se domáhá postavení osoby zúčastněné na řízení, pro to nespĺňuje podmínky, může soud vyslovit až v rozhodnutí, kterým se řízení končí. Ustanovení § 34 odst. 2 se nepoužije.
- (5) Navrhovatel je povinen uvést všechny skutečnosti a označit všechny důkazy ve lhůtě k podání návrhu; k později uplatněným skutečnostem a důkazním návrhům nemusí soud přihlídnout.
- (6) Jednání není třeba nařizovat.“.
- Dosavadní odstavce 4 a 5 se označují jako odstavce 7 a 8.
110. V § 93 odstavec 8 zní:
- „(8) Rozhodnutí a jiné písemnosti v řízení soud doručuje účastníkům a osobám zúčastněným na řízení vyvěšením na úřední desce soudu. Rozhodnutí, o kterém to stanoví předseda senátu, a rozhodnutí, kterým se řízení končí, vedle toho soud doručí zvláště účastníkům a osobám zúčastněným na řízení. Zvláště se doručuje i osobě, které je v rozhodnutí uložena povinnost něco konat. Rozhodnutí nabývá právní moci dnem vyvěšení.“.
111. V části třetí hlavě II se v nadpisu dílu 7 za slovo „zrušení“ vkládají slova „**nebo určení nezákonnosti**“.

112. V § 101a odst. 1 se slovo „části“ nahrazuje slovem „části“ a věta poslední se zrušuje.

113. V § 101a se odstavce 2 a 3 zrušují.

Dosavadní odstavce 4 a 5 se označují jako odstavce 2 a 3.

114. V § 101a se za odstavec 2 vkládá nový odstavec 3, který zní:

„(3) Pokud je osoba podle tohoto zákona současně s návrhem na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části oprávněna ve věci, ve které bylo opatření obecné povahy užito, podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh, může navrhnout zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části jen společně s takovým návrhem.“.

Dosavadní odstavec 3 se označuje jako odstavec 4.

115. V § 101b odst. 1 se číslo „1“ nahrazuje slovem „jednoho“ a slova „, a to ani ve vazbě na navazující správní rozhodnutí, opatření nebo jiný úkon nahrazující rozhodnutí“ se zrušují.

116. V § 101b se odstavec 2 zrušuje.

Dosavadní odstavce 3 až 5 se označují jako odstavce 2 až 4.

117. V § 101b odst. 2 se slovo „další“ nahrazuje slovem „nové“.

118. V § 101b odstavec 4 zní:

„(4) Ustanovení § 34 odst. 2 věty první a § 34 odst. 4 se nepoužijí a § 76 se použije přiměřeně.“.

119. § 101c zní:

„§ 101c

(1) Jestliže navrhovatel nemůže podat návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části z důvodu, že opatření obecné povahy již pozbylo účinnosti, a nemůže-li se domáhat ochrany svých práv ani jinou žalobou nebo návrhem podle tohoto zákona, je oprávněn podat u soudu návrh na určení nezákonnosti takového opatření obecné povahy nebo jeho části, pokud je to nezbytné pro náhradu škody nebo jinou ochranu jeho práv.

(2) Návrh na určení nezákonnosti opatření obecné povahy nebo jeho části lze podat do jednoho roku ode dne, kdy opatření obecné povahy nebo jeho část pozbyly účinnosti. Zmeškání této lhůty nelze prominout. Ustanovení § 101a odst. 4 a § 101b odst. 2 až 4 se použijí obdobně.

(3) Jestliže opatření obecné povahy nebo jeho část pozbyly účinnosti po podání návrhu podle § 101a, sdělí odpůrce tuto skutečnost soudu. Předseda senátu poučí navrhovatele o možnosti návrh změnit na návrh podle § 101c nebo vzít návrh zpět.“.

120. V § 101d odst. 1 se slova „, popřípadě správnost“ zrušují.

121. V § 101d odst. 2 se slovo „části“ nahrazuje slovem „část“, slova „a pravomoci“ se nahrazují slovy „nebo pravomoci“, za slovo „rozsahu“, se vkládají slova „nebo určí,

že opatření obecné povahy nebo jeho část byly nezákonné“ a slovo „části“ se nahrazují slovem „části“.

122. V § 101d odst. 3 se slovo „a“ nahrazuje slovem „nebo“ a na konci textu odstavce se doplňují slova „; při tom je povinen zohlednit práva osob nabytá v dobré víře a ochranu veřejného zájmu“.
123. V § 101d odst. 5 se za slovo „části“ vkládají slova „nebo před určením, že opatření obecné povahy nebo jeho část byly nezákonné,“.
124. V části třetí hlavě II se v nadpisu dílu 8 za slovo „**předpisu**“ vkládají slova „**nebo jeho části**“.
125. V § 101e odst. 1 se za slovo „předpisu“ vkládají slova „nebo jeho části“ a slova „náměstek ministra vnitra pro státní službu“ se nahrazují slovy „nejvyšší státní tajemník“.
126. V § 101e odst. 2 větě první se za slovo „předpisu“ vkládají slova „nebo jeho části“ a slovo „další“ se nahrazuje slovem „nové“.
127. V § 101e se za odstavec 2 vkládá nový odstavec 3, který zní:

„(3) Odpůrcem je ten, kdo vydal služební předpis, jehož zrušení nebo zrušení jehož části je navrhováno.“.

Dosavadní odstavce 3 a 4 se označují jako odstavce 4 a 5.

128. V § 101e odstavec 4 zní:

„(4) Ustanovení § 34 odst. 2 věty první a § 34 odst. 4 se nepoužijí a § 76 se použije přiměřeně.“.

129. V § 101f odst. 2 se slova „a pravomoci“ nahrazují slovy „nebo pravomoci“.

130. V části třetí hlavě II se za díl 8 vkládá nový díl 9, který včetně nadpisu zní:

„Díl 9

Řízení o zrušení předpisu zájmové samosprávy nebo jeho části

§ 101g

Legitimace k podání návrhu a účastníci řízení

(1) Návrh na zrušení předpisu zájmové samosprávy nebo jeho části je oprávněn podat ten, komu právo navrhopvat přezkum předpisu zájmové samosprávy přiznává zákon.

(2) Je-li navrhovatel podle odstavce 1 současně oprávněn ve věci, ve které byl předpis zájmové samosprávy užit, podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh, může navrhnout zrušení předpisu zájmové samosprávy nebo jeho části jen společně s takovým návrhem.

(3) Odpůrcem je ten, kdo vydal předpis zájmové samosprávy, jehož zrušení nebo zrušení jehož části je navrhováno.

§ 101h

Náležitosti návrhu

- (1) Návrh kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3) musí obsahovat
- a) označení předpisu zájmové samosprávy,
 - b) návrhové body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje navrhovatel předpis zájmové samosprávy nebo jeho část za nezákonné,
 - c) označení důkazů, které navrhovatel navrhuje provést k prokázání svých tvrzení.
- (2) Obsahuje-li návrh náležitosti podle odstavce 1, nelze již v dalším řízení návrh rozšiřovat na dosud nenapadené části předpisu zájmové samosprávy nebo jej rozšiřovat o nové návrhové body. Navrhovatel může kdykoli za řízení návrhové body omezit.
- (3) Ustanovení § 34 odst. 2 věty první a § 34 odst. 4 se nepoužijí a § 76 se použije přiměřeně.

§ 101i

Rozhodnutí o návrhu

- (1) Při rozhodování je soud vázán rozsahem a důvody návrhu.
- (2) Soud zruší předpis zájmové samosprávy nebo jeho část ke dni právní moci rozsudku nebo k pozdějšímu dni, který určí v rozsudku, dojde-li k závěru, že
- a) předpis nebo jeho část jsou v rozporu se zákonem,
 - b) ten, kdo předpis zájmové samosprávy vydal, překročil meze své působnosti nebo pravomoci nebo
 - c) předpis zájmové samosprávy nebyl vydán zákonem stanoveným způsobem.
- (3) Soud návrh zamítne, není-li důvodný.

§ 101j

Účinky rozhodnutí o návrhu

- (1) Ke zrušení předpisu zájmové samosprávy nebo jeho části přihlédne soud vždy při přezkumu rozhodnutí nebo jiných úkonů profesní komory zřízené zvláštním zákonem nebo vysoké školy, která předpis zájmové samosprávy vydala, při jejichž vydání byl předpis zájmové samosprávy užít, byť byly vydány před tímto zrušením; při tom je povinen zohlednit práva osob nabytá v dobré víře a ochranu veřejného zájmu.

(2) Bylo-li na základě předpisu zájmové samosprávy, který byl zrušen, nebo na základě části předpisu zájmové samosprávy, která byla zrušena, rozhodnuto o kárném nebo disciplinárním provinění nebo jiném obdobném porušení povinnosti člena profesní komory zřízené zvláštním zákonem nebo vysoké školy, která předpis zájmové samosprávy vydala, a toto rozhodnutí nabylo právní moci, ale nebylo dosud vykonáno, je zrušení takového předpisu zájmové samosprávy nebo jeho části důvodem pro obnovu řízení podle ustanovení příslušného procesního předpisu.

(3) Práva a povinnosti z právních vztahů vzniklých před zrušením předpisu zájmové samosprávy nebo jeho části zůstávají nedotčena.“.

131. V § 103 odst. 1 písm. b) se slova „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“ nahrazují slovy „před správním orgánem, o níž lze mít důvodně za to, že mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí správního orgánu“.

132. V § 103 odst. 1 písm. d) se slova „popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé,“ zrušují.

133. V § 103 odst. 1 se za písmeno d) vkládá nové písmeno e), které zní:

„e) vady řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé,“.

Dosavadní písmeno e) se označuje jako písmeno f).

134. V § 104 odst. 3 písm. b) se slovo „nebo“ zrušuje.

135. V § 104 odst. 3 se na začátek písmene c) vkládají slova „kterým bylo rozhodnuto o návrhu na přiznání odkladného účinku nebo nařízení předběžného opatření, anebo proti jinému rozhodnutí,“.

136. V § 104 odst. 3 se na konci písmene c) tečka nahrazuje čárkou a doplňují se písmena d) a e), která znějí:

„d) kterým bylo rozhodnuto o žádosti o osvobození od soudního poplatku nebo o povinnosti zaplatit soudní poplatek,

e) kterým bylo rozhodnuto o návrhu na ustanovení zástupce.“.

137. V § 105 odst. 2 se za slovo „advokátem“ vkládají slova „, popřípadě jinou osobou, která vykonává specializované právní poradenství podle zvláštních zákonů, týká-li se kasační stížnost oboru činnosti v nich uvedených a má-li tato osoba vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie; § 35 odst. 2 věta druhá se použije obdobně“, středník se nahrazuje tečkou a slova „to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje“ se nahrazují slovy „To neplatí, mají-li stěžovatel, jeho zaměstnanec, člen nebo člen jeho voleného orgánu, kteří za něj jednájí nebo jej zastupují“.

138. V § 106 se na konci odstavce 1 doplňují věty „Kasační stížnost musí být sepsána advokátem, popřípadě jinou osobou, která vykonává specializované právní poradenství podle zvláštních zákonů, týká-li se kasační stížnost oboru činnosti v nich uvedených a má-li tato osoba vysokoškolské právní vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie; to neplatí, mají-li stěžovatel, jeho zaměstnanec, člen nebo člen jeho voleného orgánu, kteří za něj jednají nebo jej zastupují, vysokoškolské právní vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.“.
139. V § 109 odst. 4 se za text „§ 103 odst. 1 písm. d)“ vkládá text „, e)“.
140. Nadpis § 110 zní: „**Rozhodnutí o kasační stížnosti**“.
141. V § 110 odst. 1 větě první se slovo „rozsudkem“ a slovo „způsobem“ zrušují.
142. V § 110 odst. 1 větě druhé se slovo „rozsudkem“ zrušuje.
143. V § 110 odstavec 2 zní:
- „(2) Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, může současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu sám o žalobě nebo návrhu rozhodnout, pokud byly pro takový postup důvody již v řízení před krajským soudem a jestliže dosavadní výsledky řízení ukazují, že je možné o věci rozhodnout. Ustanovení upravující rozhodování v řízení před krajským soudem se použijí obdobně.“.
144. V § 110 odst. 3 větě druhé se slovo „způsobem“ nahrazuje slovy „rozhodl-li ve věci sám“.
145. V § 110 se doplňují odstavce 5 až 8, které znějí:
- „(5) Byla-li kasační stížnost podána proti rozsudku krajského soudu, Nejvyšší správní soud o ní rozhodne ve věci samé rozsudkem; jinak rozhodne usnesením.
- (6) Rozhoduje-li Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti v obdobné věci, která již byla předmětem řízení před tímto soudem, může v odůvodnění svého rozhodnutí poukázat už jen na svá dřívější rozhodnutí, jejichž převzatou část v odůvodnění uvede.
- (7) Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, kterým došlo ke zrušení rozhodnutí vydaného správním orgánem, nabývá toto rozhodnutí správního orgánu znovu všech právních účinků dnem nabytí právní moci nového rozhodnutí krajského soudu, kterým je žaloba zamítnuta, nebo dnem nabytí právní moci rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, rozhodl-li současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu o žalobě sám; o tom musí být účastníci poučeni.
- (8) Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, na jehož základě bylo správním orgánem znovu vydáno rozhodnutí ve věci, pozbývá toto rozhodnutí správního orgánu všech právních účinků dnem nabytí právní moci nového rozhodnutí krajského soudu, kterým je žaloba zamítnuta nebo ve kterém dojde ke změně právního názoru oproti zrušenému rozhodnutí krajského soudu, nebo dnem nabytí právní moci rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, rozhodl-li současně se zrušením rozhodnutí

krajského soudu o žalobě sám; o tom musí být účastníci poučeni.“.

146. V § 114 odst. 1 písm. a) se za slovo „před“ vkládá slovo „nezákonným“.

147. V § 122 se dosavadní text označuje jako odstavec 1 a doplňuje se odstavcem 2, který zní:

„(2) Ke krajskému soudu, bude-li jednat a rozhodovat ve věcech správního soudnictví, může být se svým souhlasem nebo na svou žádost přeložen soudce, který má právní praxi po dobu nejméně pěti let a který svými odbornými znalostmi a zkušenostmi dává záruky řádného výkonu této funkce.“.

148. Na konci textu § 134 se doplňují slova „a stanoví paušální výši náhrady hotových výdajů pro účely rozhodování o náhradě nákladů řízení v případech podle § 60 odst. 1“.

Čl. II

Přechodná ustanovení

1. Není-li dále stanoveno jinak, použije se zákon č. 150/2002 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, i pro řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona; právní účinky úkonů, které v řízení nastaly přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, zůstávají zachovány.

2. Na řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se použijí § 7 odst. 2, § 31 odst. 2 a § 60 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona; ustanovení § 85 odst. 2 a § 93 odst. 1 a 5 a § 93 odst. 8 zákona č. 150/2002 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, se v těchto řízeních nepoužijí.

3. Kasační stížnosti podané přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se projednají podle § 103, 104 a 106 zákona č. 150/2002 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.

ČÁST DRUHÁ

Změna občanského soudního řádu

Čl. III

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění zákona č. 36/1967 Sb., zákona č. 158/1969 Sb., zákona č. 49/1973 Sb., zákona č. 20/1975 Sb., zákona č. 133/1982 Sb., zákona č. 180/1990 Sb., zákona č. 328/1991 Sb., zákona č. 519/1991 Sb., zákona č. 263/1992 Sb., zákona č. 24/1993 Sb., zákona č. 171/1993 Sb., zákona č. 117/1994 Sb., zákona č. 152/1994 Sb., zákona č. 216/1994 Sb., zákona č. 84/1995 Sb., zákona č. 118/1995 Sb., zákona č. 160/1995 Sb., zákona č. 238/1995 Sb., zákona č. 247/1995 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 31/1996 Sb., zákona č. 142/1996 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 269/1996 Sb., zákona č. 202/1997 Sb., zákona č. 227/1997 Sb., zákona č. 15/1998 Sb., zákona č. 91/1998 Sb., zákona č. 165/1998 Sb., zákona č. 326/1999 Sb., zákona č. 360/1999 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 2/2000 Sb., zákona č. 27/2000 Sb., zákona č. 30/2000 Sb., zákona č. 46/2000 Sb., zákona č. 105/2000 Sb., zákona č. 130/2000 Sb., zákona č. 155/2000 Sb., zákona č. 204/2000 Sb., zákona č. 220/2000 Sb.,

zákona č. 227/2000 Sb., zákona č. 367/2000 Sb., zákona č. 370/2000 Sb., zákona č. 120/2001 Sb., zákona č. 137/2001 Sb., zákona č. 231/2001 Sb., zákona č. 271/2001 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 276/2001 Sb., zákona č. 317/2001 Sb., zákona č. 451/2001 Sb., zákona č. 491/2001 Sb., zákona č. 501/2001 Sb., zákona č. 151/2002 Sb., zákona č. 202/2002 Sb., zákona č. 226/2002 Sb., zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 476/2002 Sb., zákona č. 88/2003 Sb., zákona č. 120/2004 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 153/2004 Sb., zákona č. 237/2004 Sb., zákona č. 257/2004 Sb., zákona č. 340/2004 Sb., zákona č. 436/2004 Sb., zákona č. 501/2004 Sb., zákona č. 554/2004 Sb., zákona č. 555/2004 Sb., zákona č. 628/2004 Sb., zákona č. 59/2005 Sb., zákona č. 170/2005 Sb., zákona č. 205/2005 Sb., zákona č. 216/2005 Sb., zákona č. 342/2005 Sb., zákona č. 377/2005 Sb., zákona č. 383/2005 Sb., zákona č. 413/2005 Sb., zákona č. 56/2006 Sb., zákona č. 57/2006 Sb., zákona č. 79/2006 Sb., zákona č. 112/2006 Sb., zákona č. 113/2006 Sb., zákona č. 115/2006 Sb., zákona č. 133/2006 Sb., zákona č. 134/2006 Sb., zákona č. 135/2006 Sb., zákona č. 189/2006 Sb., zákona č. 216/2006 Sb., zákona č. 233/2006 Sb., zákona č. 264/2006 Sb., zákona č. 267/2006 Sb., zákona č. 308/2006 Sb., zákona č. 315/2006 Sb., zákona č. 296/2007 Sb., zákona č. 104/2008 Sb., zákona č. 123/2008 Sb., zákona č. 126/2008 Sb., zákona č. 129/2008 Sb., zákona č. 259/2008 Sb., zákona č. 274/2008 Sb., zákona č. 295/2008 Sb., zákona č. 305/2008 Sb., zákona č. 384/2008 Sb., zákona č. 7/2009 Sb., zákona č. 198/2009 Sb., zákona č. 218/2009 Sb., zákona č. 227/2009 Sb., zákona č. 281/2009 Sb., zákona č. 285/2009 Sb., zákona č. 286/2009 Sb., zákona č. 420/2009 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 48/2010 Sb., zákona č. 347/2010 Sb., zákona č. 409/2010 Sb., zákona č. 69/2011 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 80/2011 Sb., zákona č. 139/2011 Sb., zákona č. 186/2011 Sb., zákona č. 188/2011 Sb., zákona č. 218/2011 Sb., zákona č. 355/2011 Sb., zákona č. 364/2011 Sb., zákona č. 420/2011 Sb., zákona č. 470/2011 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 147/2012 Sb., zákona č. 167/2012 Sb., zákona č. 202/2012 Sb., zákona č. 334/2012 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 369/2012 Sb., zákona č. 396/2012 Sb., zákona č. 399/2012 Sb., zákona č. 401/2012 Sb., zákona č. 404/2012 Sb., zákona č. 45/2013 Sb., zákona č. 241/2013 Sb., zákona č. 293/2013 Sb., zákona č. 252/2014 Sb., zákona č. 87/2015 Sb., zákona č. 139/2015 Sb., zákona č. 164/2015 Sb., zákona č. 205/2015 Sb., zákona č. 375/2015 Sb., zákona č. 377/2015 Sb., zákona č. 298/2016 Sb., zákona č. 222/2017 Sb., zákona č. 258/2017 Sb., zákona č. 291/2017 Sb., zákona č. 296/2017 Sb., zákona č. 365/2017 Sb., zákona č. 307/2018 Sb., zákona č. 287/2018 Sb., zákona č. 111/2019 Sb., zákona č. 277/2019 Sb., zákona č. 191/2020 Sb., zákona č. 588/2020 Sb., zákona č. 38/2021 Sb., zákona č. 192/2021 Sb., zákona č. 218/2021 Sb., zákona č. 286/2021 Sb., zákona č. 214/2022 Sb., zákona č. 105/2023 Sb., zákona č. 172/2023 Sb., zákona č. 281/2023 Sb., zákona č. 349/2023 Sb., zákona č. 412/2023 Sb., zákona č. 29/2024 Sb., zákona č. 85/2024 Sb., zákona č. 180/2024 Sb. a zákona č. .../2024 Sb., se mění takto:

1. V § 9 odst. 3 se slova „České republiky (dále jen „Nejvyšší soud“)" zrušují.
2. § 38b se včetně nadpisu zrušuje.
3. § 42 včetně poznámky pod čarou č. 103 zní:

„§ 42

(1) Podání se činí písemně v listinné, nebo elektronické podobě prostřednictvím veřejné datové sítě.

(2) Podání v listinné podobě je třeba předložit s potřebným počtem stejnopisů a s přílohami tak, aby jeden stejnopis zůstal u soudu a aby každý účastník dostal jeden stejnopis, jestliže je to třeba. Podání v elektronické podobě se činí pouze jedním stejnopisem. K podání učiněnému elektronicky lze připojit také všechny jeho přílohy v elektronické podobě.

(3) Má-li osoba nebo její zástupce podle zvláštního právního předpisu zpřístupněnu datovou schránku, která se zřizuje bez žádosti, činí tato osoba nebo její zástupce podání včetně příloh v elektronické podobě. Není-li v odůvodněných případech možné takto učinit podání nebo takto zaslat přílohy, lze tak s uvedením důvodu učinit v listinné podobě.

(4) Z podání musí být alespoň patrné, kterému soudu je určeno, kdo je činí, které věci se týká a co sleduje, a musí být podepsáno a datováno. Je-li podání ve věci samé činěno v elektronické podobě, je náležitost podpisu splněna jakýmkoliv způsobem, se kterým zvláštní právní předpis spojuje účinky vlastnoručního podpisu¹⁰³⁾; to platí i pro jiná podání učiněná v elektronické podobě, stanoví-li to předseda senátu. Je-li účastník zastoupen advokátem, může být podpis advokáta na podání v listinné podobě nahrazen otiskem podpisového razítka, jehož vzor byl uložen u soudu, kterému je podání určeno.

¹⁰³⁾ § 18 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů.

§ 6 odst. 1 zákona č. 297/2016 Sb., o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce, ve znění zákona č. 261/2012 Sb.

§ 8 zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.“.

4. V § 43 se doplňuje odstavec 3, který zní:

„(3) Je-li podání účastníka ve věci samé činěno v elektronické podobě a nelze-li z podání zjistit údaje potřebné k doručování, soud doručí výzvu k odstranění vady podání na elektronickou adresu, ze které takové podání soudu došlo. Za okamžik doručení výzvy se považuje desátý den od jejího odeslání soudem, není-li prokázáno dřívější doručení.“.

5. V § 51 odst. 1 větě první se slova „nebo telefaxem“ zrušují.

6. V § 82 se na konci textu odstavce 3 doplňují slova „; § 57 odst. 3 se použije obdobně“.

7. V § 122 odstavec 2 zní:

„(2) Je-li to účelné,

- a) může být o provedení důkazu dožádán jiný soud,
- b) mohou předseda senátu nebo jiný člen senátu z pověření senátu provést důkaz mimo jednání nebo

- c) lze důkaz provést s využitím videokonferenčního zařízení.“.
8. V § 122 se za odstavec 2 vkládá nový odstavec 3, který zní:
- „(3) Účastníci mají právo být přítomni u dokazování prováděného podle odstavce 2. Jeho výsledky je třeba vždy při jednání sdělit.“.
- Dosavadní odstavec 3 se označuje jako odstavec 4.
9. V § 244 odst. 2 se na konci písmene c) tečka nahrazuje čárkou a doplňuje se nové písmeno d), které zní:
- „d) je-li v návrhu namítána nicotnost rozhodnutí správního orgánu nebo je-li návrhem sledována ochrana proti nečinnosti správního orgánu anebo ochrana před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, jejichž projednání náleží podle zvláštního právního předpisu do pravomoci správních soudů.“.
- Poznámka pod čarou č. 99 se včetně odkazu na poznámku pod čarou zrušuje.

Čl. IV

Přechodné ustanovení

Pro řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se použije zákon č. 99/1963 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona; právní účinky úkonů, které v řízení nastaly přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, zůstávají zachovány.

ČÁST TŘETÍ

Změna zákona o soudních poplatcích

Čl. V

Příloha k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění zákona č. 271/1992 Sb., zákona č. 273/1994 Sb., zákona č. 36/1995 Sb., zákona č. 118/1995 Sb., zákona č. 160/1995 Sb., zákona č. 151/1997 Sb., zákona č. 209/1997 Sb., zákona č. 227/1997 Sb., zákona č. 103/2000 Sb., zákona č. 155/2000 Sb., zákona č. 241/2000 Sb., zákona č. 255/2000 Sb., zákona č. 451/2001 Sb., zákona č. 151/2002 Sb., zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 192/2003 Sb., zákona č. 555/2004 Sb., zákona č. 628/2004 Sb., zákona č. 357/2005 Sb., zákona č. 72/2006 Sb., zákona č. 112/2006 Sb., zákona č. 115/2006 Sb., zákona č. 159/2006 Sb., zákona č. 189/2006 Sb., zákona č. 296/2007 Sb., zákona č. 123/2008 Sb., zákona č. 216/2008 Sb., zákona č. 7/2009 Sb., zákona č. 217/2009 Sb., zákona č. 281/2009 Sb., zákona č. 427/2010 Sb., zákona č. 218/2011 Sb., zákona č. 303/2011 Sb., zákona č. 457/2011 Sb., zákona č. 458/2011 Sb., zákona č. 19/2012 Sb., zákona č. 202/2012 Sb., zákona č. 396/2012 Sb., zákona č. 404/2012 Sb., zákona č. 45/2013 Sb., zákona č. 167/2013 Sb., zákona č. 293/2013 Sb., zákona č. 335/2014 Sb., zákona č. 87/2015 Sb., zákona č. 161/2016 Sb., zákona č. 258/2016 Sb., zákona č. 368/2016 Sb., zákona č. 460/2016 Sb., zákona č. 296/2017 Sb., zákona č. 303/2017 Sb., zákona č. 182/2018 Sb., zákona č. 255/2019 Sb., zákona č. 527/2020 Sb., zákona č. 297/2021 Sb., zákona

č. 416/2022 Sb., zákona č. 285/2023 Sb., zákona č. 349/2023 Sb. a zákona č. 180/2024 Sb., se mění takto:

1. V příloze položce 18 bodu 2 písm. a) se číslo „3 000“ nahrazuje číslem „6 000“.
2. V příloze položce 18 bodu 2 písm. b) se číslo „5 000“ nahrazuje číslem „10 000“.
3. V příloze položce 18 bodu 2 písm. c) se číslo „15 000“ nahrazuje číslem „30 000“.
4. V příloze položce 18 bodu 2 písm. d) se číslo „2 000“ nahrazuje číslem „4 000“.
5. V příloze položce 19 se číslo „5 000“ nahrazuje číslem „14 000“.
6. V příloze položce 20 se číslo „1 000“ nahrazuje číslem „2 000“.

Čl. VI

Přechodné ustanovení

Za řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se vybírají poplatky podle zákona č. 549/1991 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, i když se stanou splatnými po dni nabytí účinnosti tohoto zákona. Poplatky za kasační stížnost podanou po dni nabytí účinnosti tohoto zákona se vybírají podle zákona č. 549/1991 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

ČÁST ČTVRTÁ

Změna zákona o veřejném zdravotním pojištění

Čl. VII

§ 21 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění zákona č. 369/2011 Sb., zní:

„§ 21

- (1) Zruší-li soud ve správním soudnictví rozhodnutí o posouzení nároku na úhradu zdravotních služeb jinak ze zdravotního pojištění nehrazených podle § 16, může současně se zrušením napadeného rozhodnutí o tomto nároku sám rozhodnout, je-li tu s ohledem na zdravotní stav pojištěnce naléhavý zájem na rychlém poskytnutí zdravotních služeb a ukazují-li dosavadní výsledky řízení ve správním soudnictví, že je možné ve věci rozhodnout.
- (2) Rozsudek soudu nahrazuje zrušené rozhodnutí v rozsahu, v jakém je rozsudkem soudu dotčeno; § 78 odst. 4 soudního řádu správního se nepoužije. Tento následek musí být uveden ve výroku rozsudku.“

Čl. VIII

Přechodné ustanovení

Pro řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se použije zákon č. 48/1997 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona; právní účinky úkonů, které v řízení nastaly přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, zůstávají zachovány.

ČÁST PÁTÁ

Změna zákona o vysokých školách

Čl. IX

Za § 107 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), se vkládá nový § 107a, který zní:

„§ 107a

(1) Oprávnění podat návrh na přezkoumání a zrušení předpisu vysoké školy nebo jeho části soudem podle soudního řádu správního má

- a) ministr, jde-li o předpis veřejné nebo soukromé vysoké školy,
- b) ministr obrany, jde-li o předpis vojenské vysoké školy, a
- c) ministr vnitra, jde-li o předpis policejní vysoké školy.

(2) Shledá-li příslušný ministr, že jsou důvody pro podání návrhu podle odstavce 1, vyzve vysokou školu, aby v jím stanovené přiměřené lhůtě zjednala nápravu; návrh může podat až po marném uplynutí této lhůty.“

ČÁST ŠESTÁ

Změna zákona o soudech a soudcích

Čl. X

Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění zákona č. 151/2002 Sb., zákona č. 228/2002 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 349/2002 Sb., zákona č. 192/2003 Sb., zákona č. 441/2003 Sb., zákona č. 626/2004 Sb., zákona č. 349/2005 Sb., zákona č. 413/2005 Sb., zákona č. 79/2006 Sb., zákona č. 221/2006 Sb., zákona č. 233/2006 Sb., zákona č. 264/2006 Sb., zákona č. 342/2006 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 397/2006 Sb., zákona č. 184/2008 Sb., zákona č. 314/2008 Sb., zákona č. 7/2009 Sb., zákona č. 41/2009 Sb., zákona č. 217/2009 Sb., zákona č. 227/2009 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 294/2010 Sb., zákona č. 215/2011 Sb., zákona č. 142/2012 Sb., zákona č. 303/2013 Sb., zákona č. 185/2014 Sb., zákona č. 15/2015 Sb., zákona č. 250/2016 Sb., zákona č. 14/2017 Sb., zákona č. 90/2017 Sb., zákona č. 296/2017 Sb., zákona č. 31/2019 Sb., zákona č. 111/2019 Sb., zákona č. 315/2019 Sb., zákona č. 218/2021 Sb., zákona č. 261/2021 Sb., zákona č. 270/2021 Sb., zákona č. 285/2023 Sb. a zákona č. .../2024 Sb., se mění takto:

1. V § 16 se doplňuje odstavec 5, který zní:

„(5) Asistent soudce je oprávněn podílet se na rozhodovací činnosti soudu v rozsahu stanoveném pro vyšší soudní úředníky zákonem o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství, jehož ustanovení se na asistenta soudce použijí přiměřeně.“

2. V § 36a odstavec 5 zní:

„(5) Asistent soudce je oprávněn podílet se na rozhodovací činnosti soudu v rozsahu stanoveném pro vyšší soudní úředníky zákonem o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství, jehož ustanovení se na asistenta soudce použijí přiměřeně.“.

3. V § 115 odst. 1 se věta druhá nahrazuje větou „Justiční kandidát je oprávněn podílet se na rozhodovací činnosti soudu v rozsahu stanoveném pro vyšší soudní úředníky zákonem o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství, jehož ustanovení se na justičního kandidáta použijí přiměřeně.“.

ČÁST SEDMÁ

Změna správního řádu

Čl. XI

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 413/2005 Sb., zákona č. 384/2008 Sb., zákona č. 7/2009 Sb., zákona č. 227/2009 Sb., zákona č. 167/2012 Sb., zákona č. 303/2013 Sb., zákona č. 250/2014 Sb., zákona č. 243/2016 Sb., zákona č. 298/2016 Sb., zákona č. 183/2017 Sb., zákona č. 225/2017 Sb., zákona č. 176/2018 Sb., zákona č. 12/2020 Sb. a zákona č. 403/2020 Sb., se mění takto:

1. V § 64 se vkládá nový odstavec 2, který zní:

„(2) Správní orgán může usnesením přerušit řízení také tehdy, byla-li v téže věci podána kasační stížnost podle soudního řádu správního a jsou-li pro to vážné důvody.“.

Dosavadní odstavce 2 až 4 se označují jako odstavce 3 až 5.

2. V § 64 odst. 5 se slova „2 a 3“ nahrazují slovy „3 a 4“.

ČÁST OSMÁ

Změna zákona o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti

Čl. XII

Zákon č. 412/2005 Sb., ve znění zákona č. 119/2007 Sb., zákona č. 177/2007 Sb., zákona č. 296/2007 Sb., zákona č. 32/2008 Sb., zákona č. 124/2008 Sb., zákona č. 126/2008 Sb., zákona č. 250/2008 Sb., zákona č. 41/2009 Sb., zákona č. 227/2009 Sb., zákona č. 281/2009 Sb., zákona č. 255/2011 Sb., zákona č. 420/2011 Sb., zákona č. 167/2012 Sb., zákona č. 303/2013 Sb., zákona č. 181/2014 Sb., zákona č. 250/2014 Sb., zákona č. 204/2015 Sb., zákona č. 375/2015 Sb., zákona č. 135/2016 Sb., zákona č. 298/2016 Sb., zákona č. 183/2017 Sb., zákona č. 205/2017 Sb., zákona č. 256/2017 Sb., zákona č. 35/2018 Sb., zákona č. 277/2019 Sb., zákona č. 46/2020 Sb., zákona č. 523/2020 Sb. a zákona č. 261/2021 Sb., se mění takto:

1. V § 112 odst. 1 písm. e) se slovo „nebo“ zrušuje.

2. V § 112 odst. 1 se na konci písmene f) tečka nahrazuje slovem „, nebo“ a doplňuje se písmeno g), které zní:

„g) byla v téže věci podána kasační stížnost podle soudního řádu správního.“.

Čl. XIII

Přechodné ustanovení

Pro řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se použije zákon č. 412/2005 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona; právní účinky úkonů, které v řízení nastaly přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, zůstávají zachovány.

ČÁST DEVÁTÁ

Změna zákona o vyšších soudních úřednících

Čl. XIV

Zákon č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství a o změně souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 7/2009 Sb., zákona č. 183/2009 Sb., zákona č. 193/2012 Sb., zákona č. 396/2012 Sb., zákona č. 163/2013 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 224/2013 Sb., zákona č. 293/2013 Sb., zákona č. 527/2020 Sb., zákona č. 220/2021 Sb., zákona č. 285/2023 Sb. a zákona č. 165/2024 Sb., se mění takto:

1. V § 3 se za slova „příslušný předseda senátu“ vkládají slova „, jím pověřený člen senátu“.
2. V § 9 odst. 1 se za slovo „řízení“ vkládají slova „nebo soudním řízení správním“, za slovo „podat“ se vkládají slova „v občanském soudním řízení“, za slovo „odvolání“ se vkládají slova „,a v soudním řízení správním kasační stížnost“, za slovo „napadnout“ se vkládají slova „,v občanském soudním řízení“ a na konec textu odstavce se doplňují slova „,a v soudním řízení správním kasační stížnost“.
3. V § 9 odst. 2 se ve větě první za slovo „řádu“ vkládají slova „nebo kasační stížnost podle soudního řádu správního“ a ve větě čtvrté se slova „odvolání přípustné“ nahrazují slovy „není přípustné odvolání nebo kasační stížnost“.
4. V § 11 úvodní části ustanovení se slova „prvního stupně“ zrušují.

Čl. XV

Přechodné ustanovení

Pro řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se použije zákon č. 121/2008 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona; právní účinky úkonů, které v řízení nastaly přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, zůstávají zachovány.

ČÁST DESÁTÁ

Změna daňového řádu

Čl. XVI

§ 124a zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění zákona č. 458/2011 Sb., se zrušuje.

ČÁST JEDENÁCTÁ

ÚČINNOST

Čl. XVII

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. července 2025.

Důvodová zpráva

I. Obecná část

1. Zhodnocení platného právního stavu včetně zhodnocení současného stavu ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen.

1.1 Zhodnocení platné právní úpravy

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“), byl přijat v roce 2002 jako reakce na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 16/99, v němž tento soud konstatoval, že tehdejší část pátá zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „občanský soudní řád“ či „o. s. ř.“), vykazovala v oblasti soudní ochrany veřejných subjektivních práv závažné ústavněprávní deficity. Soudní řád správní zrušenou úpravu nahradil a nyní plní klíčovou roli v mnoha oblastech soudní kontroly veřejné správy, ať už jde o ochranu před rozhodnutím správního orgánu, před jeho nečinností či nezákonným zásahem, pokynem či donucením (dále jen „zásah“) nebo před nezákonným opatřením obecné povahy. Mimo to poskytuje zákon soudní ochranu také ve věcech volebních, ve věcech politických stran a politických hnutí nebo v otázce zrušení služebního předpisu. Nad rámec výše uvedeného je v soudním řádu správním obsažena i podrobnější úprava opravných prostředků, zejména kasační stížnosti, a dále postup pro řešení kompetenčních sporů mezi orgány veřejné správy.

K získání kompletní představy o aktuálním nastavení platné úpravy v oblasti správního soudnictví je však nutné spolu se soudním řádem správním vzít v potaz také další zákony. Zejména je nezbytné zohlednit občanský soudní řád v platném znění, který se podle § 64 s. ř. s. použije na postup správních soudů podpůrně. Dále musí být pamatováno i na zvláštní sektorové zákony, v nichž nalezneme odchylky od obecného procesu před správními soudy. Odchylná úprava se nejčastěji týká lhůt pro podání návrhu dle soudního řádu správního či lhůt pro rozhodování správních soudů o těchto návrzích, stanovení místní nebo věcné příslušnosti soudu nebo zvláštních pravidel odkladného účinku. Mezi tyto zvláštní zákony lze řadit např.:

- zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, v platném znění;
- zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR, v platném znění;
- zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon), v platném znění;
- zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon;
- volební zákony.

Od přijetí soudního řádu správního uplynulo více než 20 let. Za tu dobu se prokázalo, že jde o solidní normu, která co do základní koncepce dokáže plnit svoji funkci, tj. poskytovat adekvátní procesní rámec při ochraně veřejných subjektivních práv. Po více než 20 letech účinnosti je

nicméně již možné bilancovat a říci, že řada dílčích pravidel se při aplikaci soudního řádu správního neosvědčila, a tento zákon tak v některých ohledech již neodpovídá požadavkům praxe. Jelikož uvedené nedostatky mají mnoho podob, není možné na tomto místě poskytnout podrobné zhodnocení právní úpravy a v detailu popsat, co konkrétně se ze soudního řádu správního ukazuje jako nevhodné. Dovolujeme si tedy v detailu odkázat na zvláštní část důvodové zprávy, v níž je potřeba jednotlivých změn podrobněji zkoumána a podkládána argumenty. Identifikované nedostatky však mají určité společné jmenovatele, které lze podřadit do několika kategorií.

- Je tak možné konstatovat, že **některá ustanovení soudního řádu správního**, popř. ve spojení se souvisejícími předpisy (např. zákon č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících), **zbytečně brání hospodárnosti správního soudnictví, jeho větší flexibilitě a efektivnější organizaci práce na správních úsecích krajských soudů a Nejvyšším správním soudu** (dále jen také „NSS“). Jde například o otázku rozdělení kompetencí mezi předsedu a členy senátu či pravomoci asistentů soudců, vymezení samosoudcovských věcí nebo rozsah přípustnosti kasační stížnosti.
- V několika případech se ukázalo, že **ochrana veřejných subjektivních práv není dle stávající úpravy dostatečná**. K tomu dochází kupříkladu z důvodu úzkého pojetí osoby zúčastněné na řízení nebo tzv. žaloby ve veřejném zájmu či u posuzování nezákonnosti podkladového aktu v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s.
- Řada **ustanovení se ve stávající podobě v praxi jednoduše neosvědčila**. Zmínit lze například vymezení přednostně projednávaných věcí nebo vyhlášení rozsudků.
- U jiných pravidel bylo zjištěno, že se **dikce zákona již rozchází s tím, jak se vyvinula navazující judikatura** správních soudů. Ať už je uvedený stav způsoben tím, že se určité pravidlo soudního řádu správního vykládá v rozhodovací praxi soudů v rozporu s doslovným zněním zákona, nebo tím, že judikatura pravidlo doplnila a rozšířila nad rámec zákonné dikce (např. poučovací povinnost ve vztahu k volbě žalobního typu).
- Zároveň však existují i případy, kdy samotný text soudního řádu správního je v pořádku a **problémy vyvolává spíše navazující výklad tohoto textu ze strany správních soudů**. I na tyto případy je nutné reagovat tím, že se předmětné normy zpřesní a vyjasní tak, jak zákonodárce ve většině případů i původně zamýšlel (např. otázka toho, co je myšleno „věcí“ v § 31 s. ř. s., či problematika práva správních orgánů na náhradu nákladů řízení).
- Za nedostatek platné úpravy je dále možné označit i situaci, kdy **soudní řád správní počítá s určitým institutem, který se však v praxi téměř nevyužívá**. Jeho přidanou hodnotu přitom teorie nijak nezpochybňuje. K tomu dochází třeba u zásadního usnesení dle § 18 s. ř. s. či u uspokojení navrhovatele.
- Samostatnou kategorií jsou pak **sporná místa související se subsidiaritou občanského soudního řádu**. Soudní řád správní není vždy zcela jednoznačný a od občanského soudního řádu se odlišuje toliko nepatrně, popř. na něco vůbec

nepamatuje, přičemž není zřejmé, zda to byl záměr nebo se počítá s využitím o. s. ř. (např. dílčí odchylky v opravě vad podání a při doručování, možnost spojení či vyloučení věci).

- Z praxe správních soudů vyplynulo také zjištění, že **procesní postup na několika místech zbytečně zatěžuje správní soudy a poskytuje prostor pro procesní obstrukce či zneužití nástrojů**, které mají sloužit primárně k legitimní ochraně veřejných subjektivních práv. V konečném důsledku pak správní soudy nemohou v přiměřené lhůtě poskytovat ochranu těm, do jejichž veřejných subjektivních práv bylo skutečně zasaženo.
- Negativně lze hodnotit také skutečnost, že **ne všechny změny ze 40 novelizací, kterými soudní řád správní za dobu své existence prošel, byly provedeny důsledně**. Je možné vyzdvihnout například nedoplnění později přidaných typů řízení do § 4 s. ř. s.
- Konečně lze zmínit, že **soudní řád správní nedostatečně zohledňuje plánované posuny v otázce elektronizace a digitalizace justice**. Je třeba normu uzpůsobit tak, aby byla připravena na zavádění elektronického soudního spisu.

Předestřené výhrady osvědčují, že platná právní úprava není vždy zcela uspokojivá a zasloužila by si revizi.

1.2 Zhodnocení současného stavu ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen.

Stávající úprava je sama o sobě z hlediska zásady rovného zacházení neutrální; uplatní se na všechny osoby bez ohledu na jejich pohlaví, barvu pleti, národnost, věk atd. Zároveň je však možné konstatovat, že pokud dochází k diskriminaci jednotlivců ze strany správních orgánů a ti se obracejí na správní soudy a domáhají se soudní ochrany před správními soudy, negativní jevy, o nichž bylo pojednáno obecně v kapitole 1.1, se pochopitelně projevují také v antidiskriminačních sporech. V této souvislosti se ukazuje, že žalobní oprávnění veřejného ochránce práv, který je jako státní orgán pověřen kontrolou dodržování zásady rovného zacházení, není nyní ošetřeno dostatečně. Ombudsman se může na správní soudy obracet jen s žalobami proti rozhodnutí správního orgánu (§ 66 odst. 3 s. ř. s.), přitom však k diskriminaci dochází i jinými formami činnosti veřejné správy, ať už mají podobu nečinnosti nebo zásahu.

2. Odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy, včetně dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen.

2.1 Základní účel a cíle navrhované právní úpravy

Předchozí kapitola poukázala na vybrané dílčí nedostatky, které byly za více než 20 let existence soudního řádu správního zjištěny v aplikační praxi. Připravovaná novelizace usiluje o to, aby byla tato slabá místa správního soudnictví odstraněna a právní úprava doplněna tak, aby po všech stránkách odpovídala potřebám 21. století a zaručovala účastníkům efektivní a účinný nástroj při prosazování jejich ústavně garantovaného práva na soudní ochranu.

Novelizace si tak především klade za cíl zabránit dalšímu přetěžování správních soudů, zkrátit a zefektivnit soudní řízení, aby byla posílena vymahatelnost veřejných subjektivních práv, snížit počet nedodělků a přizpůsobit text zákona téměř dvacetiletému judikатурnímu vývoji. Tento cíl bude naplněn dílčím zjednodušením řízení před správními soudy při současném zachování práv účastníků řízení, optimalizací dělby práce v rámci správních senátů, odstraněním nedostatků, které vyplynuly z praxe v průběhu let účinnosti zákona, nebo legislativním ukotvením závěrů, k nimž v mezidobí dospěl Nejvyšší správní soud.

2.2 Hlavní principy navrhované právní úpravy a jejich odůvodnění

a) Změny soudního řádu správního

Základní principy navrhovaných změn soudního řádu správního navazují na účel a cíle vymezené v předcházející kapitole. Ústředním východiskem právní úpravy je proto **minimalistická snaha o odstranění nedostatků soudního řádu správního při současném zachování všeho, co dosud bezproblémově funguje**. Navrhované změny jsou tak velmi úzce zacíleny na identifikované neduhy platné právní úpravy a do ostatních oblastí nezasahují vůbec nebo jen v minimálním nezbytně nutném rozsahu. Cílem je ponechat v platnosti pravidla, která se prokázala jako kvalitní a vyhovující aplikační praxi.

Na tento obecný princip dále navazují související zásady předloženého zákona, kdy **nedochází k žádným koncepčním posunům či zásadním věcným změnám**. Předložená novela tak nepředstavuje revoluci v oblasti správního soudnictví. Místo toho přináší postupnou a pozvolnou evoluci tak, aby se pokud možno omezil vznik nových sporných a problematických pravidel. Cílem je tedy problémy stávající úpravy vyřešit, aniž by toto řešení vedlo ke vzniku nových dosud neřešených otázek.

Navrhovaná úprava tak **nezpochybňuje základní východiska správního soudnictví, ani nemění jeho základní účel**, tj. zajistit adekvátní soudní ochranu veřejným subjektivním právům. Úprava v první řadě nezpochybňuje dělení pravomoci mezi správní a civilní soudy, spory posuzované dnes podle části páté občanského soudního řádu zůstanou v civilním režimu. I nadále se také počítá s tím, že ve správním soudnictví se odlišují žaloby a návrhy, přičemž u žalob rozeznáváme tři žalobní typy. Stejně tak se návrh kloní ke kasačnímu principu rozhodování správních soudů a nezpochybňuje ani katalog opravných prostředků, kde naopak posiluje mimořádnou povahu kasační stížnosti.

Úprava dále usiluje o to, aby **prováděné změny měly minimální vliv na práva účastníků v řízení, respektive aby tyto změny v konečné důsledku vedly k posílení a zlepšení vymahatelnosti veřejných subjektivních práv**. Toho by mělo být docíleno celkovým zefektivněním a zrychlením řízení před správními soudy a odbřemeněním správních soudů od zjevně šikanózních podání.

Právě **snaha o zrychlení a racionalizaci řízení ve správním soudnictví** je dalším z čelních principů předkládané právní úpravy. Požadavek na to, aby rozhodnutí byla vydávána v přiměřených lhůtách, vyplývá z ústavně-právních i mezinárodně-právních závazků České republiky (srov. např. čl. 38 Listiny základních práv a svobod nebo čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv). Právě oblast správního soudnictví je přitom v tomto aspektu opakovaně

předmětem kritiky nadnárodních hodnotících mechanismů, byť je třeba připustit, že v posledním roce či dvou se trend obrací k lepšímu (srov. např. zprávy o stavu právního státu pro Českou republiku vydávané každoročně Evropskou komisí, kde se téma neuspokojivé délky řízení ve správním soudnictví v posledních letech objevuje pravidelně¹).

b) Zásahy do dalších právních předpisů

Zvlášť je vhodné oddělit popis a odůvodnění základních principů zásahů do dalších právních předpisů, které jsou součástí této novely.

Předkládaný zákon kromě soudního řádu správního novelizuje také:

- občanský soudní řád;
- zákon č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství, v platném znění (dále jen „zákon o vyšších soudních úřednících“ nebo „z. v. s. ú.“);
- zákon č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích (dále jen „zákon o soudech a soudcích“ nebo „z. s. s.“)
- zákon č. 412/2005 sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti (dále jen „zákon o ochraně utajovaných informací“);
- zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád (dále jen „daňový řád“);
- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“);
- zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích (dále jen „zákon o soudních poplatcích“ nebo „z. s. p.“);
- zákon č. 11/1998 Sb., o vysokých školách (dále jen „zákon o vysokých školách“ nebo „z. v. š.“);
- zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, v platném znění (dále jen „zákon o veřejném zdravotním pojištění“ nebo „z. v. z. p.“).

Změny v těchto zákonech mají přímou vazbu na změny v soudním řádu správním, přičemž i zde platí, že se **předkladatel snažil k zásahům do právního řádu přistupovat zdrženlivě a minimalisticky**. Přesto bylo zjištěno, že těmto zákonům se nakonec drobné změny nevyhnou, má-li být dosaženo sledovaného cíle vymezeného v kapitole 2.1

Změny v ostatních předpisech je možné rozdělit do tří okruhů:

I. Změny, které přímo navazují na změny v soudním řádu správním

¹ Zpráva o právním státu 2020 Stav právního státu v Evropské unii - Kapitola o stavu právního státu v Česku (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:52020SC0302>) nebo též zpráva z roku 2021 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52021SC0705>).

Tyto změny jsou přímým důsledkem úprav v soudním řádu správním, neboť bez jejich provedení by nebylo možné dosáhnout sledovaného cíle, s nímž byly úpravy v soudním řádu správní zapracovány. Zejména se to týká úprav občanského soudního řádu nebo daňového řádu.

II. Změny, které souvisejí se změnami soudního řádu správního toliko nepřímo

Část změn v ostatních právních předpisech sice není nezbytná k tomu, aby mohla nová úprava soudního řádu správního v praxi řádně fungovat. Nicméně v případě jejich nepromítnutí by v právním řádu vznikl neodůvodněný rozpor mezi úpravami soudního řízení v civilních věcech a ve správních věcech. Některé změny v občanském soudním řádu jsou tak reakcí na snahu o zajištění bezrozpornosti právního řádu.

III. Změny odstraňující nedostatky zjištěné v aplikační praxi správního soudnictví

Největší část doprovodné novely zaujímají novelizační body reagující na nedostatky, které byly zjištěny během zkoumání aplikace soudního řádu správního a jejichž náprava není možná změnou soudního řádu správního. Odstranění těchto problémů lze dosáhnout právě jen úpravami v jiných právních předpisech. Jedná se například o otázku pravomocí vyšších soudních úředníků (a tím i asistentů soudců, kteří mají ze zákona tytéž kompetence), vymezení kompetencí civilních soudů rozhodujících podle části páté občanského soudního řádu nebo o mimořádnou úhradu z veřejného zdravotního pojištění podle zákona o veřejném zdravotním pojištění.

2.3 Dopady navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen.

Předkládaná novela řeší otázky procesního charakteru, které jsou ze své podstaty neutrální. Soudní řád správní co do zacházení a přístupu neodlišuje osoby podle toho, jaké mají pohlaví, barvu pleti, národnost, náboženství apod. Nicméně nepřímo bude mít předkládaný zákon na postavení obětí diskriminace pozitivní dopady, a to ze dvou důvodů.

Zaprvé, i v rámci výkonu veřejné moci může ze strany státu nebo územních samosprávných celků docházet k jednáním, která vykazují prvky diskriminace. Oběti těchto jednání se následně mohou bránit tím, že podají žalobu nebo návrh podle soudního řádu správního. Je-li cílem předkládaného zákona celkově zefektivnit, zmodernizovat a zrychlit řízení před správními soudy, budou mít oběti v řízeních lepší postavení a rychleji se domohou soudní ochrany.

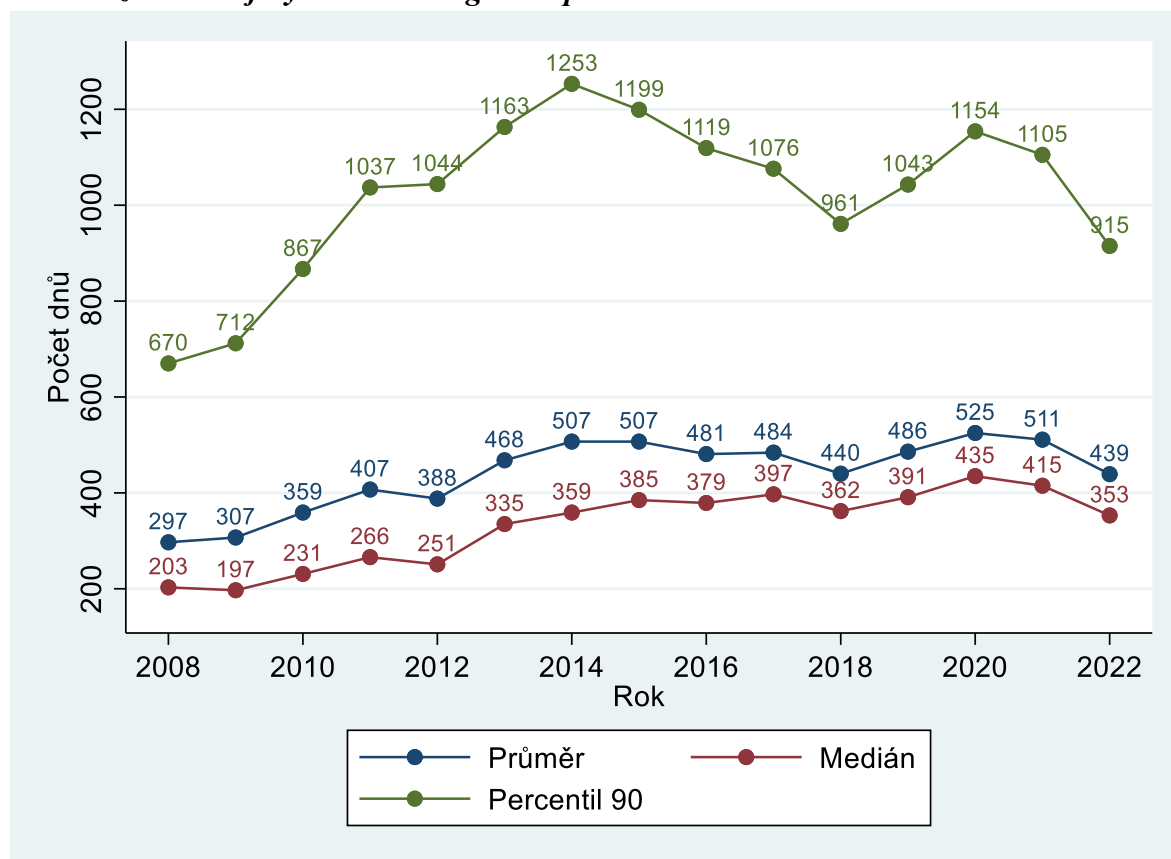
Zadruhé, navrhovaný předpis rozšiřuje postavení veřejného ochránce práv, jehož působnost podle zákona zahrnuje i oblast práva na rovné zacházení a ochrany před diskriminací. Bude-li mít veřejný ochránce práv širší prostor pro podávání žalob ve veřejném zájmu, nově také v případě nečinnosti, zásahů nebo opatření obecné povahy, povede to v konečném důsledku k lepší vymahatelnosti zásady rovného zacházení a zákazu diskriminace ve veřejném právu, zejména pokud se správní orgány dopouštějí v určité veřejnoprávní oblasti systematické diskriminace určité kategorie osob (žáci, studenti, státní úředníci apod.).

3. Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy

Ačkoliv byl soudní řád správní za dobu své účinnosti mnohokrát novelizován, žádná z novel nepřinesla zásadnější koncepční změny. Správní soudnictví se přitom od roku 2003 významně proměnilo, a to především ve smyslu dlouhodobě narůstajícího nápadu a větší složitosti vyřizovaných věcí. V této souvislosti pochopitelně nelze opomenout ani bohatou rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu, jež v mezidobí posunula význam řady ustanovení soudního řádu správního, případně doplnila mezery v zákoně, na které se v roce 2002 zapomnělo. Soudní řád správní v platném znění tak již v mnoha ohledech neodpovídá realitě a potřebám současného českého správního soudnictví.

Popsaný stav vede k mnoha negativním jevům. Jedná se především o přetíženost některých krajských soudů a Nejvyššího správního soudu, nezanedbatelný počet nevyřízených věcí (daný dílem nedodělkou z minulosti, dílem setrvale vysokým nápadem) a současně také nechvályhodné hodnocení vyřizování věcí, pokud jde o délku řízení. Jakkoliv v posledním roce sledování dat došlo k dílčímu zlepšení, stále platí, že počet nedodělků je vysoký a délka řízení by měla být kratší. O těchto jevech svědčí následující statistická data.²

Délka řízení u krajských soudů v agendě správního soudnictví



² České soudnictví 2022: Výroční statistická zpráva z roku 2022 (dostupná zde: <https://justice.cz/web/msp/statisticke-udaje-z-oblasti-justice>).

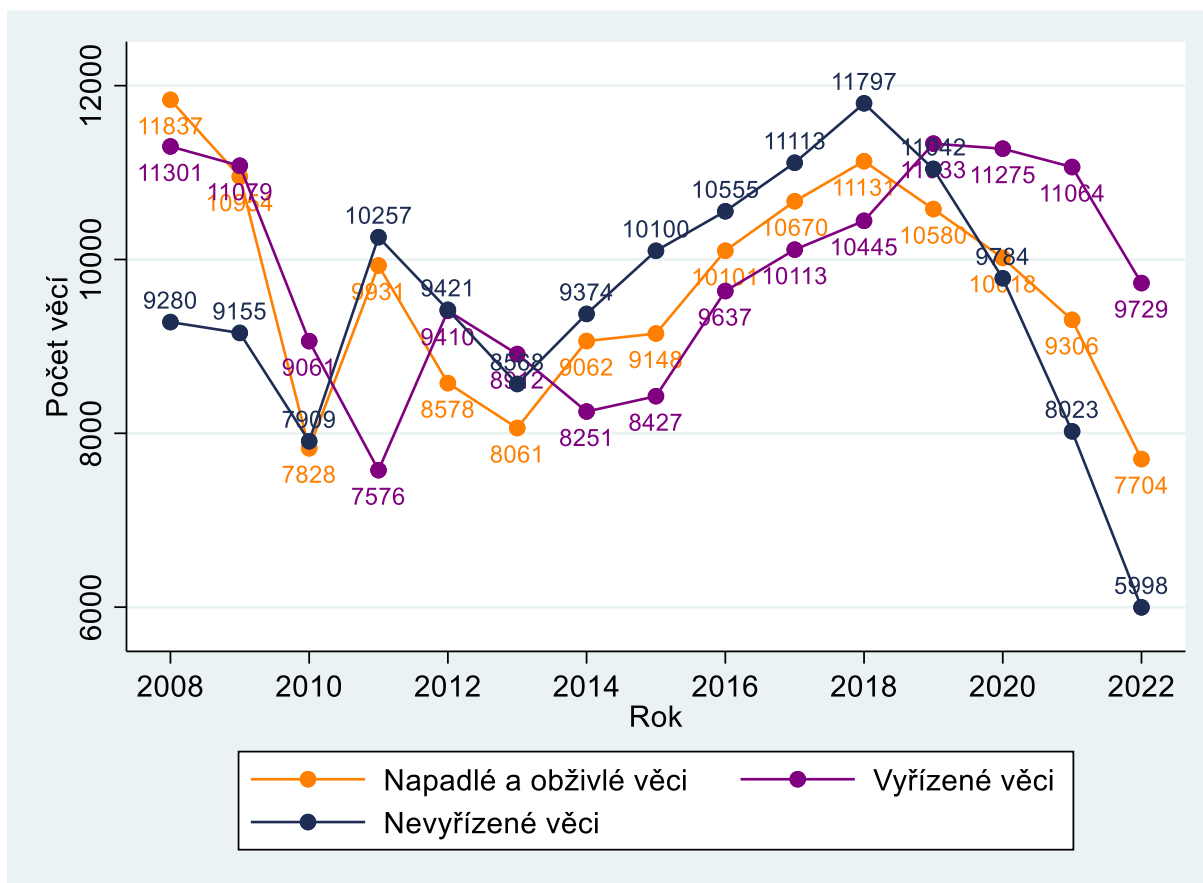
Přítom však mezi soudy jsou velké rozdíly, vůbec nejhorší z hlediska délky řízení je situace na Městském soudě v Praze, jak ukazuje následující graf.

Délka řízení podle správních úseků krajských soudů

Soud	Délka řízení					
	Průměr		Medián		Percentil 90	
MS Praha	532	-17 %	463	-18 %	1 046	-18 %
KS Praha	345	-29 %	299	-35 %	785	-16 %
KS Č. Budějovice	285	+40 %	163	+6 %	703	+96 %
KS Plzeň	302	-1 %	211	+6 %	766	+3 %
KS Ústí n. Labem	519	-18 %	458	-25 %	1 017	-18 %
KS Hr. Králové	297	-19 %	220	-30 %	585	-17 %
KS Brno	509	-9 %	492	-18 %	888	+2 %
KS Ostrava	290	+3 %	213	-3 %	586	+9 %
Celkem ČR	439	-14 %	353	-15 %	915	-17 %

O tom, že správní soudy se dlouhodobě potýkají s vysokým nápadem, se lze přesvědčit v této souhrnné tabulce, kdy v posledních letech nápad na krajských soudech převyšoval i 11 000 věcí ročně. To se samozřejmě projevuje na tom, že se nedaří snížit počet nedodělků a délka řízení se významněji nezkracuje, ale spíše stagnuje. Jakkoliv je možné v posledním roce sledovat určitý propad v nápadu (příčemž může jít o jednorázový výkyv), i nadále je tu prostor kam se posouvat jak v otázce délek řízení, tak i množství nedodělků.

Nápad na krajských soudech, vč. nedodělků a obživých věcí



Nevyrovnaná situace mezi jednotlivými soudy se projevuje i v otázce nápadu a vyřizování agendy správních úseků krajských soudů.

Nápad ve správní agendě podle jednotlivých krajských soudů

Soud	Počet věcí						Míra vyřizování
	Nápad + obživa		Vyřizeno		Nevyřizeno		
MS Praha	2 383	-27 %	3 248	-16 %	2 341	-27 %	136,3 %
KS Praha	825	-8 %	991	-15 %	568	-23 %	120,1 %
KS Č. Budějovice	323	-14 %	378	+10 %	133	-30 %	117,0 %
KS Plzeň	627	-6 %	710	-1 %	301	-22 %	113,2 %
KS Ústí n. Labem	605	-4 %	888	+7 %	407	-41 %	146,8 %
KS Hr. Králové	523	-19 %	696	-12 %	252	-41 %	133,1 %
KS Brno	1 380	-14 %	1 767	-12 %	1 317	-23 %	128,0 %
KS Ostrava	1 038	-15 %	1 051	-22 %	679	-2 %	101,3 %
Celkem ČR	7 704	-17 %	9 729	-12 %	5 998	-25 %	126,3 %

Stávající neduhy procesu před správními soudy přitom nejsou jen na újmu správní justice. Výrazně se podepisují i na vymahatelnosti veřejných subjektivních práv. Účastníci soudního řízení očekávají, že o jejich právech a povinnostech bude rozhodnuto v přiměřené lhůtě a ideálně co nejrychleji. Jestliže soudní systém není schopen toto očekávání naplnit, může

postupně docházet ke snižování důvěry ve správní justici a obecně důvěry občanů v právní stát. Bez adekvátní reakce v právní úpravě přitom nelze očekávat, že by nastolený trend ustal; postupem času bude spíše docházet k jeho dalšímu prohlubování. Veřejná debata například v tomto směru dlouhé roky upozorňuje na neuspokojivou délku povolovacích procesů, a to i ve srovnání s jinými státy vyspělého světa, na kterou má bezpochyby vliv také soudní přezkum stavebních povolení.³

Na to, že právě v agendě správní justice, pokud jde o efektivitu a délku řízení a vytíženost správních soudů, existuje problém, dlouhodobě poukazuje Evropská komise ve svých hodnotících zprávách o stavu právního státu v rámci členských zemí EU. Například ve zprávě z roku 2020 je v kapitole o České republice velmi příznačně uvedeno následující: „*Soudnictví se nepotýká s žádnými zvláštními problémy, pokud jde o účinnost řízení v občanských a obchodních věcech, avšak řízení ve správních věcech bývají i nadále zdlouhavá. Odhadovaná délka soudního řízení v občanských a obchodních věcech je ve srovnání s průměrnou délkou průměrná nebo kratší a míra ukončených řízení svědčí o tom, že soudy jsou schopny zvládat nově přicházející věci. Ve správních věcech hlásí Česká republika průměrné výsledky: v roce 2018 byla odhadovaná doba pro vydání rozhodnutí ve správní věci v prvoinstančním řízení 412 dní. Míra vyřešených věcí patří v kontextu EU k těm nižším, což svědčí o existenci problémů v této oblasti.*“⁴ Ačkoliv je možné sledovat určité zlepšení v posledních letech, přesto je i nadále délka řízení ve správním soudnictví ve srovnání s ostatními agendami spíše delší.

Navrhovaná úprava je tak nezbytná z těchto obecnějších důvodů:

- podpora vyšší **efektivity a účelnosti** řízení ve správním soudnictví;
- **zkrácení délky** řízení před správními soudy a snížení počtu nedodělků;
- **posílení důvěry občanů ve správní soudnictví** a v právní stát obecně.

Mimo to je nezbytnost přijetí právní úpravy odůvodněna i nutností odstranit problémy právní úpravy, které byly v obecnější rovině popsány v kapitole 1 a jež se projeví v aplikační praxi během více než dvacetileté existence soudního řádu správního.

- Bylo-li zjištěno, že úprava práce a rozhodování senátů správních soudů na krajské i nejvyšší úrovni není dostatečně flexibilní, je nezbytné tuto úpravu změnit a **zajistit efektivnější organizaci práce** podobně, jako to dlouhá léta a bez větších komplikací funguje například v agendě civilních soudů (jednodušší úkony mohou dělat asistenti, předseda senátů může pověřit některými úkony i jiné členy senátu apod.).
- Ukazuje-li se v aplikační praxi, že aktuální právní **úprava nezaručuje vždy adekvátní úroveň ochrany veřejných subjektivních práv, je zcela na místě tyto nedostatky odstranit**. Mělo by tak dojít například k rozšíření definice osoby zúčastněné na řízení, k vyjasnění účinků § 75 odst. 2 s. ř. s. pro podkladové akty či o

³ Srov. např. <https://www.novinky.cz/clanek/ekonomika-horsi-nez-kamerun-ve-vyrizeni-stavebniho-povoleni-cr-klesla-na-157-misto-40301727>.

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:52020SC0302>

rozšíření kompetencí veřejného ochránce práv a nejvyššího státního zástupce mimo žalobu proti rozhodnutí správního orgánu. Podobně se navrhuje prolomit princip kasačního rozhodování, posuzují-li správní soudy nárok žalobce na mimořádnou úhradu z veřejného zdravotního pojištění. Tato změna může zachránit život lidem, u nichž je imanentní zájem na včasném zahájení vhodné léčby.

- Pokud bylo ze strany správních soudců, ale také akademické obce nebo advokátů zjištěno, že se **některá ustanovení soudního řádu správního v praxi úplně neosvědčila, musí na to zákonodárce reagovat**. Nedostatky tak byly identifikovány například u vymezení přednostně projednávaných věcí či v souvislosti s vyhlásováním rozsudků dálkovým způsobem. Stejně tak je možné upustit od povinného zřizování kolegií, které aktuálně na Nejvyšším správním soudu nepůsobí navzdory tomu, že s nimi soudní řád správní počítá.
- Ukazuje se také, že některá ustanovení již neodpovídají tomu, jak se vyvinula rozhodovací praxe správních soudů. Pravdou je, že nejde o žádnou neobvyklou situaci. K tomuto jevu dochází ve všech právních oblastech i agendách soudů. Pro laiky a běžné uživatele soudního řádu správního to nicméně není ideální stav, zejména pokud se **text soudního řádu správního se závěry správních soudů rozchází ve velké míře a do určité míry popírá doslovné znění zákona**. Je tedy vhodné uvedený nesoulad řešit, přičemž k tomuto řešení se navrhuje přistoupit třemi způsoby:
 - Pokud je příslušné pravidlo vykládáno jinak, než zní, přičemž výklad správních soudů je vyhodnocen jako vhodnější, je **nezbytné tuto interpretační linii do zákona promítnout, aby znění zákona odpovídalo i aplikační praxi**. Zmínit můžeme například § 34 odst. 3 s. ř. s., pokud jde o výčet podání účastníků a rozhodnutí soudu doručovaných osobě zúčastněné na řízení.
 - Je-li zákonné pravidlo významnějším způsobem **doplněno navazující judikaturou, přičemž tato je hodnocena jako přiměřená, opět je nezbytné v zájmu zajištění uživatelského komfortu tuto změnu do zákona promítnout**. Jedná se kupříkladu o poučovací povinnost soudu při volbě nesprávního žalobního typu (rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2017, čj. 7 As 155/2015-160).
 - Existují však i případy, kdy **judikatura správních soudů text zákona posunula jinam a dále, než zamýšlel zákonodárce, přičemž tento výklad správní justice byl vyhodnocen jako nevhodný**. I na tyto případ by bylo vhodné zareagovat, a to tím, že se stávající dikce vyjasní a umožní soudům aplikovat původní záměr zákonodárce (a tím i do určité míry zvrátit předchozí nevhodné závěry rozhodovací praxe). Příkladem budiž sporná otázka práva

správního orgánu na náhradu nákladů řízení (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, čj. 7 Afs 11/2014-47).

- Počítá-li soudní řád správní s **užitečným institutem, který se však v řízeních téměř nevyužívá, považuje předkladatel za nezbytné přijmout dílčí úpravu a podpořit aplikaci pravidla v praxi**. Proto se navrhuje revidovat například pravidla pro přijímání zásadních stanovisek i postup při uspokojení navrhovatele.
- Za zcela nezbytné je nutné považovat **i odstranění sporných míst, jež vznikla v návaznosti na nejednoznačnou otázku subsidiarity občanského soudního řádu**. Pokud soudní řád správní upravuje vlastní, avšak toliko dílčí a navíc odlišnou úpravu základních procesních institutů, jakými je např. podání či doručování, je bezesporu na místě takovou úpravu sjednotit, aby postup při odstraňování vad podání nebo doručování byl v obou agendách shodný. Není žádný důvod, aby se předmětná pravidla lišila. V praxi to vyvolává jen zbytečné otázky.
- Stejně tak je nezbytné přijmout **obecné nástroje, které umožní soudům efektivně reagovat na zjevně zneužívající návrhy**, jejichž projednávání brání tomu, aby se soudy mohly věnovat poskytování soudní ochrany účastníkům, do jejichž veřejných subjektivních práv bylo skutečně zasaženo.
- Jelikož se v nejbližších letech počítá s **postupným zaváděním elektronického soudního spisu do soudních řízení** (v roce 2024 by k tomu mělo dojít v agendě insolvenční a následovat by měly další oblasti), považují se za nezbytné i změny, které na to mají soudní řád správní a správní justici obecně připravit.
- Bylo zjištěno, že dílčí nedostatky vzniklé nedůsledností zákonodárce při přijímání novel nevedou k zásadnějším problémům. Nicméně pokud je o těchto nedostatcích známo a je-li předkládána tato komplexnější novela kodexu správního soudnictví, pak se jeví **odstranění těchto chyb přinejmenším jako vhodné**.

Co se naopak upravit nenavrhuje, je ustanovení o nepřijatelnosti kasační stížnosti dle § 104a s. ř. s. V tomto ohledu je možné uzavřít, že dané ustanovení se v praxi aplikuje bez větších potíží, když soudy navazují na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu čj. 1 Azs 13/2006-39 a aplikují test čtyř možných kritérií, které je nutné naplnit, aby byla kasační stížnost přijatelná (postačí naplnění alespoň jednoho z nich). Přitom podle judikatury Nejvyššího správního soudu je nezbytné tato kritéria v zájmu spravedlivého a předvídatelného rozhodování soudů uplatnit i na případné kasační stížnosti žalovaného správního orgánu (rozhodnutí NSS čj. 2 Azs 21/2006-59). Jiné řešení by bylo v rozporu se zásadou rovnosti účastníků řízení (*Kühn in KÜHN, Zdeněk a KOCOUREK, Tomáš. Soudní řád správní: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2019, § 104a, m. č. 13*).

Lze shrnout, že pokud nedojde k odstranění chyb, nedostatků a sporných míst v právní úpravě řízení před správními soudy, nebo k promítnutí rozhodovací praxe správních soudů, budou i nadále přetrvávat výhrady, které byly v obecnější rovině shrnuty v první kapitole obecné části důvodové zprávy a v podrobnostech se jim věnuje zvláštní část. Takovýto stav je dlouhodobě

neudržitelný a je nezbytné jej napravit, aby mohl soudní řád správní a s ním i související zákony adekvátně plnit svoji nezastupitelnou úlohu při ochraně veřejných subjektivních práv.

4. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem

Z pohledu ústavního pořádku souvisí s předloženou problematikou zejména úprava základních práv v Listině základních práv a svobod (zák. č. 2/1993 Sb.). Na upravovanou materii dopadají především následující ústavně-garantovaná základní lidská práva:

- Právo na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1
- Právo na ochranu v případě zásahu do práv rozhodnutím orgánu veřejné správy podle čl. 36 odst. 2
- Zásada, že všichni účastníci jsou si v řízení rovni (čl. 37 odst. 3)
- Právo na zákonného soudce (čl. 38 odst. 1)
- Právo na spravedlivý proces v užším smyslu, jehož součástí je i právo na projednání věci bez zbytečných průtahů (čl. 38 odst. 2)

V omezeném rozsahu se materiálu týká i Ústava ČR (zák. č. 1/1993 Sb.), a to konkrétně:

- Čl. 81 (soudní moc vykonávána soudy)
- Čl. 82 (nezávislost a nestrannost soudů)
- Čl. 94 (ke složení soudů)
- Čl. 96 odst. 2 (veřejné vyhlásování rozsudků)

Jedním z hlavních cílů předkládané právní úpravy je zvýšení efektivity a hospodárnosti řízení před správními soudy. Tím by mělo dojít k tomu, že ochrana veřejných subjektivních práv bude zajištěna a bude poskytována v přiměřené lhůtě. Při zohlednění všech navrhovaných změn tak obecným důsledkem předložené novely bude posílení práva na přístup k soudu a práva na spravedlivý proces. Zejména by mělo dojít k podpoře práv vymezených v čl. 36 odst. 1 a odst. 2 a práva podle čl. 38 odst. 2 Listiny.

Předložená novela však zahrnuje řadu dílčích změn, přičemž tyto úpravy je nutné posoudit i samostatně. V této souvislosti je pak nutné připustit, že některé z navrhovaných změn se zejména na právu na přístup k soudu mohou podepsat i negativně. Z tohoto pohledu je možné změny v předloženém zákoně rozdělit do tří skupin:

- a) Změny, které jsou ústavně-právně zcela neutrální
- b) Změny, které mají na ústavně garantovaná práva pozitivní vliv, neboť dojde k posílení práv účastníků řízení ve správním soudnictví
- c) Změny, které mají nebo mohou mít omezující dopad na vybraná ústavně garantovaná práva

V předložené novele zcela zásadně převažují změny, které by bylo možné zařadit do první kategorie. Naopak legislativních úprav, které oproti stávajícímu stavu omezují nebo mohou

omezit práva účastníků řízení, je v celém návrhu minimum. Právě této kategorii je přitom dále logicky věnována největší pozornost.

a) Změny, které jsou ústavně-právně neutrální

Většina navrhovaných změn nedosahuje ústavně právní roviny, neboť řeší navýsost procesní otázky veskrze technického charakteru. Mezi tyto ústavně neutrální změny je možné zařadit například

- stanovení, že zřízení kolegií u Nejvyššího správního soudu je dobrovolné,
- vyjasnění vztahu zákona o soudech a soudcích a soudního řádu správního, pokud jde o možnost přeložení soudce z okresního soudu na správní úsek krajského soudu,
- úpravu institutu zásadního usnesení tak, aby se v praxi více využívalo,
- vyjasnění a změny ve vymezení samosoudcovských věcí,
- úpravu zastupování osobami, které vykonávají specializované právní poradenství,
- dílčí úpravy v otázkách doručování,
- rozšíření možnosti uplatnit odlišné stanovisko, rozhoduje-li Nejvyšší správní soud ve složení tříčlenných senátů,
- doplnění úpravy institutu uspokojení navrhovatele tak, aby tato úprava byla uživatelsky přívětivá a mohla plnit svůj účel,
- doplnění povinnosti připojit k žalobě proti rozhodnutí i opis rozhodnutí správního orgánu prvního stupně,
- řešení problému tzv. obživlých rozhodnutí správního orgánu (krajský soud věc vrátí správnímu orgánu, ten v mezidobí rozhodne, a následně je však rozhodnutí krajského soudu zrušeno Nejvyšším správním soudem) apod.

Tyto změny nijak nesnižují stávající úroveň ochrany a neomezují práva účastníků řízení nad rámec toho, jak činí stávající právní úprava.

b) Změny, které mají pozitivní dopad na práva účastníků řízení

Pokud bude předkládaný zákon přijat, lze v dlouhodobém horizontu očekávat zlepšení vymahatelnosti veřejných subjektivních práv. Vedle obecnějších sledovaných cílů je však možné v návrhu identifikovat konkrétní dílčí opatření, jimiž dojde k přímému posílení práv účastníků řízení ve správním soudnictví, a v konečném důsledku tak k posílení jejich práva na přístup k soudu a práva na spravedlivý proces. Jakkoliv tedy tyto změny samy o sobě nemusí vždy dosahovat ústavně právní roviny, přinejmenším nepřímo přispívají k posílení základní lidských práv v oblasti soudní ochrany. Mezi tyto pozitivní změny lze zařadit mj.:

- výslovné doplnění možnosti přezkoumat stavovské předpisy vydávané profesními komorami nebo vysokými školami, včetně stanovení podrobného procesního rámce, jak by mělo být v řízení postupováno;

- jasnější vymezení kompetencí mezi správními soudy a civilními soudy rozhodujícími podle části páté občanského soudního řádu, čímž se omezí množství kompetenčních sporů, a tím i zkrátí řízení;
- rozšíření definice osoby zúčastněné na řízení tak, aby bylo možné tento nástroj využít ve všech typech žalob, což ve svém důsledku povede k tomu, že osobou zúčastněnou na řízení bude moci být širší okruh dotčených osob, a více osobám tak budou přiznána související procesní práva, mj. právo být slyšen a navrhopat důkazy;
- vyjasnění úpravy podání, opravy vad podání a odmítnutí podání v případě, kdy tyto vady nebudou na výzvu odstraněny tak, aby tento postup byl jednoznačný a transparentní a aby bylo stejně zacházeno s podáními v listinné i elektronické podobě;
- upřesnění právní úpravy, která reguluje, jak mají být vyhlášovány rozsudky na úřední desce soudu, a to tak, aby tato úprava byla v souladu s nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 38/18 ze dne 18. června 2019;
- za účelem důsledného prosazení zásady rovnosti účastníků v řízení (čl. 37 odst. 2 Listiny) se navrhuje vyjasnit, že i správní orgán má v případě úspěchu právo na náhradu nákladů řízení, ty se však kromě skutečně vynaložených hotových výdajů navrhuji stanovit paušálně, aby jejich výše nebyla nepřiměřeně vysoká;
- zakotvení možnosti autoremedury, pokud soud prvního stupně udělá chybu ve výpočtu náhrady nákladů řízení, jelikož tento výrok je samostatně vyloučen z přezkumu Nejvyšším správním soudem (srov. ust. § 104 odst. 2 s. ř. s.), a tudíž podle platné právní úpravy není dnes možné případnou chybu krajského soudu později odstranit, pokud zároveň s tím není napadeno rozhodnutí ve věci samé;
- výslovné zakotvení poučovací povinnosti soudu ve vztahu k volbě žalobního typu, tj. pokud účastník zvolí nevhodný žalobní typ, musí ho soud nejprve upozornit na to, že žaluje podle nesprávného ustanovení soudního řádu správního, a umožnit mu v přiměřené lhůtě tuto chybu odstranit;
- rozšíření návrhového oprávnění veřejného ochránce práv a nejvyššího státního zástupce i mimo žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, jakkoliv tato změna neznamená přímé posílení práv účastníků řízení, nepřímo dopadá pozitivně na ty, do jejichž veřejných subjektivních práv bylo veřejnou mocí zasaženo, ale např. z finančních či jiných důvodů na vlastní iniciativu rezignovali;
- posílení přezkumu nezákonnosti podkladového aktu;
- výjimečné prolomení kasačního principu rozhodování správních soudů u posuzování nároku na mimořádnou úhradu z veřejného zdravotního pojištění podle § 16 zák. v. z. p. tak, aby mohl soud za splnění podmínek ve věci sám rozhodnout a úhradu přiznat; tímto krokem se zrychlí posouzení nároku u pacientů, jejichž zdravotní stav je vážný a každé zdržení zvyšuje riziko, že odpovídající léčba nebude podána včas;

- rozšíření možnosti, aby Nejvyšší správní soud věc sám posoudil a nevracel ji krajskému soudu, čímž dojde ke zrychlení řízení a zamezení možnému „ping-pongu“ mezi jednotlivými stupni správní justice.

c) Změny, jimiž dochází nebo může dojít k omezení práv účastníků

Pokud jde o poslední skupinu změn, je třeba připustit, že některé změny budou mít přímý negativní dopad na práva účastníků řízení. Předkladatel je nicméně toho názoru, že stanovené zásahy do práv účastníků buď nedosahují vůbec ústavně právní roviny, nebo, pokud je možné je kvalifikovat jako omezení základních práv stanovených v Listině, sleduje takovéto omezení legitimní cíl, je schopné sledovaného cíle dosáhnout a jde o omezení přiměřené.

Z pohledu čl. 81, čl. 82 a čl. 94 Ústavy ČR a případně též čl. 36 odst. 1 Listiny se může jevit problematická snaha o posílení role asistentů (a potažmo vyšších soudních úředníků) v řízení před správními soudy. Otázkou postavení nesoudcovského personálu při rozhodování soudů se již v minulosti zabýval Ústavní soud, jenž dovodil, že ústavní pořádek zapojení asistentů a vyšších soudních úředníků jako odborného aparátu na soudu do rozhodování soudů za splněných podmínek nevylučuje. Takováto delegace kompetencí je možná, jsou-li splněny dvě podmínky, a sice není-li daná záležitost svěřena ústavním pořádkem do pravomoci výhradně soudci a zároveň je-li proti rozhodnutí asistenta či vyššího soudního úředníka možné se bránit oprávněným prostředkem, k jehož projednání je příslušný soudce (srov. náleží Ústavního soudu ze dne 30. července 2019, sp. zn. Pl. ÚS 32/18). Obě podmínky jsou v předloženém návrhu respektovány, a návrh tak není v rozporu s ústavním právem. Sluší se též podotknout, že úprava v této souvislosti vyjasňuje úpravu specifického oprávněného prostředku námitky podle § 9 zákona č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících, ve znění pozdějších předpisů, právě na rozhodování vyšších soudních úředníků a asistentů ve správním soudnictví tak, aby napříště nebyla aplikace této úpravy ve správním soudnictví problematická a sporná. Závěrem je možné říci, že navrhovaná úprava jen vyrovnává určitou nerovnost v řízení před civilními a správními soudy. V konečném důsledku by mělo tedy dojít k tomu, že kompetence asistentů a vyšších soudních úředníků u správních soudů se pouze dorovnájí tomu, co jsou oprávněny činit tytéž osoby v civilních soudních řízeních.

Posledně zmíněné platí i pro navrhované zefektivnění dělby práce v řízeních, v nichž podle soudního řádu správního rozhodují senáty složené ze tří soudců profesionálů. Navrhuje se po vzoru občanského soudního řádu umožnit, aby předseda senátu nemusel činit všechny úkony v řízení, ale mohl těmi méně významnými z nich pověřit ostatní členy senátu. Tato koncepce již mnoho let bez větších potíží funguje před civilními soudy (§ 36d odst. 1 o. s. ř.). Pokud přitom ústavní pořádek připouští, aby za určitých okolností rozhodoval i nesoudcovský personál (viz výše), a za zásadu rozhodování soudů je považováno rozhodování samosoudcem (čl. 94 odst. 1 Ústavy ČR), lze argumentem *a minori ad maius* dovodit, že úprava, která umožňuje méně významné úkony svěřit členovi senátu – profesionálnímu soudci, musí být ústavně konformní.

Za omezení práva na rozhodování nezávislým a nestranným soudem (čl. 82 odst. 1 Ústavy ČR a čl. 36 odst. 1 Listiny) je možné považovat doplnění dalšího důvodu nepřijatelnosti námitky podjatosti ve chvíli, pokud ji účastník uplatní před anebo v průběhu jednání, na kterém soud

rozhoduje ve věci samé. Tento návrh nicméně vychází z občanského soudního řádu, který v § 15b odst. 2 rovněž vylučuje možnost uplatnit námitku podjatosti za stejných podmínek; toto ustanovení dosud nebylo z pohledu ústavního práva zpochybněno (srov. např. rozhodnutí ÚS ze dne 13. 11. 2014, sp. zn. III.ÚS 1702/14). Opatření sleduje legitimní cíl, neboť usiluje o hospodárnost řízení (pokud má účastník za to, že je soudce podjatý, měl by to namítnout co nejdříve, a nikoliv ve chvíli, kdy již soud rozhoduje o věci samé), a dále o odstranění nástroje pro obstrukce ze strany účastníků řízení.

Předložený návrh se dostává **také do zdánlivé kolize s čl. 36 odst. 1 a odst. 2 Listiny**, neboť předpokládá zrychlený postup u šikanózních návrhů, u nichž se nově správním soudům umožňuje, aby tyto návrhy odmítly, jelikož sledují zjevné zneužití práva. Jakkoliv uvedené možnosti znamenají omezení práva na přístup k soudu u podatelů, jejichž podání sleduje zjevné zneužití práva, domnívá se předkladatel, že úprava sleduje legitimní cíl a je schopna tohoto cíle dosáhnout a je z pohledu práva na přístup k soudu v užším smyslu přiměřená. Navržené body reagují na to, že existuje několik chronických stěžovatelů, kteří zavalují správní soudy svými neopodstatněnými nebo šikanózními žalobami.⁵ Uvedené zavalení má nepochybně dopady i na celkovou rychlost řízení před správními soudy a může vést k tomu, že žalobám osob, do jejichž veřejných subjektivních práv bylo skutečně zasazeno, není možné se věnovat včas. Soudci, kteří zneužívají aktuální mezery v soudním řádu správním, proto vytěžují kapacitu správních soudů a brání tomu, aby jiné věci byly vyřizovány v přiměřených lhůtách tak, jak širší veřejnost od soudů v právním státu očekává. Opatření tak sleduje legitimní cíl, kterým je odbřemenění správních soudů od zjevně zneužívajících návrhů, aby byl prostor pro řešení legitimních žalob, kterým je třeba poskytnout náležitou a rychlou soudní ochranu.

Další možné riziko ve vztahu k **čl. 36 odst. 1 a odst. 2 Listiny** představuje návrh navýšit soudní poplatky ve správním soudnictví, a to na dvojnásobek oproti jejich současné hodnotě. U nepřiměřeně vysokých soudních poplatků totiž hrozí, že budou znamenat bariéru v přístupu ke spravedlnosti, a budou tudíž zasahovat do základního práva na přístup k soudu. Již čl. 36 odst. 4 Listiny nicméně předpokládá, že je možné práva vykonávat za podmínek stanovených zákonem. Přitom podle ustálené rozhodovací praxe Ústavního soudu představuje zákon o soudních poplatcích jeden ze zákonů, který upravuje stanovený postup a zakotvuje některé podmínky a podrobnosti uplatnění práva na soudní ochranu (usnesení Ústavního soudu ze dne 10. 6. 2019, sp. zn. II.ÚS 647/19). Ústavní soud v této souvislosti například konstatoval, že „úprava poplatkové povinnosti či osvobození od ní, provedená zákonem č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, představuje jeden ze základních momentů podmiňujících právo na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1 LPS“ (srov. již nálezy Ústavního soudu ze dne 3. 8. 1999, sp. zn. IV. ÚS 162/99, nebo nálezy téhož soudu ze dne 16. 3. 2006, sp. zn. I. ÚS 664/03).

⁵ Srov. rozhovor s tehdejšími předsedou Nejvyššího správního soudu JUDr. Michalem Mazancem (<https://video.aktualne.cz/dvty/zakony-na-vsechno-letosni-sbirka-ma-4-800-stran-resi-se-marg/r~bc2da62403991e998daac1f6b220ee8/>) nebo např. <https://www.ceska-justice.cz/2023/07/muz-podal-ctyri-sta-zalob-na-ceske-soudce-soud-zvolil-mimoradny-postup/>

Ústavní soud přitom akcentuje, že právo na přístup k soudu „není absolutní, ale může být (a zpravidla též i bývá) předmětem různých omezení, např. (...) povinností zaplatit soudní poplatek. Tato omezení jsou z pohledu základních procesních práv dovolená a jsou důsledkem skutečnosti, že již svou podstatou právo na přístup k soudu vyžaduje regulaci státem“ (usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 8. 2015, sp. zn. III. ÚS 447/15).

Vždy je nezbytné se tedy zabývat tím, zda celková výše soudních poplatků nebo konkrétní soudní poplatek nedosahují takové intenzity, která by jeho rozpor s čl. 36 Listiny založila. Pro tyto účely Ústavní soud dovedl třístupňový test, jehož prizmatem je potřebné jakékoliv omezení práva na přístup k soudu zkoumat (viz např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 8. 2015, sp. zn. III. ÚS 447/15).

1) *Státem aplikovaná omezení nesmí zabránit nebo omezit přístup jednotlivce k soudu takovým způsobem nebo do takové míry, že by byla zasažena samotná podstata tohoto práva.*

Důvodem předkládané změny je především snaha zajistit, aby výše soudních poplatků ve správním soudnictví odpovídala cenové hladině, kupní síle a nákladům, které si vedení těchto složitých a zpravidla v senátu rozhodovaných sporů vyžaduje. Soudní poplatky se tak navyšují v míře, která odpovídá ekonomickému posunu oproti roku 2011, kdy byla provedena poslední komplexnější novelizace výše soudních poplatků ve správním soudnictví. Navýšení není radikální a respektuje platové a ekonomické poměry, které panují v České republice. Mimo to zůstává zachováno paušální osvobození od soudních poplatků u zranitelných osob (§ 11 z. s. p.) a rovněž zůstává zachována též možnost individuálního osvobození, pokud dotčený subjekt nemá dostatek finančních prostředků na zaplacení soudního poplatku a není vyloučen z poplatkové povinnosti *ex lege*. Ze všech těchto důvodů je možné dovodit, že změnou zákona nedojde k zabránění či omezení přístupu k soudu takovým způsobem, který by znamenal zasažení samotné podstaty tohoto práva.

2) *Státem aplikované omezení musí sledovat legitimní cíl.*

Důvody, které vedly k předložení této změny, jsou vymezeny zejména ve zvláštní části důvodové zprávy. Lze shrnout, že základním motivem je snaha podpořit jednotlivé funkce soudních poplatků ve správním soudnictví, zejména jejich funkci regulační a fiskální, neboť aktuální výše poplatkové povinnosti nastavená v roce 2011, tj. před téměř 15 lety, již neodpovídá s ohledem na rekordní inflaci posledních let cenové hladině a bohužel ani nákladům potřebným k zajištění fungující soustavy správních soudů. Ostatně i sám Ústavní soud se k soudním poplatkům ve svých nálezech vyjadřuje pravidelně, přičemž ve svých nálezech opakovaně deklaruje význam jejich regulační funkce: „Obecně lze konstatovat, že soudní poplatky představují určitý příspěvek na činnost soudů a zároveň plní i regulační funkci, neboť napomáhají bránit nesmyslnému a šikanóznímu zahajování soudního řízení.“ (usnesení Ústavního soudu II. ÚS 686/15 ze dne 21. 4. 2015).

3) *Mezi použitými prostředky a cílem, jehož má být dosaženo, musí existovat rozumný vztah proporcionality.*

Co se týče posledního kritéria, je nezbytné se vypořádat s otázkou přiměřenosti. Jak již bylo zmíněno, soudní poplatky se zvyšují v takové výši, která zohledňuje zvýšení životní a

ekonomické úrovni v České republice od roku 2011. Důležité je však akcentovat i zachování možnosti požadovat osvobození od soudního poplatku, pokud konkrétní majetkové poměry žalobci neumožňují, aby soudní poplatek zaplatil, nebo nezasahování do úpravy, která vybraná řízení či vybrané zranitelné osoby osvobozuje od soudních poplatků *ex lege* (§ 11 z. s. p.). Ústavní soud přitom právě institut osvobození od soudních poplatků dlouhodobě považuje za pojistku proti nepřiměřeně tvrdému dopadu soudních poplatků: „Nepřiměřeně tvrdý dopad zákona, který by v některých případech mohl nastat, je zmírňován institutem osvobození od soudních poplatků, jenž zohledňuje poměry účastníka řízení a důvody obecného zájmu pro zproštění od poplatkové povinnosti. Právní předpisy rozlišují a upravují osvobození od soudních poplatků věcné, osobní a individuální. V případě osvobození věcného považoval zákonodárce za vhodné a spravedlivé vyjmout z poplatkové povinnosti některá řízení jako celek. U osvobození osobního se jedná jen o určité navrhovatele a osvobození je příznáváno z důvodu jejich specifického postavení. Zákon umožňuje i osvobození individuální, které nevyplývá přímo ze zákona, ale rozhoduje o něm soud. Důvodem pro osvobození v těchto případech je eliminace nepřiměřených tíživých důsledků, kdy by bezvýjimečné vyžadování splnění poplatkové povinnosti v situacích nespadaajících do osvobození věcného nebo osobního, mohlo učinit pro některé navrhovatele zahájení řízení finančně nedostupným a vést tak k odepření práva na přístup k soudu. Příslušná ustanovení právních předpisů, upravující osvobození od soudních poplatků, je proto třeba vykládat v souladu se smyslem a účelem této právní úpravy tak, aby účastníkům řízení nebylo v opodstatněných případech upíráno právo na přístup k soudu a současně, aby zneužíváním práva na osvobození od soudních poplatků nedocházelo ke zbytečnému zatěžování soudů. Uvedený výklad je ze strany soudů aplikován především v případě rozhodování o individuálním osvobození od soudních poplatků, kde přiznání práva na osvobození od soudního poplatku je dáno konkrétními okolnostmi projednávané věci. V případě věcného a osobního osvobození jde ze strany soudů o správnou aplikaci příslušného ustanovení upravujícího osvobození pro daný typ řízení a postavení účastníka řízení.“ (usnesení Ústavního soudu II. ÚS 686/15 ze dne 21. 4. 2015). V souladu s výše uvedenými argumenty je možné konstatovat, že navrhovaná změna výše soudních poplatků není v rozporu s ústavním pořádkem České republiky.

Z pohledu **práva na zákonného soudce** (čl. 38 odst. 1 Listiny) se může jevit problematické rozšíření možnosti spojit více návrhů do společného projednání, popř. tyto návrhy rozpojit, pokud spolu nesouvisí. Tato úprava však nijak nevybočuje ze standardních pravidel procesního práva, kdy i občanský soudní řád umožňuje více věcí spojit do jednoho řízení nebo naopak rozpojit. Opatření usiluje o hospodárnější postup v řízení, kdy podobné věci dává smysl projednat společně, a naopak věci, které se ke společnému projednání nehodí, je logické vyloučit do samostatného řízení (srov. § 112 o. s. ř.). Úprava je tak z pozic ústavního práva přípustná a nevede k nepřiměřenému zásahu do práva na zákonného soudce, jelikož ke spojení či vyloučení věcí je možné přistoupit pouze tehdy, jsou-li splněny předepsané zákonné podmínky (je tak naplněna i ústavní podmínka, že příslušnost soudu a soudce stanoví zákon). I Ústavní soud již v minulosti „*konstatoval, že mezi požadavky, jež vyplývají z článku 38 odst. 1 Listiny, patří předvídatelnost a transparentnost obsazení soudu, čímž je vyloučen výběr soudců a soudů "ad hoc". Z pohledu práva na zákonného soudce v naznačené souvislosti vyplývá ten důsledek, že*

aplikace konkrétních zákonných ustanovení (§ 112 odst. 1 o. s. ř.) zakládajících možnost soudu spojit dosud samostatně vedené věci, nesmí vybočovat z rámce práva na zákonného soudce a vykazovat prvky svévole.“ Pokud se tak neděje, splňuje spojení nebo vyloučení věci požadavky na zákonného soudce. Srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2016, sp. zn. I.ÚS 3186/15, a tam citovaná usnesení ze dne 15. června 2001 sp. zn. IV. ÚS 90/01, ze dne 16. února 2006 sp. zn. III. ÚS 36/06 a ze dne 5. března 2014 sp. zn. I. ÚS 2842/13.

Ve vztahu k **právu na spravedlivý proces dle čl. 38 odst. 2** je pak nutné zhodnotit zejména tyto úpravy:

(i) Redukce věcí, které by měly správní soudy projednávat přednostně, souvisí s otázkou rozhodování bez zbytečných průtahů a může se projevit na tom, že ve vyřazených věcech bude řízení trvat déle. K tomu je však nutné dodat, že soud je obecně povinen jednat v řízení v přiměřených lhůtách a bez zbytečných průtahů, bez ohledu na to, zda se dané řízení nacházejí v seznamu podle § 56 odst. 3 s. ř. s. či nikoliv. Seznam v § 56 odst. 3 s. ř. s. se snaží jen akcentovat, že ve vybraných věcech je na místě rozhodovat ještě rychleji, než je jinak běžné, a to ze specifických důvodů, které ospravedlňují zařazení agendy do tohoto seznamu (typicky omezení na osobní svobodě nebo trvající zásah). U vypouštěných věcí však uvedený důvod pro zrychlené rozhodování chybí. Jejich zařazení do přednostně projednávaných věcí se v praxi paradoxně může projevit tak, že soudy nemají prostor vyřizovat rychle jiné případy, u nichž by byl rychlejší postup na místě. Vyřazení žalob na určení nezákonnosti zásahu, který již skončil, nebo sporů o práva cizinců či žadatelů o azyl, kteří nejsou omezeni na osobní svobodě, tak naopak představuje snahu o posílení práva na spravedlivý proces a urychlení rozhodování správních soudů v těch řízeních, kde je potřeba z důvodu včasné ochrany postupovat s nejvyšším urychlením.

(ii) **Posílení koncentrace řízení** znamená do určité míry omezení práva navrhopat nové důkazy a nová tvrzení. V soudním řádu správním se však již dnes koncentrace v určité podobě vyskytuje (např. § 71 odst. 2 *in fine* s. ř. s. v platném znění). Koncentrace je opodstatněna snahou o zrychlení a hospodárnost řízení, kdy má za cíl motivovat účastníky, aby všechny své požadavky, důkazy a tvrzení sdělili soudu co nejdříve, a za ústavně problematickou se při dodržení postupu stanoveného v zákoně nepovažuje (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 7. 4. 2020, sp. zn. IV.ÚS 4048/19). Je tak ústavně přípustným nástrojem k tomu, aby řízení mohlo proběhnout bez zbytečných průtahů (čl. 38 odst. 2 Listiny). Koncentrace navíc není cizí ani obecnému civilnímu řízení (ať už podobě soudcovské či zákonné koncentrace je známa civilním soudům již více než 20 let). Navíc je třeba zdůraznit, že navrhované pojetí koncentrace je citlivé, neboť vychází z tzv. soudcovské koncentrace. A v případě, že soud této možnosti využije, není ani absolutní, neboť obsahuje možnost prolomení v případě, kdy účastník nemohl bez své viny danou skutečnost soudu sdělit včas (pokud tato skutečnost nastala až po okamžiku, k němuž je řízení koncentrováno apod.).

(iii) Za určité omezení práv účastníků v řízení je bezpochyby nutné považovat doplnění **následků, které stíhají účastníka, jenž nesložil zálohu** na provedení důkazů. A to v podobě, že soud nemusí takový důkaz provést. Uvedené pravidlo je však nutné hodnotit jako ústavně neutrální. Listina sama připouští, že podmínky, za nichž je právo na soudní ochranu

realizováno, stanoví zákon (čl. 36 odst. 4 Listiny). Opakovaně tuto skutečnost připomíná i Ústavní soud: „(...) Ústavní soud předesílá, že podstatnou součástí práva jednotlivce na soudní ochranu je právo na přístup k soudu, zaručené jak v čl. 36 odst. 1 Listiny, tak i v čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen "Úmluva"). Právo na přístup k soudu ovšem není absolutní a podléhá některým omezením, jež jsou vtělena do procesních předpisů v zájmu efektivity řízení (...) Právo na přístup k soudu (soudní ochranu) podle čl. 36 odst. 1 Listiny zaručuje každému, že se může domáhat u soudu svého práva "stanoveným postupem", přičemž "podmínky a podrobnosti upravuje zákon (viz čl. 36 odst. 4 Listiny).“ [bod 34 a 35 nálezu ze dne 22. 7. 2022 sp. zn. Pl. ÚS 104/20]. V tomto nálezu ostatně Ústavní soud přezkoumával povinnou zálohu v insolvenčním řízení a protiústavnost tohoto pravidla nedovodil, a to ani za situace, kdy má nesložení zálohy pro navrhovatele ještě zásadnější důsledky než u § 59 odst. 2 s. ř. s. (insolvenční řízení v takovém případě neproběhne vůbec).

Podobně jako soudní poplatky je i záloha určitým fiskálním příspěvkem účastníka, který podle obecného pravidla má platit náklady řízení, které jemu nebo jeho zástupci průběžně vznikají během řízení (srov. § 59 odst. 1 s. ř. s.). Jelikož jde o finanční bariéru, která může podle navrhovaného pravidla znamenat, že se navrhovaný důkaz neprovede (a v konečném důsledku pak to, že daný účastník neprokáže tvrzení, které soudu předkládá), je na místě pamatovat na osoby, jež na zaplacení zálohy nemají dostatečné prostředky. Úprava to činí, neboť zálohu lze již podle aktuální dikce uložit jen tomu, kdo nebyl osvobozen od soudních poplatků, přičemž literatura se shoduje, že o osvobození lze požádat i dodatečně poté, co byla záloha uložena (Kocourek in KÜHN, Zdeněk a KOCOUREK, Tomáš. Soudní řád správní: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2019, § 59, m. č. 4). Soud rovněž může využít svoji diskreci, kterou mu zákon dává, a zálohu nevyžadovat po někom, kdo sice nebyl osvobozen od soudních poplatků, ale mohlo by to pro něj být s ohledem na výši zálohy problematické. Konečně není bez významu, že podobné pravidlo platí již řadu let i v občanském soudním řízení. Občanský soudní řád jde pak dokonce dále, když následek v podobě neprovedení důkazu stanovuje bezvýjimečně, zatímco předložený návrh dává soudci ještě uvážení, zda důkaz provede či nikoliv. Za těchto okolností je nutné dojít k závěru, že doplnění následku do § 59 odst. 2 s. ř. s. je jen zákonným upřesněním toho, jak se lze před správními soudy domáhat soudní ochrany (čl. 36 odst. 4 Listiny), provedeným v mezích ústavního pořádku.

5. Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy se závazky vyplývajícími pro Českou republiku z jejího členství v Evropské unii.

Navrhovaná úprava se přímo nedotýká závazků, které pro ČR vyplývají z unijního práva. Většina právní úpravy, jejímž prostřednictvím se v oblasti správního soudnictví transponovaly vybrané unijní směrnice, je totiž obsažena v jiných právních předpisech a touto úpravou není do těchto předpisů zasahováno (např. azylový zákon nebo zákon o pobytu cizinců). Pokud jsou vybraná ustanovení právního řádu, do nichž tato novela zasahuje, vykazována jako transpoziční, pak navrhované změny respektují požadavky unijních směrnic a daná ustanovení vyhovují i nadále předmětným směrnicím.

Z širšího hlediska je na předkládanou úpravu možné vztáhnout Listinu základních práv EU, zejména čl. 47 – právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces. Jakkoliv je zákonnou dikcí Listiny základních práv EU její aplikace omezena jen na situace, kdy národní orgány aplikují právo Unie (čl. 51 Listiny základních práv EU), interpretace je širší. Listina základních práv EU dopadá i na případy používání národní legislativy, která spadá do působnosti unijního práva (*in the scope of EU law*) – srov. rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) C-617/10 ze dne 26. února 2013, ve věci *Akerberg Fransson* (body 20 a 21). K tomu může nepochybně dojít i v řízeních před správními soudy (srov. např. agendu azylového a cizineckého práva). Uvedené pravidlo o právu na spravedlivý proces je nicméně nutné vykládat ve světle čl. 52 odst. 1 cit. Listiny – platí, že žádné ze základních práv není absolutní. Omezení je přípustné za splnění těchto podmínek:

- omezení je stanoveno zákonem,
- omezení respektuje podstatu těchto práv,
- omezení sleduje cíl obecného zájmu uznávaný Uníí (legitimní cíl) a
- omezení je přiměřené a nezbytné k dosažení tohoto cíle.

Všechny výše uvedené požadavky jsou v navrhovaném předpise splněny, jelikož:

- všechna nově stanovovaná omezení jsou upravena v zákoně (soudním řádu správním);
- všechna tato omezení respektují podstatu práva na účinnou soudní ochranu a spravedlivý proces;
- všechna omezení sledují legitimní cíl, jako například posílení efektivity a rychlosti řízení před správními soudy, zabránění zneužívání řízení na úkor poctivých žalobců, odbřemenění Nejvyššího správního soudu apod., přičemž ve snaze o dosažení cíle jde o omezení přiměřená, která jsou schopná jej dosáhnout.

6. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána.

Z pohledu mezinárodního práva je pro účely předkládané novely relevantní zejména Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (sdělení *federálního ministerstva zahraničních věcí* č. 209/1992 Sb., *o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících*, dále jen „Úmluva“) a navazující judikatura Evropského soudu pro lidská práva (dále také jen „ESLP“), která je pro Českou republiku závazná (čl. 46 Úmluvy ve spojení s čl. 10 Ústavy).

Předkládaný návrh upravuje podmínky a postup v řízení před správními soudy, proto je nutné soulad s Úmluvou zkoumat především na poli čl. 6, jenž zaručuje právo na spravedlivý proces. Podle tohoto ustanovení by Česká republika měla zajistit, že každý „*má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu. Rozsudek musí být vyhlášen veřejně,*

avšak tisk a veřejnost mohou být vyloučeny buď po dobu celého nebo části procesu v zájmu mravnosti, veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti v demokratické společnosti, nebo když to vyžadují zájmy nezletilých nebo ochrana soukromého života účastníků anebo, v rozsahu považovaném soudem za zcela nezbytný, pokud by, vzhledem ke zvláštním okolnostem, veřejnost řízení mohla být na újmu zájmům spravedlnosti.“

Z pohledu souladu předkládaného zákona s čl. 6 Úmluvy je nutné vyřešit následující otázky:

- (i.) Spadají věci projednávané v řízení před českými správními soudy do působnosti čl. 6 Úmluvy?
- (ii.) Pokud ano, omezuje tento zákon právo garantované čl. 6 Úmluvy?
- (iii.) Pokud předkládaný návrh zasahuje do práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 6 Úmluvy, je možné podle Evropského soudu pro lidská práva toto právo na spravedlivý proces na národní úrovni omezit a za jakých podmínek?
- (iv.) Je-li možné právo na spravedlivý proces omezit, jsou podmínky, za nichž je podle Evropského soudu pro lidská práva takové omezení přípustné, u předloženého návrhu naplněny?

Bliže k sub (i)

Jelikož se v předmětném pravidle Úmluvy hovoří o „občanských právech nebo závazcích“, je nasnadě otázka, zda vůbec postup správních soudů spadá do působnosti čl. 6 Úmluvy.

Podle zásad formulovaných v judikatuře ESLP je čl. 6 odst. 1 Úmluvy v jeho občanskoprávní části použitelný, jsou-li kumulativně splněny tři podmínky: a) jde o „spor“, který se týká b) „práva“, o němž lze hájitelně tvrdit, že je uznáno ve vnitrostátním právu, a konečně c) právo, které je předmětem sporu, je samo civilním právem nebo má výsledek řízení nepříznivé dopady na práva občanskoprávní povahy (viz např. *Boulois proti Lucembursku*, č. 37575/04, rozsudek velkého senátu ze dne 3. dubna 2012, § 90). Právě poslední krok testu bude významným z pohledu zodpovězení otázky pod bodem (i),

Pojem sporu je rovněž třeba vykládat autonomně. Skutečnost, že české právo považuje určité řízení za nesporné, nevyklučuje, že půjde o spor ve smyslu Úmluvy. Takový spor musí být opravdový a vážný; může se týkat nejen vlastní existence práva, ale také jeho obsahu a způsobu výkonu. A konečně výsledek řízení musí být pro dané právo přímo určující. K použitelnosti článku 6 nepostačuje, jestliže daný spor má pouze slabý vztah k občanským právům nebo závazkům stěžovatele nebo jeho dopady na ně jsou pouze vzdálené [*Bochan proti Ukrajině* (č. 2), č. 22251/08, rozsudek velkého senátu ze dne 5. února 2015, § 42].

Složitější je posouzení druhého kroku testu, tedy zda se spor týkal „práva“ uznaného ve vnitrostátním právním řádu, nebo naopak nenárokové výsady či privilegia. Obecně platí, že ESLP nemůže prostřednictvím výkladu dovodit existenci práva, které nemá žádný právní základ v daném státě (*Fayed proti Spojenému království*, č. 17101/90, rozsudek ze dne 21. září 1994, § 65; *Roche proti Spojenému království*, č. 32555/96, rozsudek velkého senátu ze dne 19. října 2005, § 119). Výchozím bodem pro určení, zda jde o právo či nenárokovou výsadu, musí být příslušná ustanovení vnitrostátního práva a jejich výklad ze strany vnitrostátních soudů

(*Masson a Van Zon proti Nizozemsku*, č. 15346/89 a č. 15379/89, rozsudek ze dne 28. září 1995, § 49; *Ankarcrona proti Švédsku*; č. 35178/97, rozhodnutí ze dne 27. června 2000). K tomu, aby se ESLP odchýlil od závěrů vyslovených v rozhodnutích vrcholných soudů států a rozhodl, že se v daném případě jedná o právo, které je zakotveno ve vnitrostátním právu, by musely být dány vážné důvody (viz např. *Boulois proti Lucembursku*, cit. výše, § 91 *in fine*). Specifické jsou případy, kdy národní právo ponechává rozhodujícímu orgánu diskreci, zda dané právo osobě přizná. Existence určitého prostoru pro správní uvážení na straně vnitrostátního orgánu nutně nevylučuje použitelnost článku 6 Úmluvy. Je-li přiznání oprávnění vázáno na splnění určitých podmínek či kritérií, nasvědčuje to spíše existenci práva (*Ankarcrona proti Švédsku*, č. 35178/97, rozhodnutí ze dne 27. června 2000). Naopak zcela neomezená diskrece může naznačovat, že nejde o právo, ale o privilegium, na které neexistuje podle vnitrostátní úpravy právní nárok (*Boulois proti Lucembursku*, cit. výše, § 93). Článek 6 však bude zpravidla použitelný tam, kde má osoba právo nechat rozhodnutí příslušného orgánu, jakkoli mohl rozhodovat v mezích diskrečního oprávnění, přezkoumat ze strany soudní moci, aby se vyloučilo riziko svévole či rozhodování *ultra vires* (*Regner proti České republice*, č. 35289/11, rozsudek velkého senátu ze dne 19. září 2017, § 105). Pokud byl osobě přiznán nějaký nenárokový benefit, který není právem, je třeba zkoumat, zda v důsledku toho nebylo založeno právo, aby jej nebyla svévolně a bezdůvodně zbavena (*Mendel proti Švédsku*, č. 28426/06, rozsudek ze dne 7. dubna 2009, § 47).

Dané právo konečně musí být „občanským“ právem (*Micallef proti Maltě*, č. 17056/06, rozsudek velkého senátu ze dne 15. října 2010, § 74; *Krosta proti Polsku*, č. 36137/04, rozsudek ze dne 2. února 2010, § 50). Rozsah pojmu „občanský“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy se však nevztahuje jen k bezprostřednímu předmětu sporu a je třeba jej vykládat autonomně, tj. nezávisle na pojetí „občanských“ práv v národním právu. Občanskou povahu mají tak i řízení, jejichž výsledek má nebo může mít významné důsledky na občanská práva nebo závazky účastníka řízení. Tento přístup byl tradičně uplatňován i ve vztahu k řízením, jež mohou z hlediska vnitrostátního práva spadat do oblasti veřejného práva (*Denisov proti Ukrajině*, č. 76639/11, rozsudek velkého senátu ze dne 25. září 2018, § 51). Třetí krok testu tak bude splněn typicky tehdy, pokud může mít výsledek zkoumaného řízení pro jeho účastníky majetkové dopady (např. nemožnost vykonávat všechny složky vlastnického práva, ztráta či snížení příjmu, např. v důsledku ztráty zaměstnání či nemožnosti vykonávat určité povolání). Lze shrnout, že pro aplikaci čl. 6 Úmluvy na vnitrostátní řízení je rozhodující dopad daného řízení na občanská práva a závazky stěžovatele, bez ohledu na to, zda tyto dopady mají svůj původ ve sféře soukromého či veřejného práva, respektive zdali se zásahu do občanských práv dopustil subjekt soukromého práva v soukromoprávním styku nebo správní orgán při výkonu veřejné moci.

Bliže k sub (ii)

Z předchozího posouzení vyplývá, že čl. 6 Úmluvy dopadá i na značnou část agendy, kterou v České republice projednávají a rozhodují správní soudy. Otázkou tedy zůstává, zda předložený zákon, kterým se upravuje postup v řízení před těmito soudy, omezuje právo na spravedlivý proces ve smyslu čl. 6 Úmluvy.

Již v kapitolách o souladu s ústavním pořádkem a právem Evropské unie bylo naznačeno, že předložený zákon bezpochyby zasahuje do práva na spravedlivý proces. Činí tak řadou opatření, jimiž toto právo účastníků řízení posiluje (např. rozšířením definice osoby zúčastněné na řízení, rozšířením žaloby ve veřejném zájmu podle § 66 s. ř. s. či vyjasněním, že v případě volby nesprávného žalobního typu je správní soud povinen účastníka poučit a stanovit mu přiměřenou lhůtu k opravě).

Zároveň je však třeba připustit, že návrh zákona v některých novelizačních bodech právo na spravedlivý proces také omezuje. Roviny čl. 6 Úmluvy dosahuje především opatření, kterým dochází k zásahu do práva na přístup k soudu jakožto nedílné součásti práva na spravedlivý proces ve smyslu Úmluvy (*Golder proti Spojenému království*, č. 4451/70, rozsudek ze dne 21. února 1975, § 28–36):

- a) možnost zrychleně odmítnout návrhy a žaloby, které jsou zjevně zneužívající.

Blíže k sub (iii)

Na tomto místě je nutné zkoumat, zda Evropský soud pro lidská práva připouští, aby bylo do čl. 6 Úmluvy zasaženo omezením práva na přístup k soudu.

Evropský soud pro lidská práva opakovaně naznal, že právo na spravedlivý proces ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy „není absolutní a může podléhat omezením; tato omezení jsou povolena z podstaty věci, jelikož právo na přístup k soudu ve své podstatě volá po podrobnější regulaci ze strany státu, přičemž tato regulace se může lišit v místě a čase podle potřeb a zdrojů dané společnosti a jednotlivců“ (např. *Lupeni Greek Catholic Parish a ostatní proti Rumunsku*, č. 76943/11, rozsudek velkého senátu ze dne 29. listopadu 2016, § 89 a tam citovaná judikatura). Je zřejmé, že stejně jako Ústavní soud, i Evropský soud pro lidská práva připouští, že zákon může, ba dokonce musí stanovit podmínky, za nichž je možné právo na spravedlivý proces (a v jeho rámci i právo na přístup k soudu) v daném státě realizovat. Úmluva podle ESLP v případě čl. 6 poskytuje státům určitý prostor pro uvážení, ve kterém se může národní legislativa pohybovat (*Stanev proti Bulharsku*, č. 36760/06, rozsudek ze dne 17. ledna 2012, § 230).

Diskrece států však pochopitelně není neomezená. Právo na spravedlivý proces je velmi důležité pro zajištění funkčního právního státu (*Princ Hans-Adam II z Lichtenštejnu proti Německu*, č. 42527/98, rozsudek ze dne 12. července 2001), a jeho případná omezení tudíž musí respektovat určité podmínky. Evropský soud pro lidská práva pro tyto účely dovodil obecné zásady, které národní legislativa musí naplňovat, aby byla limitace práva na přístup k soudu ve světle čl. 6 Úmluvy přípustná (srov. např. *Fayed proti Spojenému království*, cit. výše, § 65, nebo *Stanev proti Bulharsku*, cit. výše, § 230):

1. Zaprvé, zásah nesmí omezit právo jednotlivce na spravedlivý proces takovým způsobem nebo do takové míry, že bude zasažena **samotná podstata tohoto práva**.
2. Omezení, kterým bylo do práva na spravedlivý proces zasaženo, musí splňovat **legitimní cíl**.

3. Mezi způsobem omezení a sledovaným cílem musí být konečně rozumný **vztah proporcionality**.⁶

V souvislosti s přístupem k opravným prostředkům proti rozhodnutí soudu prvního stupně je dále třeba připomenout, že z čl. 6 odst. 1 Úmluvy nevyplývá podle ESLP pro státy povinnost zajistit přístup k odvolání nebo kasační stížnosti. Pokud však národní právní řád takový prostředek účastníkům nabízí, pravidla řízení o tomto opravném prostředku musí respektovat ustanovení čl. 6 odst. 1 Úmluvy, zejména obecné zásady práva na přístup k soudu (*Andrejeva proti Lotyšsku*, č. 55707/00, rozsudek velkého senátu ze dne 18. února 2009, § 97). Na druhou stranu ESLP připouští, že při posuzování řízení před vrcholnými soudy je nutné brát v úvahu i roli těchto soudů. Pravidla přístupu k opravnému prostředku tak mohou být přísnější než u prvoinstančních prostředků nápravy (*Zubac proti Chorvatsku*, č. 40160/12, rozsudek ze dne 5. dubna 2018, § 82; srov. také *Wnuk proti Polsku*, č. 38308/05, rozhodnutí ze dne 1. září 2009, pokud jde o mírnější požadavky na odůvodnění odmítnutí mimořádného opravného prostředku).

Bliže k sub (iv)

Bylo zjištěno, že právo na spravedlivý proces může být předmětem omezení, přičemž Česká republika může využít určitou míru diskrece, jak pravidla limitace na vnitrostátní úrovni nastavit. Opatření navrhovaná v tomto zákoně, kterými je zasahováno do práva na spravedlivý proces, respektive práva na přístup k soudu jakožto jeho inherentní součásti, pak nebudou v rozporu s čl. 6 odst. 1 Úmluvy za podmínky, že naplňují obecné zásady stanovené v rozhodovací praxi ESLP.

Opatření zasahuje do práva na přístup k soudu v těch situacích, kdy navrhovatel sleduje svým návrhem zjevné zneužití práva na přístup k soudu.

- K tomu lze uvést, že takové opatření nemůže nikdy zasáhnout do samotné podstaty práva na spravedlivý proces. Už jen z toho důvodu, že osoba, která se ochrany domáhá, ve skutečnosti nesleduje legitimní cíl ochrany svých veřejných subjektivních práv, ale usiluje o šikanu soudu. Jak ostatně zdůrazňuje sám ESLP (*Stanev proti Bulharsku*, cit. výše, § 231), Úmluva si klade za cíl poskytnout reálnou a skutečnou ochranu – a v případech, kdy samotnému navrhovateli o tuto ochranu ve skutečnosti nejde, neboť sleduje svým návrhem jiné cíle, nemůže být do podstaty práva zaručeného Úmluvou zasazeno.
- Uvedené opatření sleduje zjevné legitimní cíle, kterými je efektivita a hospodárnost řízení ve správním soudnictví. Je třeba si uvědomit, že kapacita správních soudů je nutně omezená a z rozpočtových důvodů není možné ji navyšovat do nekonečna. V reakci na poznatky z praxe usiluje opatření o to, aby správní soudy byly odbřemeněny od zneužívajících návrhů. Uvolněnou kapacitu budou následně moci v plném rozsahu

⁶ „Nonetheless, the limitations applied must not restrict the access left to the individual in such a way or to such an extent that the very essence of the right is impaired. Furthermore, a limitation will not be compatible with Article 6 § 1 if it does not pursue a legitimate aim and if there is not a reasonable relationship of proportionality between the means employed and the aim sought to be achieved.“

věnovat návrhům, které jsou legitimní a jimiž účastníci sledují skutečnou ochranu svých veřejných subjektivních práv.

- Navrhované opatření je konečně vzhledem ke sledovanému cíli přiměřené. Dosavadní nástroje soudního řádu správního, které lze považovat za mírnější (např. soudní poplatky), se totiž ukazují jako nedostatečné. Opatření tak reaguje na praktické poznatky správních soudů,⁷ podle nichž vybraní sudíči vedou proti správním orgánům u správních soudů i stovky řízení, přičemž žádný z návrhů nesleduje skutečnou ochranu práv. Tito jednotlivci pak mají potenciál vytížit kapacitu celého soudu a brání mu v tom, aby poskytoval ochranu ostatním žalobcům v přiměřené lhůtě.

Ve světle výše uvedeného je možné shrnout, že předkládaný návrh zákona sice dílčím způsobem omezuje právo na spravedlivý proces ve smyslu čl. 6 Úmluvy, činí tak nicméně způsobem, který je souladný s rozhodovací praxí Evropského soudu pro lidská práva. Navrhovaná omezení tohoto práva jsou proto přípustná a lze přijmout závěr, že předkládaný návrh zákona neodporuje mezinárodním závazkům, jimiž je Česká republika vázána.

7. Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované úpravy na státní rozpočet a ostatní rozpočty, na podnikatelské prostředí, dále sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí.

7.1 Hospodářský a finanční dopad navrhované úpravy na státní rozpočet a ostatní rozpočty

a) Dopady na státní rozpočet

Navrhovaný zákon si jako jeden z hlavních cílů vytýká zajištění větší hospodárnosti řízení ve správním soudnictví s cílem tato řízení celkově zrychlit a zefektivnit. Tento záměr by měl v nejobecnější rovině přispět k tomu, že finanční prostředky, které stát vynakládá na to, aby byla zajištěna fungující soudní soustava, se budou používat účelněji. Celkový dopad navrhované úpravy na státní rozpočet by tedy měl být pozitivní, jakkoliv nemusí znamenat snížení výdajů vynakládaných státem na to, aby správní soudy mohly plnit svoji roli a poskytovat ochranu veřejným subjektivním právům.

Při pohledu na jednotlivé dílčí změny v návrhu zákona je možné uzavřít, že **naprostá většina z nich je rozpočtově zcela neutrální**, neboť nesleduje snížení ani zvýšení prostředků ze státního rozpočtu. Některé navrhované novelizační body však budou mít přímé či nepřímé rozpočtové dopady, které jsou zčásti pozitivní a zčásti negativní.

⁷ Srov. rozhovor s tehdejšími předsedou Nejvyššího správního soudu JUDr. Michalem Mazancem (<https://video.aktualne.cz/dvty/zakony-na-vsechno-letosni-sbirka-ma-4-800-stran-resi-se-marg/r~bc2da62403991e998daac1f6b220ee8/>) nebo např. <https://www.ceska-justice.cz/2023/07/muz-podal-ctyri-sta-zalob-na-ceske-soudce-soud-zvolil-mimoradny-postup/>.

→ *Změny, které budou mít pozitivní dopad na státní rozpočet, jelikož je možné od nich očekávat snížení výdajů nebo vzrůst příjmů státního rozpočtu:*

- Nejzásadnější pozitivní dopad na státní rozpočet bude mít jednak navýšení soudních poplatků na dvojnásobek oproti stávající výši a dále též **vyjasnění otázky, za jakých podmínek může správní orgán (tj. příslušný orgán státu) požadovat náhradu nákladů řízení**, pokud nebylo návrhu žalobce podle soudního řádu správního ve věci samé vyhověno. Doposud správní soudy náhradu nákladů žalovanému v těchto případech zpravidla nepřiznávaly, a to se zdůvodněním, že obhajoba činnosti ze strany správního orgánu před soudem je každodenní součástí agendy tohoto správního orgánu, tj. nepřesahuje „náklady běžné úřední činnosti“ (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. března 2015, čj. 7 Afs 11/2014-47). Nově se vyjasňuje otázka náhrady nákladů ve prospěch správního orgánu tak, že má správní orgán nárok na náhradu hotových výdajů (např. cestovné, poštovné, hovorné atd.) anebo případně paušální částku, která by měla být přiměřená a srovnatelná s jinými případy.
- **Vyjasnění vztahu řízení podle části páté občanského soudního řádu a ochrany ve správním soudnictví**, což má potenciál snížit množství sporů o pravomoc před kompetenčními senáty dle zákona č. 131/2002 Sb. V konečném důsledku změna může přispět ke zrychlení řízení a snížení rizika odpovědnosti státu za průtahy podle zákona č. 82/1998 Sb.
- Návrh obsahuje řadu **organizačních opatření, které cílí na dílčí ulehčení práce a efektivitu dělby této práce v rámci senátů správních soudů**. Ať už jde o posílení kompetencí pověřených členů senátu, o rozšíření možností využívat k jednodušším procesním rozhodnutím také asistenty nebo vyšší soudní úředníky, či obecně snahu o rozšíření okruhu věcí, které na prvním stupni mohou rozhodovat samosoudci (a nikoliv, jako je tomu dnes, senát složený ze tří soudců profesionálů). Všechny tyto změny přispějí z dlouhodobého hlediska k hospodárnějšímu vynakládání prostředků v agendě správního soudnictví, zejména pokud jde o prostředky na platy.
- Návrh také zavádí **účinnější nástroje proti šikanozním návrhům**, což přispěje k uvolnění kapacity správních soudů, které se budou moci věnovat více případům skutečného přikorí, kde správní orgány zasáhly do veřejných subjektivních práv žalobců. V konečném důsledku změna může přispět ke zrychlení řízení a snížení rizika odpovědnosti státu za průtahy podle zákona č. 82/1998 Sb.
- **Posílení funkce zálohy na obstarání důkazu dle § 59 odst. 2 s. ř. s.** může motivovat účastníky řízení v tom, aby zálohu platili, čímž se sníží dopady na státní rozpočet za obstarávání důkazních prostředků.
- **Rozšíření důvodu, kdy je kasační stížnost nepřipustná** (§ 104 s. ř. s.), znamená přímé snížení věcí, jimiž se bude Nejvyšší správní soud muset zabývat meritorně. Ve svém důsledku může tato změna přispět ke zrychlení rozhodování NSS, a tudíž ke snížení počtu řízení, v nichž dochází k nepřiměřeným průtahům, za které stát odpovídá podle zákona č. 82/1998 Sb. Mohlo by tedy dojít ke snížení výše

peněžitých odškodnění vyplácených těm, v jejichž věci nebylo včas rozhodnuto.

- **Omezení rizika „ping-pongu“ mezi Nejvyšším správním soudem a krajskými soudy** tím, že se rozšiřuje možnost Nejvyššího správního soudu přímo rozhodnout. Tato změna povede k odbřemenění krajských soudů od věcí vrácených Nejvyšším správním soudem, v nichž mohl tento soud rozhodnout. V konečném důsledku změna přinese zrychlení řízení a snížení rizika odpovědnosti státu za průtahy podle zákona č. 82/1998 Sb.

➔ *Změny, které budou mít negativní dopad na státní rozpočet, jelikož je možné od nich očekávat snížení příjmů nebo zvýšení výdajů státního rozpočtu:*

- Zavedení **nového řízení o přezkumu předpisů zájmové samosprávy**, které může přispět k mírnému zvýšení nápadu na správních soudech. Nicméně s ohledem na to, že se dnes tento typ sporů prakticky vůbec nevyskytuje (byť existuje v některých případech možnost, jak se u soudu domáhat zrušení vybraných stavovských předpisů již dnes), nelze očekávat, že by počet těchto věcí přesahoval řády jednotek ročně.
- Ke zvýšení nápadu může vést i **posílení role veřejného ochránce práv a nejvyššího státního zástupce při podávání žaloby na ochranu veřejného zájmu**. *De lege lata* mají oba tyto subjekty možnost podávat veřejnou žalobu pouze v případě rozhodnutí správního orgánu. Návrh však žalobní legitimaci rozšiřuje i na další žaloby a návrhy podle soudního řádu správního. Potenciálně tak v této oblasti může dojít až ke zčtyřnásobení nápadu oproti stávajícímu stavu. Nicméně počty těchto žalob se pohybují v řádu jednotek ročně.

Počet žalob nejvyššího státního zastupitelství mezi roky 2003 a 2022 shrnuje níže uvedená tabulka:

Počet žalob podaných nejvyšším státním zástupcem podle § 66 odst. 2 s. ř. s.	
Rok	Počet žalob ⁸
2003	1
2004	6
2005	2
2006	3
2007	1
2008	10
2009	5
2010	38
2011	3
2012	9

⁸ Dle Zpráv o činnosti státního zastupitelství za příslušné roky 2017-2022; srov. např. <https://verejnazaloba.cz/nsz/cinnost-nejvyssiho-statniho-zastupitelstvi/zpravy-o-cinnosti/zprava-o-cinnosti-za-rok-2021/>.

2013	20
2014	3
2015	1
2016	2
2017	0
2018	0
2019	66
2020	1
2021	1
2022	1
Celkem za 20 let	173
Průměr počtu veřejných žalob za rok (po zaokrouhlení)	9

Je zřejmé, že nápad veřejných žalob ze strany nejvyššího státního zástupce se v jednotlivých letech liší, nicméně obecně osciluje okolo 0-5 ročně, pouze výjimečně (tři roky za posledních 20 letech) bylo žalob za daný rok více než 10, nejvíce jich bylo v roce 2019 (66). Při zprůměrování jednotlivých let lze uzavřít, že nejvyšší státní zástupce podává v průměru 9 žalob ročně.

Pokud jde o žaloby veřejného ochránce práv, podle evidence stížností byly dosud za dobu účinnosti soudního řádu správního podány jen tři žaloby dle § 66 odst. 3 s. ř. s.⁹

Počet žalob podaných veřejným ochráncem práv podle § 66 odst. 2 s. ř. s.	
Celkem	Počet žalob
Za roky 2012-2022	3
Průměr počtu veřejných žalob za rok (po zaokrouhlení)	0

Ve svém souhrnu se tak dle stávající úpravy vyskytuje v průměru méně než 10 žalob ve veřejném zájmu ročně, což by i při zčtyřnásobení nápadu znamenalo, že se nápad těchto žalob zvýší v průměru na max. 40 žalob, ale bude to spíše méně, při aktuálním počtu lze odhadovat okolo max. 20 žalob ve veřejném zájmu ročně, rozprostřených na všechny krajské soudy v ČR. S ohledem na celkový nápad věcí, který se u krajských soudů ve správní agendě pohybuje kolem 8 000 až 11 000 ročně,¹⁰ jde o méně než 0,2 % veškeré agendy krajských soudů v oblasti správního soudnictví, s minimálním potenciálem významněji zasáhnout do celkového vytížení těchto soudů a délky soudního řízení.

⁹ Sp. zn. 11/2012/SZD (<https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/1668>), 40/2017/SZD (<https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/7952>), 5/2020/SZD (<https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/7814>).

¹⁰ Jak shrnuje analýza vyřizování věcí ve správním soudnictví v letech 2008 až 2022 v materiálu Ministerstva spravedlnosti České soudnictví 2022: Výroční statistická zpráva, graf 72 na str. 118 – dostupné na <https://justice.cz/web/msp/statisticke-udaje-z-oblasti-justice>.

Rozšíření kompetencí nejvyššího státního zástupce a veřejného ochránce práv nicméně povede k tomu, že se tito žalobci budou napříště muset zaměřovat i na jiné formy činnosti veřejné správy vedle rozhodnutí správních orgánů. Na agendu bude nutné alokovat vyšší počet personálních kapacit, než je tomu dosud. Tato skutečnost může mít určité dopady na státní rozpočet v podobě potřeby personálního posílení nejvyššího státního zastupitelství a kanceláře veřejného ochránce práv. Je tedy třeba počítat s možným nárůstem nákladů na straně veřejného ochránce práv a Nejvyššího státního zastupitelství, který bude kopírovat nárůst nové agendy (např. potřeba vyhodnocovat, zda je k podání nových typů žalob nebo návrhů důvod). I při celkově nízkém počtu žalob a návrhů (a tedy zanedbatelnému dopadu této nové agendy na fungování správních soudů), budou mít změny finanční dopady na straně veřejných žalobců, kteří budou muset novou agendu vyřizovat, byť by vyřízení znamenalo přijmout rozhodnutí, že se žaloba nepodá.

Veškeré potřeby, které by změny tohoto zákona vyvolaly v oblasti počtu míst a objemu prostředků na platy spojené s přijetím navrženého materiálu, budou v dotčených rozpočtových kapitolách plně zabezpečeny v rámci již stanovených limitů počtu míst a objemu prostředků na platy.

b) Dopady na rozpočet obcí a krajů

Žalovaným správním orgánem dle soudního řádu správního mohou být i orgány územních samosprávných celků [srov. § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Z tohoto hlediska lze dopady na stát *mutatis mutandis* vztáhnout také na územní samosprávné celky. Tyto budou profitovat na předložené novele pozitivně zejména z těchto důvodů:

- Dojde k celkovému zrychlení a zefektivnění řízení před správními soudy, čímž se urychlí rozhodování o žalobách, v nichž orgány územních samosprávných celků figurují na straně žalované.
- I orgány územních samosprávných celků budou mít nově větší právní jistotu v otázce náhrady nákladů řízení tam, kde orgány uspěly ve věci samé. Zatímco dosud se na ně ve většině vztahovala rozhodovací praxe, která správním orgánům právo na náhradu nákladů přiznávala jen výjimečně (např. malým obcím, které nedisponují odborným personálem ani potřebnými finančními zdroji nezbytnými pro vedení složitého soudního řízení – srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, čj. 7 Afs 11/2014-47, bod 29), nově bude postaveno najisto, že i orgány územních samosprávných celků mají zásadně právo na náhradu hotových výdajů a dále náhradu výdajů v paušální výši za zastupování. Tato změna má přímý pozitivní dopad na rozpočty územních samosprávných celků, jelikož jim přinese nové finanční prostředky.

7.2 Dopady na podnikatelské prostředí

Předkládaný zákon nemá přímé dopady na podnikatelské prostředí v tom smyslu, že by se jím jakkoliv reguloval přístup k podnikatelské činnosti nebo podmínky jejího výkonu. Zákon upravuje postup v řízení před správními soudy. Nicméně nepřímo se podnikatelského prostředí

dotýká, a to v otázce vymahatelnosti veřejných subjektivních práv, která mohou vznikat i podnikatelům.

Na úvod je vhodné poznamenat, že předložený zákon činí všechny úpravy soudního řádu správního obecně a respektuje plně zásadu rovnosti před zákonem i rovnosti před soudem. Navržené novelizační body tak nejsou zaměřeny specificky na podnikatele, ale budou účinkovat vůči všem potenciálním účastníkům řízení ve správním soudnictví, ať už jde o zástupce soukromého sektoru či správní orgány, o podnikatele či spotřebitele, nebo o podnikatele podle různých odvětví.

To, co bylo řečeno pro hospodářské a finanční dopady státu, tak do určité míry platí i pro dopady na podnikatelské prostředí. Z hlediska hospodářských a finančních dopadů je i v případě podnikatelů možné navrhované změny rozdělit do tří kategorií:

a) Neutrální změny, které nemají hospodářský nebo finanční dopad na podnikatele

Do této kategorie spadá naprostá většina předložených novelizačních bodů a blíže se jim dále na tomto místě nevěnujeme.

b) Změny, které mají pozitivní dopady na podnikatele

Druhou největší část novelizačních bodů lze charakterizovat jako změny, které se na podnikatelské prostředí projeví pozitivně. Do této kategorie je nutné zařadit všechny změny, jimiž je sledováno

a) posílení práv účastníků řízení, a to zejména na straně žalujících,

- Jde např. o rozšíření institutu osoby zúčastněné na řízení či o zefektivnění institutu uspokojení navrhovatele, což bude pro podnikatele, kteří podali žalobu, znamenat rychlejší ukončení sporu se správním orgánem a tím i rychlejší nápravu při odstraňování zásahu do jejich veřejných subjektivních práv.

b) zavedení nástrojů pro zefektivnění a zrychlení řízení před správními soudy, které povede k tomu, že bude možné rychleji dosáhnout konečného rozhodnutí, a tím i skončení soudního řízení.

- Do této kategorie patří např. posílení pravomocí členů senátu či asistentů, rozšíření okruhu samosoudcovských věcí;

- dále sem patří opatření proti zjevně šikanózním žalobám, které uvolní správním soudům ruce, aby bylo možné se zaměřit na legitimní správní žaloby a jejich vyřizování bylo možné zajistit v přiměřených lhůtách;

- za velmi přínosnou z pohledu délek řízení ve správním soudnictví je možné hodnotit i úpravu § 110 s. ř. s., která by měla umožnit Nejvyššímu správnímu soudu častěji rozhodnout ve věci samé, čímž se zamezí riziku ping-pongu mezi krajskými soudy a NSS. I toto opatření přispěje k urychlení soudních řízení.

c) Změny, které mají na podnikatele negativní dopady

V zájmu posílení účelnosti projednávané agendy před správními soudy obsahuje návrh i tři změny, které budou mít na podnikatelské prostředí za určitých okolností negativní dopady. Jde o:

- *Zakotvení důsledku při nesložení zálohy na provedení důkazu, kdy soud bude moci rozhodnout, že se navrhovaný důkaz neprovede.*

Samotná záloha představuje určitou finanční bariéru. Návrh však tuto zálohu nezavádí, záloha na složení důkazu je dlouho běžnou součástí řízení před správními soudy, stejně jako řízení v civilních věcech. Změna spočívá jen v tom, že zákon staví na jisto, jaký důsledek může být spojen s tím, když účastník zálohu nezaplatí. Zde je nutné zopakovat, že obdobné pravidlo platí již řadu let před civilními soudy, navíc tam ani nemá soud diskreci, zda důkaz provede či nikoliv (vždy, když nedojde ke složení zálohy, soud by důkaz provést neměl). Rovněž je nutné připomenout, že povinnost složit zálohu se netýká osob, které splňují předpoklady pro individuální osvobození od soudních poplatků. Ze všech těchto důvodů máme za to, že dopady na podnikatelské prostředí v této otázce budou nakonec zanedbatelné a k žádnému velkému zhoršení oproti stávajícímu stavu nedojde.

- *Podstatně zásadněji podnikatele zasáhne pravidlo o tom, že v případě neúspěchu je žalobce povinen žalovanému nahradit v rámci náhrady nákladů řízení hotové výdaje a paušální částku stanovenou prováděcím právním předpisem.*

Tato změna může mít na podnikatele přímé finanční dopady, jelikož dnes podnikatel při neúspěchu zpravidla správnímu orgánu nic hradit nemusí. Popsaný stav však vede k tomu, že mezi žalobcem a žalovaným není rovné postavení (zatímco žalobce náhradu nákladů dostane vždy, žalovaný správní orgán téměř nikdy). Úprava tak sleduje legitimní cíl, tj. narovnání postavení účastníků řízení tak, aby se důsledně prosadila zásada rovnosti před soudem (srov. též mimo jiné odlišné stanovisko soudců J. Vlašína a Z. Kühna k usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, čj. 7 Afs 11/2014-47, body 18-20).

Lze rovněž připomenout, že právo na náhradu nákladů správního orgánu bude limitováno pouze na hotové výdaje a paušální částku, přičemž náleží správnímu orgánu pouze tehdy, pokud žalobce nebyl se svým návrhem úspěšný. Zároveň zůstává nedotčeno, aby soud *výjimečně* náhradu nákladů nepřiznal, jsou-li pro to důvody hodné zvláštního zřetele (§ 60 odst. 7).

- *Negativní dopady na podnikatele lze konečně spatřovat v dílčím navýšení soudních poplatků ve správním soudnictví.*

Je třeba mírnit obavy z nepřiměřených dopadů, neboť některé osoby a některé typy řízení ve správním soudnictví jsou od poplatkové povinnosti osvobozeny. Pokud pak podnikatel nespadá ani do jedné z kategorií (což bude pravidlem), stále má k dispozici možnost požadovat individuální osvobození ze strany soudu, nemá-li dostatek prostředků na uhrazení poplatku. Rovněž také platí, že podnikateli se zaplacený soudní poplatek vrátí, bude-li mít v řízení úspěch. Konečně nelze

opomíjet, že na rozdíl od sporů v civilním soudním řízení se poplatky ve všech typech řízení ve správním soudnictví stanovují paušálně a jedná se v kontextu zákona o soudních poplatcích spíše o zanedbatelné částky. I navýšení stávající výše poplatků na dvojnásobek proto nebude mít na podnikatelské prostředí zásadnější dopady.

Předkladatel konečně očekává, že s nárůstem výše soudních poplatků bude více posílena i jejich regulační funkce, která usiluje o eliminaci zjevně neopodstatněných či šikanózních návrhů na zahájení řízení. V konečném důsledku se proto může dílčí navýšení soudních poplatků projevit i pozitivně, neboť dojde k úbytku zbytečných soudních řízení před správními soudy, a správní soudy tím získají více času na to, aby se věnovaly projednávání skutečných sporů, včetně legitimních sporů podnikatelů.

Ve světle výše uvedených skutečností lze shrnout, že nová úprava se na podnikatelském prostředí v otázce hospodářských a finančních dopadů projeví převážně pozitivně. Přispěje ke zrychlení řízení před správními soudy, což povede k posílení právní jistoty a k tomu, že podnikatelé budou mít rychlejší přístup ke spravedlnosti, popřípadě dříve zjistí, že jejich návrh není důvodný.

8. Zhodnocení sociálních dopadů, včetně dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, dopadů na ochranu práv dětí a dopadů na životní prostředí.

8.1 Sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny

Správní soudy projednávají také věci související se sociálními dávkami, lze očekávat, že celkové zrychlení řízení před těmito soudy bude mít pozitivní dopad na vymahatelnost veřejných subjektivních práv v oblasti práva sociálního zabezpečení.

Některé negativní dopady právní úpravy vůči potenciálním žalobcům jsou pak u osob sociálně slabých či jinak znevýhodněných významně omezeny:

- V souvislosti s novou povinností hradit náhradu nákladů řízení úspěšnému správnímu orgánu lze vyzdvihnout, že v případech sociálně citlivých oblastí je náhrada nákladů řízení správnímu orgánu zcela vyloučena a toto ustanovení se v navrhované úpravě nijak nemění. V souladu s § 60 odst. 2 s. ř. s. tak i nadále právo na náhradu nákladů nevznikne, mělo-li být přiznáno správnímu orgánu ve věcech důchodového pojištění, nemocenského pojištění, pomoci v hmotné nouzi a sociální péče. Kategorie těchto oblastí se přitom ještě rozšíří na všechny případy, které jsou dle zákona o soudních poplatcích osvobozeny od poplatkové povinnosti. Zároveň

mohou soudy využít výjimečné odchylky, kterou připouští § 60 odst. 7 s. ř. s., pokud daná oblast není kryta § 60 odst. 2 cit. zákona.

- Obdobné závěry je možné učinit v kontextu dílčího navýšení soudních poplatků ve správním soudnictví. Toto navýšení se nedotkne osob sociálně slabých či zranitelných, neboť tyto osoby jsou osvobozeny od poplatkové povinnosti ze zákona. A pokud tomu tak ve výjimečných případech není, mohou žádat o individuální osvobození od soudních poplatků na základě rozhodnutí soudu.
- Zálohu na provedení důkazu nelze vymáhat po osobách, které splňují podmínky pro osvobození od soudních poplatků, a ani to se v novele nezmění. Proto ani změna v podobě důsledků nesložení zálohy na sociálně slabší osoby ve finanční tísní nedolehne.

8.2 Dopady na životní prostředí

Jelikož část agendy před správními soudy se týká i věcí, které přímo či nepřímo souvisejí s ochranou životního prostředí (např. kompetence České inspekce životního prostředí podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny), bude mít celkové posílení hospodárnosti a účelnosti řízení ve správním soudnictví pozitivní vliv také na posílení vymahatelnosti práva v oblasti ochrany přírody a krajiny, ovzduší nebo vodních zdrojů v ČR.

9. Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů, které musí obsahovat vysvětlení účelu navrhovaného zpracování osobních údajů a popis návaznosti na stávající nebo již připravovaná zpracování osobních údajů, posouzení navrhovaného řešení zpracování z hlediska nezbytnosti a přiměřenosti ve vztahu k jím sledovanému účelu a posouzení rizik pro práva a svobody fyzických osob a možných opatření k jejich snížení,

Problematiku ochrany osobních údajů lze v souvislosti s předloženou novelou vnímat ze dvou hledisek. Zaprvé jde o to, že v soudním řízení před správními soudy může být projednávána problematika související s ochranou osobních údajů (např. zásahová žaloba podána z důvodu, že správní orgán zasáhl do osobních údajů žalobce), ochrana osobních údajů je tak předmětem řízení před správními soudy. Zadruhé i v řízení před správními soudy dochází ke zpracování osobních údajů – a je tedy nutné zhodnotit, zda je ochrana těchto údajů adekvátní.

9.1 Ochrana osobních údajů jako předmět řízení před správními soudy

V této souvislosti lze od předložené novely očekávat pozitivní dopady. Jelikož právě i ochrana soukromí a osobních údajů může být předmětem řízení ve správním soudnictví, pak se celkové odbřemenění a zefektivnění správní justice projeví pozitivně i na těchto případech. Mají-li se řízení ve správním soudnictví obecně zrychlit, zrychlí se i poskytování soudní ochrany, došlo-

li k protiprávnímu zásahu do soukromí nebo do osobních údajů ze strany veřejné moci. Nad rámec výše uvedeného je možné konstatovat, že se do novely doplňuje také nová povinnost konzultovat Úřad pro ochranu osobních údajů, má-li řízení o žalobě proti rozhodnutí souvislost s touto oblastí práva. I tato změna bezpochyby přispěje k posílení ochrany osobních údajů jako předmětu řízení před správními soudy.

9.2 Ochrana osobních údajů zpracovávaných v rámci soudního řízení

a) Vysvětlení účelu navrhovaného zpracování osobních údajů

Navrhovaná úprava nezavádí žádné nové způsoby zpracování osobních údajů ani nijak nerozšiřuje stávající možnosti, s nimiž soudy disponují. I nadále platí, že účastníci řízení musí o sobě soudu sdělit potřebné údaje sloužící k jejich identifikaci i k identifikaci předmětu řízení (např. v případech posuzování rozhodnutí o příspěvku na péči bude během řízení nutné sdělit soudu i informace o zdravotním stavu žadatele apod.). Účelem zpracování osobních údajů je tedy naplnění základní funkce správního soudnictví v podobě poskytování ochrany veřejným subjektivním právům, do nichž bylo neoprávněně ze strany orgánu veřejné moci zasazeno.

b) popis návaznosti na stávající a připravované zpracování osobních údajů,

Z hlediska průběhu řízení před správními soudy předložená novela nijak nerozšiřuje kategorie údajů, které soud potřebuje k tomu, aby mohlo řízení proběhnout a soud mohl o žalobě nebo návrhu rozhodnout. Úprava je i ve srovnání s jinými procesními režimy (např. řízení podle občanského soudního řádu) zcela standardní.

Podobně nedochází ani k zásadním změnám v otázce zpracování osobních údajů. Platí, že osobní údaje by měly být k dispozici toliko soudu, účastníkům řízení a osobám zúčastněným na řízení, tj. těm, kteří mají přístup do soudního spisu. V tomto ohledu nelze povolit přístup do spisu, pokud osoba nemá na nahlédnutí naléhavý právní zájem.

Vyjasňují se však pravidla uveřejňování osobních údajů v případě veřejného vyhlášení soudního rozsudku s důrazem na zajištění co nejvyšší míry ochrany osobních údajů, při současném naplnění ústavního požadavku na veřejné vyhlášení rozsudku (složka práva na spravedlivý proces bránící před kabinetní justicí). Pokud totiž rozhodnutí obsahuje osobní údaje citlivé povahy, pak jej podle návrhu nelze celé vyvěsit na úřední desce soudu, ale je nutné osobní údaje anonymizovat, popřípadě učinit jiná vhodná opatření (např. uveřejnit jen výrok a nosné důvody rozsudku při zachování ochrany osobních údajů).

c) posouzení navrhovaného řešení zpracování z hlediska

- nezbytnosti ve vztahu k účelu zpracování osobních údajů

To, že je nutné osobní údaje v soudním řízení uvádět, vyplývá již ze samotné podstaty soudního řízení. Cílem tohoto řízení je zajistit ochranu veřejným subjektivním právům konkrétních osob proti konkrétním rozhodnutím či aktům veřejné moci. Pokud má soud ochranu poskytnout, musí být zřejmé, o čem se rozhoduje a co je cílem daného řízení (co je v žalobě či jiném návrhu požadováno). S jasným vymezením předmětu sporu souvisejí i další otázky procesního práva,

jako jsou zásady litispendence, překážky věci pravomocně rozhodnuté nebo zásady dispoziční (soud rozhoduje jen o tom, co navrhovatel žádá). Bez osobních údajů bohužel není možné vést jakékoliv řízení, neboť soud by musel podání neobsahující osobní údaje odmítnout pro nesrozumitelnost a neurčitost.

- **přiměřenosti ve vztahu k účelu zpracování osobních údajů**

Navrhovaný předpis nijak zásadněji nezasahuje do stávající koncepce a v tomto ohledu plně respektuje, že pro účely soudního řízení jsou osobní údaje uváděny jen v nezbytně nutném minimu (srov. např. § 37 odst. 3: *Ten, kdo činí podání, (dále jen "podatel") v podání uvede o své osobě jméno, příjmení, datum narození a bydliště, je-li fyzickou osobou, nebo obchodní firmu nebo název, sídlo a identifikační číslo, je-li právnickou osobou. Jiné osobní údaje uvede jen tehdy, je-li toho třeba s ohledem na povahu věci, která má být soudem projednána.*).

Nezměněna zůstávají dále pravidla omezující přístup do spisu nebo umožňující vyloučit veřejnost ze soudního jednání. Těmito nástroji lze citlivě v konkrétních případech vyvážit zájem na ochraně osobních údajů na straně jedné i požadavek na veřejnost soudních řízení na straně druhé (obava z tzv. kabinetní justice).

Přiměřenost je dále naplněna například i novou úpravou vyhlásování rozsudků, kde se v případě vyvěšení na úřední desce akcentuje snaha ochránit citlivé osobní údaje. Soud musí tyto údaje anonymizovat nebo učinit jiný vhodná opatření k jejich ochraně.

4) posouzení rizik pro práva a svobody fyzických osob

Navrhovaná právní úprava nezvyšuje rizika pro práva a svobody fyzických osob nad rámec stávající úpravy ani nad rámec pravidel platných v jiných řízeních (např. občanské soudní řízení či insolvenční řízení). Osobní údaje jsou soudu sdělovány pouze v nezbytně nutném rozsahu. Soudní řízení musí být z důvodu požadavků práva na spravedlivý proces plynoucího z ústavního pořádku alespoň do určité míry veřejné, avšak toto je běžný jev, který zde platí již desítky let ve všech soudních řízeních, a v tomto ohledu tedy nedochází ke zvýšení rizika oproti stávajícímu stavu. Naopak, jak bude uvedeno dále, zákon i nadále obsahuje stávající opatření umožňující případná rizika snížit a zároveň předpokládá také existenci nových nástrojů, které mohou ochranu osobních údajů ještě dále posílit.

5) stanovení možných opatření ke snížení rizik pro práva a svobody fyzických osob

Zákon nijak nemění stávající mechanismy, jejichž cílem je minimalizovat rizika zásahu do ochrany osobních údajů. I nadále tak platí, že k osobním údajům ve spise mají přístup jen účastníci řízení, soud a osoby zúčastněné na řízení. Jiným osobám to soud může povolit jen *ad hoc* z důvodů hodných zvláštního zřetele, pokud tu zároveň není žádná kolize s důležitým zájmem některého z účastníků řízení (tímto zájmem přitom zpravidla bude právě požadavek na ochraně osobních údajů).

Soud může dále omezit i účast veřejnosti na jednání v soudní síni, kde je také riziko, že budou osobní údaje zpracovávány.

Konečně se nově posiluje ochrana osobních údajů v případě vyhlásování rozsudků uveřejněním na úřední desce soudu. Soud bude mít nově povinnost citlivé osobní údaje v rozsudku anonymizovat nebo učinit jiná vhodná opatření k jejich ochraně (tj. např. uveřejnit pouze nosnou část rozsudku, která údaj neobsahuje apod.).

10. Zhodnocení korupčních rizik navrhovaného řešení (CIA)

10.1 Dopady na korupční rizika

Předkladatel provedl zhodnocení korupčních rizik, jak stanoví čl. 4 odst. 1 písm. h) Legislativních pravidel vlády, a to podle Metodiky CIA (Corruption Impact Assessment; Metodika hodnocení korupčních rizik), kterou uveřejnil Vládní výbor pro koordinaci boje s korupcí.

U novely soudního řádu správního a souvisejících předpisů nelze hovořit o nějakém nadměrném zvýšení rizika na straně soudů, neboť nedochází k tomu, že by nový orgán získával novou kompetenci. Správní soudy již 20 let poskytují ochranu při poškození veřejných subjektivních práv, což tento návrh nijak nezpochybňuje. Jde o pravomoc soudů, kterou mají již dnes, z čehož vyplývá, že riziko vzniku nového korupčního potenciálu, resp. zhoršení oproti stávajícímu stavu, je zcela nevýznamné.

10.2 Přiměřenost

Cílem předkládaného návrhu zákona je zlepšit a zefektivnit postup soudů ve správním soudnictví. Na tuto skutečnost apeluje jednak odborná veřejnost, ale také Evropská unie ve svých hodnotících zprávách o stavu právního státu ve členských státech. Úprava tak usiluje o zacílené změny reagující na poptávku a požadavky praxe. Návrh je tedy svým rozsahem přiměřený množině vztahů, které má za cíl upravovat.

Kompetence orgánů soudní moci, pokud jde o rozhodování ve věcech spadajících do působnosti správního soudnictví, se v návrhu upravují pouze v nezbytně nutném rozsahu a respektují dosavadní nastavení dělby moci, i dělby práce mezi jednotlivé složky soudní soustavy či aktéry na jednotlivých soudech.

10.3 Efektivita

Návrh zákona reaguje na situaci, kdy platná právní úprava se v několika konkrétních oblastech neosvědčila, neodpovídá vývoji judikatury nebo naopak se snaží vývoj judikatury zvrátit, jelikož byl vyhodnocen jako nevhodný. Cílem zákona je co nejrychleji identifikované nedostatky v české legislativě napravit tak, aby výsledek odpovídal požadavkům praxe, mezinárodním závazkům, jimiž je ČR vázána, i ústavnímu pořádku a z něho plynoucímu právu na přístup k soudu a spravedlivý proces.

10.4 Odpovědnost

V tomto směru je z návrhu zřejmé, který orgán je kompetentní danou věc rozhodnout a že nebude docházet k nadměrnému soustředění pravomocí u jednoho konkrétního orgánu. Zákon nijak nezasahuje do aktuálního nastavení kompetencí a i nadále ponechává veškeré rozhodování ve věci samé nezávislým a nestranným soudům, které za to také nesou odpovídající odpovědnost.

10.5 Opravné prostředky a kontrolní mechanismy

Návrh zachovává současné kontrolní mechanismy, zejména možnost podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu.

11. Dopady na bezpečnost a obranu státu

Navrhované varianty úpravy nebudou mít dopad na bezpečnost a obranu státu.

12. Zhodnocení dopadů na rodiny, zejména s ohledem na plnění funkcí rodiny, s ohledem na počet vyživovaných členů, na případnou přítomnost hendikepovaných členů a rodiny samoživitelů, rodiny se třemi a více dětmi a další specifické životní situace, dále s ohledem na posílení integrity a stability rodiny a posílení rodinné harmonie, lepší rovnováhy mezi prací a rodinou a na posílení mezigeneračních a širších příbuzenských vztahů; zhodnocení musí obsahovat vysvětlení příčin případných rozdílů, očekávaných dopadů nebo očekávaného vývoje, s využitím statistických nebo jiných údajů, jsou-li tyto údaje k dispozici.

Problematika rodinného práva, vč. sladování soukromého a pracovního života na pracovišti, je řešena převážně na půdě soukromoprávní a zabývají se jí obecné civilní soudy. Nicméně některé otázky spadají i do oblasti veřejného práva (např. sociální dávky jako náhradní výživné, rodičovský příspěvek či peněžitá pomoc v mateřství, sladování rodinného a pracovního života ve služebním poměru apod.). V této veřejnoprávní větvi rodinného práva v tom nejširším smyslu je možné čekat zlepšení vymahatelnosti veřejných subjektivních práv a zrychlení soudních řízení, v nichž se o těchto právech rozhoduje. Návrh tak bude mít na oblast rodinného práva v rovině veřejnoprávní pozitivní vliv.

13. Zhodnocení územních dopadů, včetně dopadů na územní samosprávné celky.

Navrhovaný zákon se přímo nezabývá regulací územních samosprávních celků nebo územním členěním České republiky. Zákon nijak neřeší pravomoc těchto celků, výkon samostatné nebo přenesené působnosti a nijak nezasahuje ani do územního nebo administrativního členění státu. Zároveň však orgány územních samosprávních celků mohou být v postavení správních orgánů, které jsou účastníkem řízení ve správním soudnictví.

V tomto ohledu odkazujeme na závěry kapitoly 7.1 b), ve které bylo podrobněji shrnuto, v jakém ohledu se návrh dotýká územních samosprávních celků. Lze zopakovat, že jednotlivé změny budou mít na územní samosprávné celky převážně pozitivní dopady, neboť tyto celky budou těžit ze zrychlení a zefektivnění správního soudnictví. Za jednoznačně pozitivní se dá

označit rozpočtový dopad v podobě přiznání práva na náhradu nákladů řízení, je-li žalovaným správní orgán územního samosprávného celku, který má v řízení úspěch.

14. Zhodnocení souladu navrhovaného řešení se zásadami tvorby digitálně přívětivé legislativy, včetně zhodnocení rizika vyloučení nebo omezení možnosti přístupu specifických skupin osob k některým službám v důsledku digitalizace jejich poskytování (digitální vyloučení),

Návrh jako takový nepřináší žádné posuny v oblasti digitalizace soudního řízení, jelikož téma elektronického soudního spisu nebo možnost využívání videokonferencí je nutné řešit komplexně pro všechna soudní řízení. I v kontextu správního soudnictví je to tedy především otázka případných změn občanského soudního řádu. Ten již dnes s existencí elektronického soudního spisu počítá (srov. § 40b o. s. ř.), stejně jako s možností využívat v soudním řízení videokonference (§ 101a o. s. ř.). Obě pravidla se ve správním soudnictví použijí podpůrně (§ 64 s. ř. s.) a v tuto chvíli není nutné na nich nic měnit.

S elektronizací však souvisí změna ve způsobu podávání účastnických písemností. Úprava zavádí nový režim odstraňování nedostatků podání ve věci samé učiněných v elektronické podobě, pokud jde o náležitost kvalifikovaného el. podpisu. Zatímco dnes se při nedoplnění podání do 3 dnů k takovému podání nepřihlíží, nově by soud měl stejně jako u listinného podání účastníka nejprve vyzvat k opravě vad, čímž bude zajištěno, že tato forma podání nebude napříště vůči listinné podobě diskriminována. Mimo to návrh podporuje, aby osoby, jimž se zřizuje datová schránka i bez žádosti, musely činit podání vůči soudu elektronicky, ledaže to vylučují okolnosti zvláštního zřetele hodné. K tomu podobně odkazujeme na § 80a zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsoben jeho řešení, v platném znění (insolvenční zákon).

15. Přezkum účinnosti regulace

Přezkum účinnosti regulace novelizovaného soudního řádu správního provede ministerstvo po 4 letech od nabytí účinnosti tohoto zákona. S ohledem na délku řízení jde o adekvátní dobu pro sběr dat a posouzení prvotních zkušeností s novou regulací.

V této souvislosti budou zejména zjišťovány (a jako indikátory účinnosti regulace byly zvoleny) následující údaje:

- jak se přijetí novely projevilo na nápadu správních soudů;
- jak se po přijetí novely vyvíjela průměrná délka řízení ve správním soudnictví;
- jak se novela podepsala na nápadu na Nejvyšším správním soudu a délce řízení u tohoto soudu;
- kolik žalob ve veřejném zájmu podá veřejný ochránce práv a nejvyšší státní zástupce;
- zda se snížil počet zneužívajících návrhů a zda novela přispěla k efektivnějšímu řešení těchto návrhů;

- zda se častěji využívá nástroje uspokojení navrhovatele;
- v jakém rozsahu se využívá institutu zásadního usnesení a zda je schopen plnit svoji roli.

II. Zvláštní část

ČÁST PRVNÍ – změna soudního řádu správního

K čl. I

K bodům 1 až 3 (§ 4 odst. 1 a 2)

V § 4 je obsažen výčet věcí, které se projednávají a rozhodují ve správním soudnictví. Toto ustanovení je rozděleno na dva odstavce. V prvním odstavci jsou obsaženy věci, které představují jádro správního soudnictví, tj. věci, jejichž předmětem je poskytnout ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob. Ve druhém odstavci jsou pak obsaženy další věci rozhodované správními soudy.

V rámci tohoto ustanovení jsou navrhovány čtyři změny.

První představuje pouze technickou úpravu, která odstraní nedostatky dosavadní úpravy, že výčet v § 4 není úplný. Ve výčtu totiž chybí pravomoc rušit služební předpisy, ač úprava řízení o zrušení služebního předpisu v soudním řádu správním obsažena je.

Druhá změna pak souvisí s návrhem rozšířit okruh věcí projednávaných a rozhodovaných ve správním soudnictví o pravomoc rušit vnitřní předpisy profesních komor a vysokých škol (k tomu blíže u § 101g a násl.).

Třetí změna pak souvisí s návrhem umožnit, aby správní soudy mohly vyslovit nezákonnost opatření obecné povahy (k tomu blíže u § 101a a násl.).

Konečně se v § 4 odst. 1 zavádí legislativní zkratka pro zásah, respektive dochází k přesunu této zkratky, která se dnes nachází až v § 82, přičemž z důvodu nejasnosti, zda zkratka zahrnovala i slovo nezákonný, se navrhuje oddělit přídavné jméno do vedlejší věty.

K bodu 4 (§ 7 odst. 3)

V § 7 je upravena věcná a místní příslušnost soudů ve správním soudnictví. V § 7 odst. 3 je potom obsažen výčet věcí, v nichž je k řízení místně příslušný krajský soud, v jehož obvodu má bydliště nebo sídlo navrhovatel.

Úprava tohoto ustanovení je vyvolána zejména potřebou sjednotit obsah pojmu „věc“ napříč zákonem. Jde o reakci na dosavadní rozdílný výklad tohoto pojmu Nejvyšším správním soudem. Ač obecně se napříč soudním řádem správním prosadil výklad, že „věci“ se rozumí „*hmotné právo nebo povinnost, o kterém bylo ve správním řízení jednáno a rozhodováno*“ (kupř. rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 3 Ads 284/2016-43 ze dne 22. února 2017), tak ve vztahu k § 31 odst. 2 se prosadil restriktivní výklad, podle kterého byl tento pojem vztažen jen na žaloby proti rozhodnutí správního orgánu (kupř. rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 7 Ans 9/2011-106 ze dne 28. prosince 2011).

Tento stav dvojího výkladu téhož pojmu v jednom zákoně je hodnocen jako nežádoucí, neboť zejména ve vztahu k § 31 odst. 2 působí značné potíže, a je předmětem odborné kritiky i ze strany soudců Nejvyššího správního soudu (viz odlišné stanovisko soudce Petra Mikeše k usnesení Nejvyššího správního soudu čj. Nad 202/2020-59 ze dne 25. května 2022).

S ohledem na právě uvedené bylo přistoupeno k úpravě § 7 odst. 3, a to tak, aby bylo jednoznačné, že pojem „věc“ je užívám v prve uvedeném smyslu, tedy ve smyslu „*hmotných práv nebo povinností, o kterých bylo ve správním řízení jednáno a rozhodováno*“. Napříště tak má platit, že hovoří-li se v § 7 odst. 3 o „*věcech*“, hovoří se o *agendách* správních orgánů bez vazby na konkrétní typ správní žaloby nebo jiného návrhu.

To znamená, že pravidlo určení místně příslušného krajského soudu obsažené v § 7 odst. 3 se bude napříště vztahovat na všechny typy správních žalob a jiných návrhů, které se týkají některé z *agend* uvedených v tomto ustanovení (tedy kupř. jak na žalobu proti rozhodnutí správního orgánu vydaného v nějaké konkrétní věci důchodového pojištění, tak i na žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu v nějaké konkrétní věci důchodového pojištění nebo na žalobu na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu v nějaké konkrétní důchodové věci apod.).

Stejně tak toto užití pojmu „věc“ ve smyslu *agendy* správního orgánu znamená, že není rozhodné, je-li kupř. přezkoumáváno rozhodnutí druhostupňového správního orgánu vydané ve *vlastním* řízení o žádosti nebo rozhodnutí správního orgánu vydané v přezkumném řízení, když pro posouzení, zda se má postupovat podle pravidla uvedeného v § 7 odst. 3, je rozhodné pouze to, jde-li o rozhodnutí spadající svým obsahem do některé z *agend* správního orgánu v tomto ustanovení vyjmenovaných.

Současně bylo přistoupeno ke zpřehlednění textace tohoto ustanovení jeho rozčleněním do seznamu označeného písmeny a ke sjednocení terminologie a označení jednotlivých *agend* správního orgánu napříč celým zákonem, zejména pak s terminologií a označením v § 31 odst. 2, § 35 odst. 5 a § 56 odst. 3. Spolu s tím byla provedena i ryze formální úprava textu poznámky pod čarou č. 1a, a to tak, aby tato poznámka pod čarou obsahovala odkazy na zákony upravující dávky vyplácené spolu s důchody uvedené v § 7 odst. 3 písm. a) a nikoli na jejich prováděcí podzákonné předpisy.

K bodu 5 (§ 8 odst. 6)

V § 8 je upraven institut podjatosti soudce a jiných soudních osob. Jde o institut, který naplňuje ústavní požadavek nestrannosti soudu, neboť stanoví, že soudce rozhodující určitý případ nesmí být nikdy ve vztahu k tomuto případu podjatý. Soudce nemá mít k tomuto případu žádný vztah, přičemž stačí jen důvod pochybnosti o jeho nepodjatosti.

Úprava obsažená v § 8 ovšem nepředstavuje komplexní úpravu tohoto institutu, nýbrž zaměřuje se jen na některé otázky. V otázkách neupravených v § 8 se postupuje přiměřeně podle úpravy obsažené v občanském soudním řádu. Mezi takové otázky patří, jak lze dovodit kupř. z usnesení Nejvyššího správního soudu čj. Nao 122/2017-136 z 28. března 2017 nebo z rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 9 As 184/2018-33 z 29. ledna 2020, i pravidlo obsažené v § 15b odst. 2 o. s. ř.

Podle tohoto pravidla platí, že soud nemusí předložit věc svému nadřízenému soudu k rozhodnutí o námitce podjatosti, byla-li tato námitka uplatněna před nebo v průběhu jednání, při němž byla věc soudem rozhodnuta, a má-li soud za to, že tato námitka není důvodná. Toto pravidlo představuje výjimku z obecného postupu, podle kterého má soud po uplatnění námítky

podjatosti předložit věc svému nadřízenému soudu k rozhodnutí o této námitce, přičemž mezitím může činit pouze neodkladné úkony. Je zřejmé, že smyslem této výjimky je předejít případným obstrukcím ze strany účastníků, jimiž by uplatněním nedůvodné námitky podjatosti dosáhli zmaření připraveného nebo již probíhajícího jednání a oddálení rozhodnutí soudu ve věci.

V zájmu posílení právní jistoty se navrhuje doplnit tuto výjimku přímo do soudního řádu správního. S ohledem na smysl a účel této výjimky, tj. předcházet obstrukcím, lze tuto výjimku považovat za natolik významnou, aby byla přímo obsažena v soudním řádu správním, a nebylo tak nutno ji pro správní soudnictví dovozovat výkladem a přiměřeným užitím úpravy obsažené v občanském soudním řádu. Současně bylo přistoupeno ke zpřehlednění textace tohoto ustanovení jeho rozčleněním do seznamu označeném písmeny.

Závěrem je vhodné poznamenat, že tato výjimka nepředstavuje upření práva na uplatnění námitky podjatosti a na její řádné projednání, a to proto, že podjatost soudce je podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. důvodem pro podání kasační stížnosti.

K bodu 6 (§ 14 odst. 5)

V § 14 je upraveno postavení asistenta soudce Nejvyššího správního soudu.

Podle dosavadní úpravy činí asistent soudce Nejvyššího správního soudu úkony z pověření soudce. Asistent soudce tak nemůže sám činit nic. Takové postavení asistenta ovšem není v justici běžné. Jde o starší a menšinový koncept, který vychází z myšlenky, že úloha asistenta soudce je obstarávat pomocné, rešeršní a případně i poradní funkce a nikoli výkon samostatné rozhodovací činnosti. Z tohoto konceptu vychází pouze právní úprava asistenta soudce Nejvyššího správního soudu (§ 14 odst. 5) a právní úprava asistenta soudce Nejvyššího soudu (§ 38b o. s. ř., § 27c tr. ř.). Naopak mnohem běžnější je postavení asistenta vycházející z pozdějšího a opačného konceptu, podle kterého asistent vykonává samostatnou rozhodovací činnost ve stejném rozsahu jako vyšší soudní úředník. Tento model vychází z myšlenky, že asistent přispívá svojí pomocí k odbřemenění soudce od jednodušších úkonů. Soudce pak má větší prostor na to, aby se zabýval meritem jednotlivých případů. Z tohoto konceptu vychází platná právní úprava asistenta soudce okresního, krajského a vrchního soudu (§ 36a odst. 5 z. s. s.).

V současné době se ovšem ukazuje, že prve zmíněný koncept, ze kterého vychází dosavadní úprava postavení asistenta soudce Nejvyššího správního soudu, již neodpovídá aktuálním potřebám Nejvyššího správního soudu. Ten totiž (na rozdíl od Nejvyššího soudu) provádí veškeré úkony soudu v řízení o kasační stížnosti, tedy kupř. výzvy k odstranění vad kasační stížnosti, výzvy k zaplacení soudního poplatku, rozeslání kasační stížnosti dalším účastníkům řízení a osobám zúčastněným na řízení. Navrhuje se proto upravit postavení asistenta soudce Nejvyššího správního soudu tak, aby vycházelo z pozdějšího konceptu, tedy tak, že i asistent soudce Nejvyššího správního soudu bude nadán výkonem samostatné rozhodovací činnosti ve stejném rozsahu jako vyšší soudní úředník. Přínosem této změny bude, že všechny výše uvedené úkony soudu bude moci učinit asistent soudce Nejvyššího správního soudu bez dalšího. Závěrem je potřeba poznamenat, že úloha asistenta soudce Nejvyššího správního soudu

týkající se obstarávání pomocné, rešeršní a případně i poradní funkce není touto změnou nijak dotčena a zůstává zachována.

K bodům 7 a 8 (§ 15 odst. 1 a 2)

V § 15 je upraven institut kolegií Nejvyššího správního soudu. Kolegia jsou větší tělesa uvnitř soudu, která umožňují vnitřní specializaci a užší spolupráci soudců zařazených do konkrétního kolegia.

Platná právní úprava v § 15 výslovně počítá s existencí kolegií Nejvyššího správního soudu. V roce 2004 byla v rámci Nejvyššího správního soudu zřízena dvě kolegia, a to kolegium finančně správní a kolegium sociálně správní. V roce 2013 od nich bylo nicméně po deseti letech jejich existence upuštěno. To proto, že specializace soudců Nejvyššího správního soudu a jejich dělení do specializovaných kolegií nebyly doporučeny vzhledem k roli Nejvyššího správního soudu jakožto sjednotitele judikatury na úseku celého správního soudnictví. Druhým důvodem byl i relativně nízký počet soudců Nejvyššího správního soudu.

Institut kolegií Nejvyššího správního soudu je inspirován obdobným institutem kolegií Nejvyššího soudu, v rámci kterého se kolegia osvědčila. Tento rozdíl je však nutno přičítat tomu, že Nejvyšší soud má roli sjednotitele judikatury na dvou odlišných úsecích soudnictví, a to na úseku trestního soudnictví a na úseku civilního soudnictví, přičemž každý z těchto úseků je postaven na vlastní procesní úpravě.

S ohledem na tyto skutečnosti se proto navrhuje zmírnit dosavadní úpravu institutu kolegií Nejvyššího správního soudu, a to tak, že nově bude mít Nejvyšší správní soud možnost a nikoli povinnost zřídit kolegia.

K bodu 9 (§ 16 odst. 1)

V § 16 odst. 1 je upraven způsob rozhodování Nejvyššího správního soudu. Tento soud rozhoduje v senátech nebo v rozšířených senátech, není-li výslovně stanoveno, že rozhoduje a jednotlivé úkony činí předseda senátu.

Pravidlem tedy je, že Nejvyšší správní soud rozhoduje v senátech. Pokud jde o předsedu senátu Nejvyššího správního soudu, tak jeho rozhodovací činnost spočívá v rozhodování záležitostí procesní povahy uvnitř řízení, jako kupř. výzva podatele k odstranění vad podání, rozhodnutí o žádosti o osvobození od povinnosti platit soudní poplatky nebo rozhodnutí o svědečném, znalečném a tlumočném.

Platná právní úprava je ve vztahu k rozhodovací činnosti předsedy senátu Nejvyššího správního soudu velmi přísná, neboť neumožňuje, aby předseda senátu Nejvyššího správního soudu pověřil touto činností jiného člena senátu. To ve svém důsledku vede k nepoměrně většímu zatížení předsedy senátu ve srovnání se zbývajícími členy senátu. Proto se navrhuje zmírnění, a to v podobě umožnění, aby předseda senátu Nejvyššího správního soudu pověřil touto činností jiného člena senátu. Jde o řešení, které je inspirováno dosavadní úpravou civilního práva procesního obsaženou v § 36d o. s. ř. a jehož cílem je jednak odbřemenění předsedy senátu Nejvyššího správního soudu, jednak posílení pravomocí zbývajících členů senátu.

K bodům 10 až 12 (§ 16 odst. 3 a § 18)

V § 18 je upraven institut zásadního usnesení, jehož smyslem je řešit rozpory ve výkladu právních otázek mezi jednotlivými senáty Nejvyššího správního soudu na straně jedné a správními orgány na straně druhé. Dopadá na situace, kdy správní orgán opakovaně nerespektuje ustálený právní názor Nejvyššího správního soudu k určité právní otázce. V takovém případě je totiž senát Nejvyššího správního soudu oprávněn předložit danou právní otázku rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu k posouzení, přičemž dospěje-li rozšířený senát k závěru potvrzujícím dosavadní ustálený výklad Nejvyššího správního soudu, přijme jej jako zásadní usnesení.

Přestože institut zásadního usnesení představuje vhodné řešení citlivého problému dělby moci mezi soudnictvím a mocí výkonnou, nebyl dosud v praxi využit, a to pro některé nedostatky dosavadní úpravy. Zejména z důvodu neřešení situace, kdy se rozšířený senát ztotožní s právním názorem správního orgánu. Podle dosavadní právní úpravy nelze v takovém případě zásadní usnesení přijmout, což bude mít za následek, že rozšířený senát nebude moci svůj právní názor vyslovit a dosavadní judikatura Nejvyššího správního soudu, s níž se rozšířený senát neztotožnil, zůstane dál v platnosti.

Institut zásadního usnesení je inspirován prvorepublikovým institutem právních zásad obsaženým v § 13 odst. 4 až 7 zákona č. 36/1876 ř. z., o správním soudě ve znění zákona č. 164/1937 Sb. z. a n. Nejde tak o institut českému právnímu řádu zcela neznámý. Oproti prvorepublikové úpravě je však méně propracovaný.

Cílem navrhovaných změn je tyto nedostatky odstranit tak, aby institut zásadního usnesení byl i v praxi použitelný, nastane-li situace, na kterou dopadá.

Zejména se tak navrhuje výslovně zakotvit, že rozšířený senát se může ztotožnit i s jiným právním názorem (zejména tedy s právním názorem správního orgánu). Bude tak zajištěno, že rozšířený senát bude moci vyslovit svůj právní názor na předloženou otázku i tehdy, pokud se neztotožní s dosavadní judikaturou Nejvyššího správního soudu, a tím změnit dosavadní judikaturu Nejvyššího správního soudu. Napříště tak bude rozšířený senát mít volnost v rozhodování a ve vyslovení svého názoru na předloženou právní otázku.

Spolu s tím se navrhuje zakotvit, že zásadní usnesení rozšířený senát přijme pouze tehdy, pokud se usnese na právním názoru totožném s dosavadní judikaturou Nejvyššího správního soudu. To proto, že jedinou odlišností zásadního usnesení oproti *běžnému* usnesení je důraznější apel správními orgány na jeho dodržování. Tento důraznější apel má smysl pouze v případech, kdy rozšířený senát potvrdí jako správnou dosavadní judikaturu Nejvyššího správního soudu dosud správními orgány opakovaně nerespektovanou. Naopak, ztotožní-li se rozšířený senát s jiným právním názorem (tedy kupř. s právním názorem správního orgánu), bude to mít dopad zejména na rozhodovací praxi samotného Nejvyššího správního soudu a na rozhodovací praxi krajských soudů; důraznější apel správními orgány tak v takovém případě nedává smysl.

Nejvyšší správní soud musí před přijetím zásadního stanoviska umožnit vyjádření příslušnému ústřednímu správnímu úřadu. Po vzoru prvorepublikové úpravy se rovněž navrhuje zakotvit možnost rozšířeného senátu vyžádat si k předložené právní otázce i další vyjádření. Nejvyšší

správní soud se tak bude moci obrátit i na jiné správní úřady a orgány, krajské soudy, ale i na fyzické či právnické osoby. Mezi těmi, od koho si bude Nejvyšší správní soud moci dále vyžádat vyjádření, tak mohou být např. subjekty obecně považované za zástupce žalobců, zejména Česká advokátní komora nebo veřejný ochránce práv. Současně se navrhuje stanovit, že vyžádá-li si rozšířený senát vyjádření správních úřadů a jiných orgánů, krajských soudů a dalších osob, poskytne jim k tomu přiměřenou lhůtu, která činí nejméně 30 dnů.

Pokud jde o pojem „ústřední správní orgán“, rozumí se jím v souladu s platnou právní úpravou a s obecnou teorií správního práva ministerstva a jiné ústřední správní úřady, tedy ústřední správní úřady uvedené v § 1 a 2 zákona č. 2/1969 Sb. (se stejným obsahem je pojem *ústřední správní úřad* užit kupř. v § 11 odst. 2 s. ř.).

Dále se navrhuje odstranit dosavadní roztržičnost co do složení rozšířeného senátu. Podle dosavadní úpravy totiž platí, že předloženou právní otázku posuzuje sedmičlenný rozšířený senát, je-li mu právní otázka předložena tříčlenným senátem Nejvyššího správního soudu, respektive devítičlenný rozšířený senát, je-li mu právní otázka předložena sedmičlenným senátem Nejvyššího správního soudu. Vzhledem k významu zásadního usnesení se navrhuje, aby tato úloha do budoucna náležela výlučně devítičlennému senátu.

K bodu 13 (§ 19 odst. 3)

V § 19 je upraven institut stanoviska Nejvyššího správního soudu, přičemž v odstavci 3 je zakotvena možnost Nejvyššího správního soudu vyžádat si vyjádření správních úřadů a jiných orgánů, správních senátů krajských soudů a jiných osob.

V rámci tohoto ustanovení se navrhuje pouze drobné úpravy ohledně výčtu těch, od nichž si Nejvyšší správní soud může vyžádat stanoviska, a to po vzoru § 18 odst. 2 (srov. výše). Nejedná se o věcnou změnu, ale pouze sjednocení s § 18 odst. 2.

K bodům 14, 28, 48 a 52 (§ 27a odst. 2, § 35 odst. 4 a 5, § 45 odst. 3, 5 a 6, § 48 odst. 1 a § 49 odst. 2)

Součástí soudního řádu správního je text nenormativního charakteru v podobě poznámek pod čarou, ve kterých jsou zpravidla uváděny odkazy na jiné právní předpisy, případně na jejich konkrétní ustanovení. Byť jsou tyto poznámky aktuální v době jejich přijetí, zapomíná se na jejich průběžnou aktualizaci, což vede k tomu, že odkazují na zrušené ustanovení nebo na zrušený předpis. V jednom případě dokonce existují dvě rozdílné poznámky pod čarou č. 1a). Navrhuje se proto v rámci velké technické novely soudního řádu správního novelizovat jednotlivé poznámky pod čarou a zrušit ty, které již nejsou aktuální.

K bodu 15 (§ 31 odst. 2)

V § 31 je upraveno postavení krajských soudů ve správním soudnictví, zejména pak otázky týkající se složení krajského soudu ve správním soudnictví.

Na úrovni krajských soudů jedná a rozhoduje ve věcech správního soudnictví buď specializovaný samosoudce, nebo tříčlenný senát. V § 31 odst. 2, popřípadě ve zvláštních zákonech, je obsažen výčet věcí, v nichž jedná a rozhoduje specializovaný samosoudce. V

ostatních věcech, které nejsou uvedeny v § 31 odst. 2 nebo ve zvláštních zákonech, jedná a rozhoduje senát (§ 31 odst. 1).

Rozdělení věcí podle toho, zda jsou na úrovni krajských soudů projednávány specializovaným samosoudcem nebo senátem, vychází dílem z tradice naší dřívější právní úpravy, dílem z požadavku na rychlost projednání a rozhodnutí správním soudem. Pro potřebu jejich rychlého projednání tak byly mezi věci projednávané a rozhodované specializovaným samosoudcem zařazeny kupř. věci mezinárodní ochrany a věci pobytu cizinců na území České republiky.

Změny navrhované v tomto ustanovení nemají za cíl nějak výrazně měnit výše uvedená pravidla, nýbrž odstranit kritizované nedostatky a reagovat na požadavky praxe.

Zejména je úprava tohoto ustanovení vyvolána potřebou sjednotit obsah pojmu „věc“ napříč zákonem. Jde o reakci na dosavadní rozdílný výklad tohoto pojmu Nejvyšším správním soudem. Zatímco obecně se „věci“ podle Nejvyššího správního soudu rozumí „*hmotné právo nebo povinnost, o kterém bylo ve správním řízení jednáno a rozhodováno*“ (kupř. rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 3 Ads 284/2016-43 z 22. února 2017), ve vztahu k § 31 odst. 2 Nejvyšší správní soud dovodil restriktivní výklad a vztáhl pojem jen na žaloby proti rozhodnutí správního orgánu (kupř. rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 7 Ans 9/2011-106 z 28. prosince 2011).

Tento stav dvojího výkladu téhož pojmu v jednom zákoně je hodnocen jako nežádoucí, neboť zejména ve vztahu k § 31 odst. 2 působí značné potíže, a je předmětem odborné kritiky i ze strany soudců Nejvyššího správního soudu (viz odlišné stanovisko soudce Petra Mikeše k usnesení Nejvyššího správního soudu čj. Nad 202/2020-59 ze dne 25. května 2022). S ohledem na právě uvedené bylo přistoupeno k úpravě § 31 odst. 2, aby bylo jednoznačné, že pojem „věc“ je užívám v prve uvedeném smyslu, tedy ve smyslu „*hmotných práv nebo povinností, o kterých bylo ve správním řízení jednáno a rozhodováno*“. Napříště tak má platit, že hovoří-li se v § 31 odst. 2 o „věcech“, hovoří se o *agendách* správních orgánů bez vazby na konkrétní typ správní žaloby nebo jiného návrhu.

Další změna je reakcí na požadavek praxe. Podle dosavadní úpravy platí, že ve věcech pobytu cizinců na území České republiky jedná a rozhoduje specializovaný samosoudce pouze a právě tehdy, týká-li se některého v zákoně vyjmenovaných rozhodnutí správního orgánu. Důvodem tohoto řešení je požadavek na rychlost soudního přezkumu.

Nejvyšší správní soud však v rámci své rozhodovací činnosti dovodil, že na úrovni krajských soudů jedná a rozhoduje specializovaný samosoudce ve věcech pobytu cizinců na území České republiky i v dalších případech, a to konkrétně ještě tehdy, týká-li se žaloba rozhodnutí správního orgánu o nákladech spojených se správním vyhoštěním. Podle Nejvyššího správního soudu totiž jde o rozhodnutí, které je svou povahou závislé na hlavním rozhodnutí, tj. rozhodnutí o správním vyhoštění (srov. blíže usnesení Nejvyššího správního soudu čj. 1 Azs 7/2018-15 ze 14. února 2018). Vzhledem k právě uvedenému se proto navrhuje vtělit tyto závěry Nejvyššího správního soudu přímo do zákona, čímž se posílí právní jistota adresátů soudního řádu správního.

Další změny jsou reakcí na kritiku odborné praxe týkající se mnohdy nedůsledného a nekoncepčního rozdělení věcí podle toho, zda jsou na úrovni krajských soudů projednávány specializovaným samosoudcem nebo senátem. Navrhuje se tedy, aby specializovaný samosoudce projednával a rozhodoval i věci ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele. Jde totiž o oblast, kterou podle dosavadní úpravy projednávají a rozhodují senáty, byť věci zaměstnanosti, se kterou tato oblast úzce souvisí, projednávají a rozhodují specializovaní samosoudci, a to z ryze formálního důvodu (jde o věci upravené zákonem o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti, kdežto věci zaměstnanosti jsou upraveny zákonem o zaměstnanosti).

Z téhož důvodu se rovněž navrhuje, aby specializovaný samosoudce projednával a rozhodoval i věci bodového hodnocení řidičů, věci cestovních dokladů, věci pořádkových pokut a věci kázeňských přestupků podle zákona upravujícího výkon trestu odnětí svobody a výkon vazby. Jak totiž upozorňuje i odborná praxe, není dán žádný důvod, proč by tyto věci měl projednávat a rozhodovat senát. Navíc lze předpokládat, že budou-li tyto věci projednávány a rozhodovány specializovaným samosoudcem, může dojít k určitému urychlení jejich soudního přezkumu, což je důležité zejména v případech, kdy došlo k tzv. vybodování řidiče a s tím spojenému důsledku v podobě odebrání řidičského průkazu.

Ze stejného důvodu se navrhuje, aby specializovaný samosoudce projednával a rozhodoval i věci dočasné ochrany. Jde totiž o oblast, která je velmi blízká věcem mezinárodní ochrany, které v současnosti specializovaní samosoudci již projednávají i rozhodují.

Jde-li o otázky týkající se pobytu cizinců, pak „věci oprávnění k pobytu“ zahrnují všechny varianty připadající podle zákona o pobytu cizinců v úvahu – např. otázku vydání oprávnění k pobytu, otázku jeho prodloužení či zrušení doby jeho platnosti. Tato materie zahrnuje také spory o nevydání dlouhodobého víza.

Dále se do výčtu věcí projednávaných a rozhodovaných specializovaným samosoudcem doplňují věci přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti, a to proto, že jde o oblast velmi blízkou věcem mezinárodní ochrany, věcem dočasné ochrany a věcem oprávnění k pobytu.

S ohledem na větší množství navrhovaných změn a k jejich charakteru bylo současně přistoupeno ke zpřehlednění textace. Ustanovení bylo rozčleněno do seznamu označeného písmeny a zároveň došlo ke sjednocení terminologie a označení jednotlivých *agend* správního orgánu napříč celým zákonem, zejména pak s terminologií a označeními v § 7 odst. 3, § 35 odst. 5 a § 56 odst. 3. Sjednocení terminologie lze ilustrovat na pojmu „věci důchodového pojištění“, kdy do výčtu v § 31 odst. 2 bylo převzato přesnější označení obsažené v § 7 odst. 3, tedy „věci důchodového pojištění a dávek podle zvláštních předpisů vyplácených spolu s důchody“. Bylo provedeno také nahrazení dnes již neexistujícího pojmu „sociální péče“ aktuálními pojmy.

K bodu 16 (§ 31 odst. 3)

V § 31 odst. 3 je upraveno postavení předsedy senátu krajského soudu. To je přitom obdobné jako postavení předsedy senátu Nejvyššího správního soudu, které je upraveno v § 16 odst. 1.

Platí tedy, že ve věcech, které podle § 31 odst. 2 projednává a rozhoduje na úrovni krajských soudů senát, spočívá rozhodovací činnost předsedy senátu v rozhodování záležitostí procesní povahy uvnitř řízení, jako kupř. výzva podatele k odstranění vad podání, rozhodnutí o žádosti o osvobození od povinnosti platit soudní poplatky nebo rozhodnutí o svědečném, znalečném a tlumočném.

Platná právní úprava je tak velmi přísná i ve vztahu k rozhodovací činnosti předsedy senátu krajského soudu, neboť neumožňuje, aby předseda senátu krajského soudu pověřil touto činností jiného člena senátu. To ve svém důsledku vede k nepoměrně většímu zatížení předsedy senátu ve srovnání se zbývajícími členy senátu. Proto se stejně jako u předsedy senátu Nejvyššího správního soudu navrhuje zmírnění. Nově se umožňuje, aby předseda senátu krajského soudu pověřil touto činností jiného člena senátu. Jde o řešení, které je inspirováno dosavadní úpravou civilního práva procesního obsaženou v § 36d o. s. ř. a jehož cílem je jednak odbřemenění předsedy senátu krajského soudu, jednak posílení pravomocí zbývajících členů senátu.

K bodům 17 a 18 (§ 33 odst. 2 a 3)

V § 33 odst. 2 a 3 jsou upraveny dva základní pojmy související s vymezením účastenství v soudním řízení správním, a to jednak pojem procesní subjektivity, neboli, kdo může být účastníkem soudního řízení správního, jednak pojem procesní způsobilosti, neboli, kdy může účastník samostatně procesně jednat. Soudní řád správní si při vymezení těchto pojmů vypomáhá, stejně jako ostatní procesní předpisy (např. § 19 a 20 o. s. ř.), jim odpovídajícími pojmy hmotného práva.

Nicméně dosavadní úprava soudního řádu správního používá již neaktuální ekvivalenty těchto pojmů, a to způsobilost mít práva a povinnosti namísto právní osobnosti a způsobilost vlastními úkony nabývat práv a brát na sebe povinnosti namísto svéprávnosti. Ty však byly zrušeny přijetím zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, který se vrátil ke klasickým a osvědčeným pojmům právní osobnost a svéprávnost.

Navrhuje se proto promítnout tuto změnu terminologie a nahradit dnes již neexistující pojmy aktuálními termíny.

K bodu 19 (§ 33 odst. 5)

V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je podle § 69 žalovaným správní orgán, který rozhodl v posledním stupni. Jak se z tohoto ustanovení podává, v řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí je žalovaný určen nikoli podle toho, koho jako žalovaného označí žalobce, nýbrž kogentně podle žalobou napadeného rozhodnutí. Současně je platnou právní úpravou pamatováno na situaci, kdy je žalobou napadáno rozhodnutí správního orgánu, který zanikl. V takové situaci je podle § 69 žalovaným ten správní orgán, na který přešla působnost správního orgánu, jenž žalobou napadené rozhodnutí vydal. Platná právní úprava ovšem nijak nepamatuje na situaci, kdy správní orgán zanikne bez přechodu jeho působnosti na jiný správní orgán. Rozhodnutí správních orgánů, které zanikly bez přechodu jejich působnosti na nový správní orgán, by podle Nejvyššího správního soudu byly soudně nepřezkoumatelné, což by

bylo v rozporu s čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a představovalo by *denegatio iustitiae*.

Z těchto důvodů, jakož i z důvodu zvýšení přehlednosti právní úpravy ve vztahu k jejím adresátům, se navrhuje zakotvení pravidla pro řešení takové situace do zákona. Vzhledem k zakotvení tohoto pravidla do obecných ustanovení o řízení se toto pravidlo aplikuje i v ostatních řízeních.

K bodu 20 (§ 34 odst. 1)

V § 34 odst. 1 je obsažena definice osoby zúčastněné na řízení. Osobou zúčastněnou na řízení se rozumí osoba, která v soudním řízení správním hájí vlastní práva, ale není účastníkem řízení. Může tedy hájit práva žalobce, resp. navrhovatele, nebo žalovaného, resp. odpůrce, nebo může zastávat vlastní stanovisko, které neodpovídá ani stanovisku žalobce, resp. navrhovatele, ani stanovisku žalovaného, resp. odpůrce.

Tento institut pomáhá naplnit požadavek obsažený v čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Umožňuje tomu, jehož práv a povinností se dotýká věc projednávaná před správním orgánem, vyjádřit své stanovisko i v rámci soudního přezkumu. Dosavadní definice osoby zúčastněné na řízení je ovšem formulována tak, že dopadá především na řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu a na řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, přičemž se v praxi ukazuje, že tato formulace je nedostačující. O tom ostatně svědčí i vývoj judikatury Nejvyššího správního soudu v této otázce. Dlouhou dobu byl Nejvyšším správním soudem zastáván názor, že v jiných typech řízení, než je řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu a řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, nemohou osoby zúčastněné na řízení vystupovat (srov. blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 3 Aps 5/2008-282 z 2. října 2008). K připuštění možnosti, že by se osoby zúčastněné na řízení mohly vyskytovat i v dalších typech řízení, tj. zejména v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením, docházelo u Nejvyššího správního soudu postupně a na základě použití analogie (srov. blíže usnesení Nejvyššího správního soudu čj. 2 As 86/2010-76 z 18. září 2012, rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 1 Afs 58/2017-42 z 5. prosince 2017 nebo usnesení Nejvyššího správního soudu čj. Vol 76/2018-105 z 6. listopadu 2018).

Navrhovaná změna má za cíl upravit dosavadní definici osoby zúčastnění na řízení tak, aby bylo zdůrazněno, že se tento institut vztahuje na všechny typy řízení ve správním soudnictví s výjimkou těch, pro která stanoví zvláštní úprava jinak (v současnosti jde o řízení o kompetenční žalobě, které obsahuje vlastní definici osoby zúčastněné na řízení; viz § 98 odst. 5). Naváže se tak na současný vývoj v judikatuře Nejvyššího správního soudu v této otázce, který je vzhledem k ústavnímu požadavku obsaženému v čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod nutno chápat jako pozitivní, a odstraní se současně nutnost dovozovat obecnou platnost institutu osoby zúčastněné na řízení na všechna řízení ve správním soudnictví pomocí analogie. Zároveň je však třeba respektovat případné zvláštní úpravy – příkladem budiž nově navrhovaný § 93 odst. 4, který omezuje kategorii osob zúčastněných na řízení pro řízení ve věcech volebních a zároveň předpokládá i odchylný postup při vyrozumívání a identifikaci těchto osob.

Současně bylo přistoupeno ke zpřehlednění textace tohoto ustanovení jeho rozčleněním do seznamu označeného písmeny.

K bodu 21 (§ 34 odst. 3)

V § 34 odst. 3 je obsažen výčet procesních práv osoby zúčastněné na řízení.

Dosavadní úprava je postavena na pozitivním výčtu procesních práv osoby zúčastněné na řízení. Nicméně tento výčet již není aktuální, když byl judikaturou Nejvyššího správního soudu a judikaturou Ústavního soudu několikrát rozšířen.

Cílem navrhované změny je tento judikatorní vývoj promítnout do zákona. Učinit tak formou dalšího rozšiřování pozitivního výčtu se však nejeví jako vhodné, proto se navrhuje dosavadní pozitivní výčet nahradit výčtem negativním, tedy, že osoba zúčastněná na řízení má stejná procesní práva a povinnosti jako účastník, nestanoví-li zákon pro konkrétní procesní právo či konkrétní procesní povinnost jinak nebo nevyklučuje-li to povaha konkrétního procesního práva či konkrétní procesní povinnosti. Pro některé případy přitom platí ještě odchylná právní úprava. Týká se to např. práva na náhradu nákladů řízení, které má osoba zúčastněná na řízení pouze za určitých podmínek vymezených v § 60 odst. 5.

K bodu 22 (§ 35 odst. 2)

V § 35 odst. 2 je upraveno zastoupení účastníka řízení advokátem a jinou osobou vykonávající specializované právní poradenství.

Soudní řád správní umožňuje, aby byl účastník řízení zastoupen osobou, která vykonává specializované právní poradenství, pokud se řízení týká oblasti její specializace. Osobou vykonávající specializované právní poradenství se rozumí osoba, u které je poskytování právního poradenství předmětem její výdělečné činnosti (daňový poradce, patentový zástupce notář apod.). Na rozdíl od advokátů však u těchto osob neplatí omezení, že zástupcem účastníka řízení může být pouze fyzická osoba. Je tak možné, aby účastník řízení byl zastoupen i právnickou osobou vykonávající specializované právní poradenství, kupř. kanceláří daňových poradců (srov. blíže kupř. rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 5 Afs 12/2010-80 z 6. srpna 2010).

Dosavadní právní úprava však již nestanoví žádné požadavky na osoby, které za právnickou osobu vykonávající specializované právní poradenství vůči soudu vystupují. Smyslem této úpravy přitom je, aby za účastníka se správním soudem komunikoval odborník v dané profesi, díky čemuž bude jejich vzájemná komunikace probíhat na potřebné odborné úrovni.

Proto se navrhuje doplnit § 35 odst. 2 tak, že zastupuje-li účastníka řízení právnická osoba vykonávající specializované právní poradenství, může za ni v řízení vystupovat pouze osoba, která sama toto specializované právní poradenství vykonává. Tím bude dosaženo toho, že za účastníka řízení bude se správním soudem komunikovat fyzická osoba, která sama vykonává specializované právní poradenství. V situaci, kdy zástupcem tohoto účastníka bude právnická osoba vykonávající specializované právní poradenství, nesmí u soudu vystupovat její zaměstnanec nebo spolupracovník bez příslušné specializace.

K bodům 23 až 26 (§ 35 odst. 3, 4, 5 a 7)

V § 35 odst. 3, 4, 5 a 7 jsou upraveny další případy, kdy může být účastník řízení zastoupen právnickou osobou.

Zastupuje-li účastníka řízení právnická osoba uvedená v § 35 odst. 3, 4, 5 nebo 7, pak podle dosavadní úpravy platí, že za tuto právnickou osobu jedná její zaměstnanec nebo člen.

V návaznosti na doplnění chybějícího obdobného výčtu do úpravy zastoupení osobou vykonávající specializované právní poradenství obsažené v § 35 odst. 2 se navrhuje zpřesnění a sladění výčtu okruhu osob oprávněných jednat za právnickou osobu zastupující účastníka řízení podle § 35 odst. 3, 4, 5 nebo 7. Úprava se rozšiřuje o členy voleného orgánu právnické osoby.

K bodu 25 (§ 35 odst. 5)

V § 35 odst. 5 je upraveno zastoupení účastníka osobou poskytující pomoc cizincům nebo uprchlíkům.

Soudní řád správní umožňuje, aby byl účastník zastoupen osobou poskytující pomoc cizincům nebo uprchlíkům, avšak pouze tehdy, jde-li o žalobu ve věcech v tomto ustanovení vyjmenovaných. Vzhledem k tomu, že jedním z cílů navrhovaných změn je sjednocení terminologie a označení jednotlivých *agend* správního orgánu napříč celým zákonem, zejména pak s terminologií a označením v § 7 odst. 3, § 31 odst. 2 a § 56 odst. 3, navrhuje se dosavadní výčet v § 35 odst. 5 nahradit odkazem na § 31 odst. 2. Současně se navrhuje tento výčet rozšířit ještě o kategorii věcí dočasné ochrany a přiznání postavení osob bez státní příslušnosti.

K bodu 27 (§ 35 odst. 10)

Vzhledem k rozšíření možnosti zastoupení před Nejvyšším správním soudem o osoby, které vykonávají specializované právní poradenství podle zvláštních zákonů, týká-li se kasační stížnost oboru činnosti v nich uvedených, za podmínky, že mají vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie, by bylo vhodné i těmto osobám umožnit přechod do řízení o kasační stížnosti, pokud byly ustanoveny soudem jako zástupce v řízení před krajským soudem.

K bodu 29 (§ 36 odst. 3)

Z aplikační praxe vyvstal požadavek na dořešení problému, kdo rozhoduje ve věci osvobození od soudních poplatků. Osvobození od soudních poplatků se děje usnesením předsedy senátu. Na druhé straně zákon uvádí: „*Dospěje-li však soud k závěru, že návrh zjevně nemůže být úspěšný, takovou žádost zamítne.*“ V zákoně pak není výslovně upraveno, v jakém složení má soud rozhodovat o zamítnutí žádosti o osvobození od soudních poplatků z jiného důvodu, než je zjevná bezúspěšnost návrhu ve věci samé (zejména pro nedoložení nemajetnosti žadatele). Výsledkem této nejednoznačné úpravy je roztržitá rozhodovací praxe (i v rámci Nejvyššího správního soudu, kde v některých senátech rozhoduje o zamítnutí žádosti o osvobození od soudních poplatků vždy předseda senátu, v některých senátech vždy celý senát a v některých senátech celý senát, jen je-li důvodem zamítnutí zjevná bezúspěšnost návrhu ve věci samé, a v

ostatních případech předseda senátu). Obdobně nejednotná je i praxe na krajských soudech. Z těchto důvodů se navrhuje, že ve všech případech, tedy i o zamítnutí žádosti o osvobození od soudních poplatků, rozhodne předseda senátu. V souvislosti s úpravou § 31 odst. 3 tím zároveň předseda senátu může pověřit i jiného člena senátu.

K bodům 30 a 31 (§ 37 odst. 2 a 3)

V § 37 je obsažena obecná úprava požadavků na procesní úkony účastníků řízení a osob zúčastněných na řízení. Jde však o úpravu, která není komplexní, nýbrž která se zaměřuje na některé dílčí otázky, zejména na formu podání, obsahové náležitosti podání, vady podání a jejich následky a zpětvzetí návrhu.

Dosavadní právní úprava požadavků na podání je obdobná úpravě požadavků na podání obsažené v občanském soudním řádu. Pro obě je příznačné jejich rozlišování mezi listinnými podáními, elektronickými podáními, podáními učiněnými ústně do protokolu a podáními učiněnými v jiné podobě. Od toho, v jaké podobě bylo dané podání učiněno, se totiž odvíjely další formální a obsahové požadavky.

Nejvýrazněji se toto rozlišování dotklo právě elektronických podání, jimiž se disponuje řízením nebo jeho předmětem. Platí pro ně totiž, že za elektronické podání je považováno pouze takové podání, které je opatřeno kvalifikovaným elektronickým podpisem podle zákona o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce nebo které bylo soudu doručeno prostřednictvím datové schránky (srov. blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 7 As 274/2016-16 z 21. prosince 2016). Jakkoli jinak učiněné podání není podle platné právní úpravy považováno za elektronické podání, byť bylo učiněno prostřednictvím elektronické komunikace (typicky podání bez kvalifikovaného elektronického podpisu zaslané soudu prostřednictvím e-mailu), nýbrž je považováno za podání učiněné v jiné podobě, protože pro něj platí, že musí být ve lhůtě 3 dnů doplněno předložením originálu nebo listinným podáním shodného znění, jinak se k němu nepřihlíží. Tento důsledek je zvláště ve vztahu k elektronickým podáním velmi přísný, když na nutnost doplnění není podatel ze strany soudu nijak upozorněn. Tato přísnost se pak vyjímá při srovnání s postupem, kdy nějakou náležitost postrádá listinné podání (kupř. vlastnoruční podpis); v takovém případě totiž soud vyzve k odstranění vady a poučí o tom, jak má být vada odstraněna.

Navrhovaná změna má za cíl narovnat postavení listinných podání a elektronických podání, a to tak, že nově by měla elektronická podání stejný režim jako listinná podání. Zejména dojde k odstranění rozdílů v tom, jaké důsledky jsou spojovány s vadami podání. Jednak není důvod k rozdílnému přístupu k vadám elektronického podání a k vadám listinného podání, jednak je existence rozdílného přístupu v rozporu s nařízením Evropské Unie č. 910/2014 (eIDAS), které naopak předpokládá, že se s elektronickým podáním nakládá stejně jako s listinným podáním. Současně je cílem motivovat k činění elektronických podání a učinit elektronickou podobu podání obecně atraktivnější.

Navrhuje se tedy, aby se i na elektronická podání, jimiž se disponuje řízením nebo jeho předmětem, která nesplňují všechny formální požadavky, vztahoval postup odstranění vad platný pro listinná podání. To znamená, že např. v případě podání bez kvalifikovaného

elektronického podpisu zaslání soudu prostřednictvím e-mailu již nebude platit ona povinnost doplnit jej ve lhůtě 3 dnů originálem nebo listinným podáním shodného znění pod sankcí nepřihlížení. Nově soud podatele vyzve k odstranění vad a současně jej poučí o tom, jak má být tato vada odstraněna.

Nutno zdůraznit, že navrhovaná změna se týká pouze podání, jimiž se disponuje řízením nebo jeho předmětem. Pro ostatní podání zůstane i nadále v platnosti, že elektronická podání mohou být činěna zásadně jakoukoliv cestou s tím, že předseda senátu bude moci určit jinak (tento krok bude zcela na uvážení předsedy a bude vhodné jej aplikovat například v situaci, kdy bude mít pochybnosti, zda elektronické podání doručené soudu prostřednictvím e-mailu bylo skutečně odesláno podatelem nebo půjde o citlivou záležitost, kde bude vhodné mít jistotu, že podání odeslal právě podatel). Soud k tomu podatele musí vyzvat v dostatečném předstihu před odesláním písemnosti nebo také dodatečně, pokud například teprve po učinění podání vzniknou pochybnosti o identitě podatele. Zákon přitom záměrně pro výzvu nestanoví žádné zvláštní náležitosti – výzva tedy může být učiněna i ústně během jednání.

Závěrem je nutno poznamenat, že tato navrhovaná změna je součástí širší změny mající za cíl narovnat postavení listinných podání a elektronických podání nejen ve správním soudnictví, ale i v civilním právu procesním (srov. k tomu změny v § 42 a 43 o. s. ř.).

Dále se v návaznosti na tuto změnu navrhuje posílit elektronickou komunikaci se soudem u osob, kterým se zřídila datová schránka bez žádosti, a to zavedením povinnosti pro tyto osoby činit podání včetně příloh v elektronické podobě. Jde o povinnost, která je těmto osobám již uložena ve vztahu k insolvenčnímu řízení (§ 80a odst. 1 insolvenčního zákona) a která má být současně rozšířena i na celé civilní právo procesní. Povinnost se bude vztahovat pouze k návrhům a žalobám týkajícím se činnosti, pro kterou byla osobě zřízena datová schránka bez žádosti. Má-li tedy fyzická osoba datovou schránku z titulu svého podnikání, ale věc v řízení se týká soukromých záležitostí této fyzické osoby, pak se na ni povinnost komunikovat se soudem elektronicky nevztahuje.

Povinnost činit podání v elektronické podobě však není pro tyto osoby bezvýjimečná, neboť se současně stanoví, že v odůvodněných případech mohou i tyto osoby činit podání v listinné podobě. Může jít například o situace, kdy podání obsahuje utajované informace podle jiného zákona nebo jsou-li podání či jeho přílohy příliš velké a přesahují-li kapacitu datové schránky (bylo by např. nutné je odeslat ve 20 datových zprávách apod.).

Pokud jde o samotný obsah této povinnosti, pak se ponechává na vůli osob, kterým se zřídila datová schránka bez žádosti, jakým způsobem tuto povinnost splní, tedy zda budou činit elektronická podání prostřednictvím datových schránek nebo zda je budou zasílat prostřednictvím e-mailu s kvalifikovaným elektronickým podpisem.

V případě, že osoba učiní podání namísto kvalifikovaným elektronickým způsobem v listinné podobě, nepůjde o vadu, kvůli níž by soud musel tuto osobu vyzývat k odstranění vady (tj. požadovat např. nové podání v elektronické podobě). Podobně nebude důvodem k odstraňování vad, pokud osoba neučiní podání elektronicky a přitom nezdůvodní, proč jej činí v listinné podobě. Ani jedna z uvedených povinností tak není spojena s žádnou sankcí. Důvodem je zejména snaha o dosažení maximální hospodárnosti řízení. Nejeví se totiž jako rozumné, aby

soud vyzýval k odstranění vad u podání, které sice soudu došlo v listinné podobě, ale jinak je zcela perfektní a bez vad. To platí tím spíše v situaci, kdy samotný soudní spis je zatím stále veden v listinné podobě.

Nad rámec výše uvedeného se navrhuje provést kosmetickou úpravu náležitostí podání, pokud jde o vymezení osobních údajů podatele a dále se rozšiřuje kategorie případů, při nichž je splněna náležitost podpisu, o odkaz na § 8 zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů.

K bodu 32 (§ 37 odst. 6)

V § 37 odst. 6 má být nově upraven postup pro případy, kdy navrhovatel zvolí k ochraně svých veřejných subjektivních práv nesprávný typ žaloby. Ustanovení se použije pouze tehdy, pokud není možné dané podání posoudit podle jeho obsahu (tj. např. nevhodně zvolený nadpis, přičemž samotný obsah žaloby již zní správným způsobem).

Dosavadní úprava správního soudnictví je postavena na několika samostatných žalobních typech; těmi hlavními žalobními typy je žaloba proti správnímu rozhodnutí, žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu a žaloba na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem a donucením správního orgánu. Tato koncepce je u správního soudnictví hodnocena jako osvědčená. Slabinou, která si zasluhuje pozornost, je nicméně situace, kdy žalobce užije k ochraně svých veřejných subjektivních práv nesprávný žalobní typ. K této situaci může dojít nikoli pouze z žalobcovy neznalosti, nýbrž nezřídka i tehdy, kdy není zcela jasné, jaký žalobní typ má být správně použit a judikatura tuto otázku nevyřešila nebo došlo k její změně. Jako příklad lze uvést hranici mezi tím, co je ještě rozhodnutím správního orgánu a co je nutno chápat již jako zásah, pokyn nebo donucení správního orgánu.

Na tomto místě je potřeba uvést, že podle nyní platné úpravy může žalobce zvolit vždy pouze jeden žalobní typ, přičemž není možné jednotlivé žalobní typy navzájem zaměňovat či je směšovat. Jiné žalobní typy nelze uvádět ani jako alternativní či eventuální petit (srov. blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 7 Afs 84/2004-84 z 20. dubna 2005 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 10 Afs 151/2015-27 z 9. prosince 2015). Stejně tak je potřeba uvést, že není-li důvod pochybovat o tom, jaký žalobní typ je použit, nemůže soud o své vlastní vůli žalobu překvalifikovat na jiný typ (srov. blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 1 Ans 21/2012-42 z 22. května 2013). Obojí ve své kombinaci klade příliš vysoké nároky na žalobce, aby k ochraně svých veřejných subjektivních práv zvolil správný žalobní typ. Volba nesprávného žalobního typu pro něj bude znamenat neúspěch ve věci a velmi pravděpodobně též i nemožnost znovu se domáhat ochrany svých veřejných subjektivních práv pomocí správně zvoleného žalobního typu, když mu mezitím uplyne lhůta k podání žaloby.

Navrhuje se proto dosavadní koncepci samostatných žalobních typů doplnit o úpravu postupu v případech, kdy žalobce užije k ochraně svých veřejných subjektivních práv nesprávný žalobní typ. Navrhovaná úprava je inspirována návrhy Nejvyššího správního soudu obsaženými v jeho rozsudku čj. 6 As 69/2016-39 z 19. května 2016 a v jeho rozsudku čj. 7 As 155/2015-160 z 21. listopadu 2017 a je postavena jednak na poučovací povinnosti soudu ohledně toho, jaký žalobní typ má být použit k ochraně veřejných subjektivních práv, o která v řízení jde, jednak na

tradičním procesním institutu změny žaloby. Dojde-li tedy soud k závěru, že žalobce použil nesprávný žalobní typ k ochraně těch svých veřejných subjektivních práv, o něž v řízení jde, pak o tom žalobce ve výzvě poučí a stanoví mu lhůtu ke změně žaloby. Tím je dán prostor žalobci, zda se ztotožní s názorem soudu a navrhne změnu žaloby nebo zda ponechá žalobu v původním znění.

Je to stále žalobce, kdo disponuje řízením a jeho předmětem, což navrhovaný model respektuje. Soud tak není stavěn do pozice, ve které by měl do žalobcem vymezeného řízení a jeho předmětu zasáhnout vlastním překvalifikováním toho, čeho se žalobce domáhá. Změna žaloby na správný žalobní typ je právem žalobce a nikoli jeho povinností. Nezmění-li však žalobce svůj návrh i přes poučení soudu, nejsou splněny podmínky řízení tak, aby mohl soud věc projednat, a proto žalobu odmítne.

Pro změnu petitu se předpokládá přiměřené použití úpravy obsažená v § 95 o. s. ř.

Tím, že navrhované řešení je inspirováno návrhy Nejvyššího správního soudu na řešení této problematiky, se současně ponechává prostor pro judikatorní převzetí závěrů Nejvyššího správního soudu ohledně dopadu změny žaloby na účinky původní žaloby (srov. blíže výše uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 7 As 155/2015-160 z 21. listopadu 2017). Nejvyšší správní soud totiž již v rámci těchto návrhů dovedl, že případná změna žaloby provedená v návaznosti na poučení soudu ohledně nesprávně zvoleného žalobního typu nebude mít vliv na účinky původní žaloby.

Ač navrhované změny dopadají zejména na žalobní typy ve správním soudnictví, neomezuje se navrhovaná úprava pouze na žaloby, nýbrž je koncipována tak, aby se vztahovala i na ostatní návrhy na zahájení řízení. Není totiž žádný důvod ostatní návrhy na zahájení řízení vylučovat.

K bodu 33 (§ 37a)

Navrhuje se zobecnit pravidla § 66 odst. 2 a 3 o zvláštní žalobní legitimaci k podání žaloby ve veřejném zájmu na další žaloby a návrhy podle tohoto zákona.

Již stávající úprava soudního řádu správního zakotvuje zvláštní žalobní legitimaci pro veřejného ochránce práv a nejvyššího státního zástupce za účelem ochrany veřejného zájmu. Oprávnění je však nyní omezeno pouze na žaloby proti rozhodnutí správního orgánu. Navrhuje se tato pravidla obsažená dnes v § 66 odst. 2 a 3 vztáhnout na další žaloby a návrhy podle tohoto zákona a zároveň doplnit do výčtu i ochránce práv dětí, který má být vytvořen připravovanou novelou zákona o veřejném ochránci práv. Veřejný zájem totiž může být dán i v jiných případech činnosti veřejné správy – pokud například rozhodnutí správního orgánu může souviset s ochranou veřejného zájmu, lze *a simili* dovést, že tento veřejný zájem může být identifikován i v jiných individualizovaných úkonech veřejné správy. *A minori ad maius* to pak musí tím spíše platit pro opatření obecné povahy či další správní akty, jež mají dopady na širší okruh osob než jen na jednotlivce. Odstavec první proto stanovuje, že žalobu ve veřejném zájmu je možné podat bez omezení konkrétního žalobního typu nebo návrhu podle tohoto zákona.

Přitom s ohledem na skutečnost, že jen nejvyšší státní zástupce je považován za ochránce veřejného zájmu v tom nejširším slova smyslu, se navrhuje, aby právě a pouze on měl neomezenou kompetenci z hlediska případné oblasti vyznačující se závažným veřejným

zájmem. Naopak veřejný ochránce práv a ochránce práv dětí budou moci právo podávat žaloby ve veřejném zájmu vykonávat pouze v rozsahu působnosti, kterou jim přiznávají zvláštní zákony.

Lhůta pro podání návrhu je stanovena shodně se stávajícím § 66 odst. 2 a 3 na 3 roky od okamžiku, který se liší podle správní činnosti, proti níž návrh směřuje.

Žaloba však není přípustná ve věcech volebních, ve věcech místního a krajského referenda, ve věcech politických stran a politických hnutí a dále z logiky věci také v řízení o kompetenčních žalobách. Shodně s dosavadním § 66 odst. 5 a 6 se přejímá také výlučka pro situace, kdy již vznikla překážka litispendence nebo věci pravomocně rozhodnuté.

K bodům 34 až 38 (§ 38)

V § 38 je obsažena úprava institutu předběžného opatření. Předběžné opatření je klasický procesní institut sloužící k zajištění nějakého stavu, a to pomocí ukládání zatímních povinností a zatímních zákazů (kupř. zatímní povinnost zdržet se určitého jednání).

Dosavadní úprava tohoto institutu obsažená v soudním řádu správním pokrývá všechny základní oblasti. Nelze ovšem vyloučit, že v praxi budou správní soudy posuzovat otázku, na kterou dosavadní úprava obsažená v soudním řádu správním nedává odpověď. Jako nejvhodnější řešení se nabízí subsidiární použití podrobnější úpravy tohoto institutu v občanském soudním řízení.

Vzhledem k tomu, že dosavadní úprava subsidiárního použití úpravy institutu předběžného opatření obsažené v občanském soudním řádu neumožňuje, neboť tato úprava není obsažena ani v první, ani ve třetí části občanského soudního řádu, jak předpokládá § 64, navrhuje se doplnit speciální pravidlo pro obdobné užití této úpravy v občanském soudním řádu, obdobně jako je tomu u úpravy doručování v § 42. Toto řešení navíc umožní vyloučit ze subsidiárního užití ta ustanovení občanského soudního řádu, která se týkají jistoty k zajištění náhrady škody nebo újmy.

Spolu s tím se navrhuje i sjednocení terminologie ve vztahu k předběžnému opatření, a to převzetím terminologie obsažené v občanském soudním řádu, která je přesnější v tom, že vyjadřuje skutečnost, že předběžné opatření se nařizuje. Předejde se tak případným nejasnostem ohledně toho, zda mírně odlišné pojmy a mírně odlišný obsah znamenají odlišné pojetí tohoto institutu v soudním řádu správním a v občanském soudním řádu.

K bodům 39 a 40 (§ 39)

V § 39 je upraven institut spojení a vyloučení věcí. Jde o institut, který naplňuje jednak zásadu hospodárnosti řízení, jednak zásadu rychlosti řízení. Dosavadní úprava však tento institut umožňuje využít pouze v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Pro toto omezení přitom není žádné opodstatnění, o čemž svědčí i skutečnost, že možnost spojení a vyloučení věcí ve vztahu k ostatním žalobám a návrhům je v praxi dovozována za přiměřeného užití úpravy spojení a vyloučení věci obsažené § 112 o. s. ř.

Vzhledem k právě uvedeným důvodům se proto navrhuje odstranit ono neopodstatněné omezení a vztáhnout úpravu institutu spojení a vyloučení věci obsaženou v soudním řádu

správním na všechny žaloby a návrhy podle soudního řádu správního. Touto změnou se docílí zjednodušení dosavadní úpravy a její lepší čitelnosti a předvídatelnosti.

Příznivě v této souvislosti bude působit i nové sjednocení pojmu věc u § 31 odst. 2, kdy bude možné spojovat různé žalobní typy podané v téže věci (např. žalobu proti rozhodnutí a žalobu proti zásahu).

K bodu 41 (§ 40 odst. 1)

Z aplikační praxe vyplynul požadavek revidovat některé jednoduché úkony, které dnes zbytečně činí senát, a umožnit tyto úkony činit předsedovi senátu, který v souladu s § 31 odst. 3 může pověřit člena senátu. Mezi takové úkony patří i stanovování lhůt.

K bodům 42 a 43 (§ 40 odst. 4 a § 42 odst. 1)

Navrhuje se sjednotit ustanovení upravující doručování v procesních právních předpisech. V plně liberalizovaném prostředí trhu poštovních služeb neexistuje důvod pro vyloučení ostatních provozovatelů poštovních služeb pro dodávání písemností. Zároveň pojem „držitel zvláštní poštovní licence“ není od 1. 1. 2013, tedy od data účinnosti rozsáhlé novely zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), ve znění pozdějších předpisů, v právním řádu používán, resp. institut zvláštní poštovní licence již není v zákoně o poštovních službách upraven.

Ačkoli již současné znění zákona umožňuje soudu požádat o doručení jiný státní orgán, v praxi se ukázalo, že jiný státní orgán odmítá písemnosti doručit, neboť mu to zákon výslovně neukládá. Z tohoto důvodu se navrhuje povinnost doručit písemnost státním orgánem, který byl soudem požádán o doručení, výslovně zakotvit do zákona.

K bodu 44 (§ 42 odst. 3)

V § 42 odst. 3 je upraven postup pro doručování, u kterého lze předpokládat průtahy nebo obtíže. V takových případech má soud možnost uložit tomu, koho se to týká, aby si zvolil zmocněnce pro doručování; jinak mu budou písemnosti doručovány jejich uložením u soudu.

Jde o úpravu, která je obdobná úpravě obsažené v § 46c o. s. ř., která je však podrobnější, a to zejména co do výčtu osob, vůči kterým se tento postup neuplatní (kupř. osoby ve výkonu trestu odnětí svobody, osoby požívající diplomatické výsady a imunity nebo osoby, které jsou příslušníky Policie České republiky, Hasičského záchranného sboru České republiky nebo Vězeňské služby a justiční stráž). Pro vyloučení těchto pochybností se proto navrhuje ustanovení § 42 odst. 3 vypustit pro duplicitu. Nejde o věcnou změnu, ale spíše o odstranění některých výkladových otázek. Do budoucna bude i pro správní soudnictví otázkou postupu pro doručování, u kterého lze předpokládat průtahy nebo obtíže, upravena v § 46c o. s. ř., a to díky odkazu obsaženému v § 42 odst. 5.

Místo zrušené úpravy se navrhuje specificky zjednodušit doručování v případech, kdy na soud došlo podání emailem, z něhož není možné zjistit identitu odesílatele. Změna reaguje na odstranění diskriminace „prostých“ elektronických podání, kdy se nově v § 37 předpokládá, že u těchto podání nebude následkem, že k nim soud nepřihlédne, ale bude navazovat standardní

postup s výzvou k odstranění vad podání. V zájmu hospodárnosti řízení se zde umožňuje, aby soud mohl výzvu k odstranění vad doručit na tutéž emailovou adresu, z níž podání původně přišlo. Desátý den od odeslání emailu se přitom považuje za den doručení této výzvy.

K bodům 45 až 47 (§ 43)

Z aplikační praxe vyplynul požadavek revidovat některé jednoduché úkony, které dnes zbytečně činí senát, a umožnit tyto úkony činit předsedovi senátu, který v souladu s § 31 odst. 3 může pověřit také člena senátu. Mezi takové úkony patří i předvolávání.

Navrhuje se dále zrušit zastaralou a již nevyužívanou formu komunikace při předvolávání (telegraficky).

Úprava předvolání a předvedení obsažená v § 43 je obdobná úpravě předvolání obsažené v § 51 o. s. ř. a úpravě předvedení obsažené v § 52 o. s. ř. Nicméně v případě předvedení je úprava obsažená v občanském soudním řádu podrobnější, a to zejména co do úpravy týkající se předvedení nezletilých a co do rozhodování soudu o náhradě nákladů předvedení.

Nastává tak obdobná potíže jako u dosavadní úpravy postupu pro doručování, u kterého lze předpokládat průtahy nebo obtíže (viz výše). Podle § 64 platí, že ve správním soudnictví lze přiměřeně použít ustanovení občanského soudního řádu, nestanoví-li soudní řád správní jinak. Vystává proto opět otázka, zda úprava obsažená v § 43, ač není natolik podrobná jako úprava obsažená v § 52 o. s. ř., představuje ucelenou úpravu vylučující aplikaci občanského soudního řádu nebo lze občanský soudní řád využít podpůrně.

Pro vyloučení těchto pochybností se navrhuje doplnit úpravu obsaženou v soudním řádu správním tak, aby byla natolik podrobná a komplexní jako úprava obsažená v občanském soudním řádu. Opačný postup, tj. vypuštění jednotlivých podrobností pro duplicitu, jako je navrhováno u řešení stejného problému u dosavadní úpravy postupu pro doručování, u kterého lze předpokládat průtahy nebo obtíže (viz výše), v tomto případě použít nelze. Důvodem je odlišná vazba soudního řádu správního na úpravu v občanském soudním řádu v těchto otázkách (obecné pravidlo obsažené v § 64 vs. zvláštní pravidlo pro doručování obsažené v § 42 odst. 5).

Sjednocení úpravy předvedení se navrhuje provést zaprvé tak, že v dosavadním § 43 odst. 2 zůstane upraven postup soudu při nařízení předvedení a předpoklady, za nichž lze určitou osobu předvést. Zadruhé, způsob předvedení, včetně zvláštní úpravy týkající se předvedení nezletilých, vojáků a osob v činné službě a příslušníků ozbrojených sborů, jakož i úprava náhrady nákladů předvedení a rozhodování o ní, budou obsaženy v nových odstavcích 3 a 4, které se co do obsahu shodují s § 52 odst. 2 a 3 o. s. ř.

Pokud jde o úpravu postupu soudu při nařízení předvedení, navrhuje se současně odstranit nedůvodné rozdíly mezi úpravou v soudním řádu správním a úpravou v občanském soudním řádu. Jde o rozdíly ryze formálního charakteru, např. že podle dosavadní úpravy se o předvedení rozhoduje příkazem, zatímco podle úpravy občanského soudního řádu má toto rozhodnutí formu usnesení, které se předvedenému doručí při předvedení. Doručení provede příslušný orgán policie při předvedení. Cílem této změny je zjednodušení činnosti soudů při předvedení sjednocením postupu ve správním soudnictví a v civilním soudním řízení.

Současně se navrhuje upřesnit dosavadní úpravu týkající se rozhodování o náhradě nákladů předvedení, když se stanoví, že předseda senátu rozhoduje o výši nákladů na předvedení usnesením.

K bodu 49 a 50 (§ 46 odst. 1)

V § 46 je obsažen výčet většiny důvodů vedoucích k odmítnutí návrhu ve správním soudnictví. Odmítnutí návrhu představuje jeden ze způsobů skončení soudního řízení, kdy nedochází k věcnému posouzení. Ve správním soudnictví se tento způsob užívá v případech, kdy je dána překážka bránící věcnému posouzení (překážka věci rozhodnuté apod.) nebo skutečnost, že návrh se týká věci, která spadá nikoli do správního soudnictví nýbrž do civilního soudního řízení (§ 46 odst. 2).

Slabinou dosavadní úpravy správního soudnictví je absence efektivních nástrojů pro vypořádání se s šikanózními návrhy, tedy návrhy, které sledují zjevné zneužití práva. Jako vhodné nástroje pro vypořádání se s těmito návrhy lze považovat možnost uložit pořádkovou pokutu za takový návrh a možnost odmítnout takový návrh.

Pokud jde o možnost, podle které by soud byl oprávněn uložit tomu, kdo podá šikanózní návrh, pořádkovou pokutu, pak je třeba dodat, že tento nástroj vychází z předpokladu, že hrozba peněžního postihu odradí od podání takového návrhu. Je třeba rovněž dodat, že jde o nástroj tradiční, neboť stejné oprávnění znalo již rakouské, resp. československé správní soudnictví v § 41 zákona č. 36/1876 ř. z., o zřízení správního soudu. Zbývá dodat, že tento nástroj již byl do nyní platné právní úpravy zakotven, a to novelizujícím zákonem č. 284/2021 Sb. a s účinností od 1. ledna 2024.

I druhá možnost, podle které by byl soud oprávněn šikanózní návrh odmítnout, má být nástrojem, jenž má odrazovat od podávání šikanózních návrhů. Jeho hlavním smyslem je umožnit soudu vyhnout se věcnému projednání šikanózního návrhu, a to tak, že jej soud vypořádá bez věcného vyřízení jeho odmítnutím. Na tomto místě je nutno zdůraznit, že vyřízením šikanózního návrhu bez věcného vyřízení nedojde k odepření spravedlnosti. Šikanózní návrh je totiž takový návrh, který je podán nikoli proto, aby se někdo domohl ochrany svých veřejných subjektivních práv, nýbrž proto, aby tím navrhovatel dosáhl jiných cílů, k nimž soudní ochrana není určena.

I tento nástroj již byl do nyní platné úpravy zakotven, a to novelizujícím zákonem č. 284/2021 Sb. a s účinností od 1. ledna 2024, avšak pouze ve vztahu k žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Omezení tohoto nástroje pouze na jeden žalobní typ však nemá žádné opodstatnění, neboť jako šikanózní může být použit i jiný žalobní typ nebo návrh. Proto se navrhuje zobecnění tohoto nástroje pro všechny žalobní typy a návrhy.

Dále se navrhuje odstranit dlouholetý nedostatek právní úpravy, kdy odmítnutí návrhu pro nepřípustnost není obsaženo jen v soudním řádu správním, nýbrž i v jiných zákonech. Není tedy na místě hovořit v § 46 odst. 1 písm. d) o „tomto“ zákonu.

K bodu 51 (§ 47)

Stávající právní úprava zastavení řízení nedovoluje, aby správní soud zastavil řízení ohledně části návrhu, kterou vzal navrhovatel zpět. Přitom § 37 odst. 4 s. ř. s. výslovně částečné zpětvzetí návrhu umožňuje.

Důvodem je návětí § 47 s. ř. s., které hovoří o *zastavení řízení*. Občanský soud řád upravuje zpětvzetí návrhu v § 96, ale na rozdíl od § 47 písm. a) s. ř. s. dovoluje, aby civilní soud zastavil řízení *v rozsahu zpětvzetí návrhu*.

V praxi správních soudů dochází nečistota ke zpětvzetí části návrhu (např. ve vztahu k jednomu z více napadených správních rozhodnutí nebo jednomu z výroků napadeného rozhodnutí). Správní soud pak musí část předmětu řízení, ve které byla správní žaloba nebo jiný návrh vzat zpět, usnesením vylučovat podle § 39 odst. 2 s. ř. s., zakládat pro ni samostatný spis a následně v takto vyloučené věci řízení jako celek zastavovat. Tento postup nemá žádný rozumný důvod, je časově i administrativně zatěžující, přičemž není ospravedlnitelný žádnými odlišnostmi oproti civilnímu řízení.

Navrhuje se proto v § 47 písm. a) na konci textu doplnit možnost zastavit řízení i u částečného zpětvzetí.

K bodům 53 a 87 (§ 49 odst. 5 a § 77)

Navrhuje se stanovit, že při jednání soud provádí dokazování. Pokud je tedy ve věci konáno jednání, na tomto jednání by soud měl provést navrhované důkazy (ledaže není výjimečně možné takový důkaz provést v jednacím síni, např. lze-li jej provést jen ohledáním na místě). Úprava nemá žádný vliv na § 51 s. ř. s., který působí jako *lex specialis*; nijak neovlivňuje stanovenou možnost rozhodnout o věci samé i bez jednání – v tomto případě totiž účastníci souhlasí s tím, že soud rozhodne pouze na základě listinných důkazů. Jelikož soud nekoná jednání, nemůže na něm ani provádět dokazování.

V souvislosti s přesunem odpadá nezbytnost stanovit ve zvláštní části podobné pravidlo obsažené dnes v § 77 odst. 1, toto pravidlo se tedy navrhuje vypustit.

K bodům 54 až 57 (§ 49 odst. 10 až 14)

V § 49 je upraveno jednání a rozhodování soudu, proběhlo-li ve věci jednání.

Navrhuje se přepracovat právní úpravu vyhlášení rozsudku, která vyvolala také potřebu zasáhnout do úpravy jednání. V první řadě se navrhuje přesunout pravidlo týkající se veřejného vyhlášení rozsudku do § 54. Pravidlo totiž platí jak v případech, kdy se v řízení konalo jednání, tak i tehdy, rozhodoval-li soud bez jednání.

V § 49 odst. 10 (původně 11) se dále navrhuje revidovat úpravu rozhodnutí ve věci samé za situace, kdy se ve věci konalo jednání, ale soud nemůže vydat rozsudek přímo na tomto jednání. Soud v tomto případě musí rozsudek vyhlásit do 10 dnů po skončení jednání bez ohledu na to, zda tak učiní v souladu s novou úpravou dle § 54 odst. 2 ústně v jednacím síni nebo písemně vyvěšením na úřední desce soudu. Bude-li zároveň předseda senátu vyhlášovat rozsudek ústně, oznámí ve shodě se stávajícím zněním rovněž den a hodinu vyhlášení.

Dosavadní § 49 odst. 12 se navrhuje zrušit bez náhrady. Ustanovení dnes vyvolávalo jen praktické potíže a zbytečně komplikovalo možnost vyhlášení rozsudku ústně, pokud se na vyhlášení nedostavil nikdo z účastníků řízení ani žádný zástupce veřejnosti. Místo zrušeného pravidla se zavádí komplexní společná úprava vyhlašování rozsudků do § 54 odst. 2, která se prosadí nejen v případech rozhodování při jednání, ale také tam, kde soud postupoval podle § 51 s. ř. s. Více k těmto změnám odkazujeme na příslušné zdůvodnění u § 54 odst. 2.

V reakci na tyto změny bylo nutné odstavce § 49 přečíslovat.

K bodu 58 (§ 50)

Z aplikační praxe vyplynul požadavek revidovat některé jednoduché úkony, které dnes zbytečně činí senát, a umožnit tyto úkony činit předsedovi senátu, jenž v souladu s § 31 odst. 3 může pověřit také jiného člena senátu. Mezi takové úkony patří i odročení jednání.

K bodu 59 (§ 51 odst. 1)

Úprava je reakcí na požadavky praxe. Zejména v případě přezkumu správního rozhodnutí je soudní řízení již zpravidla třetí instancí, kde dochází k projednání okolností daného případu. Správní orgán se věcí zabýval na prvním stupni, následně prošlo rozhodnutí kontrolou u nadřízeného správního orgánu. Všechny důkazy i skutečnosti jsou zachyceny ve správním spise, který mají účastníci i soud k dispozici. Za těchto okolností může být konání ústního jednání v některých případech nevhodné až zbytečné, neboť všichni zúčastnění měli možnost se k věci již dvakrát vyjádřit a jejich vyjádření jsou ve správním spise soudu k dispozici. Navrhuje se proto rozšířit možnost rozhodnout o věci samé bez jednání, a to po vzoru § 115a občanského soudního řádu. S ohledem na garanci práva na spravedlivý proces nicméně i po úpravách podléhá rozhodování bez jednání souhlasu účastníků řízení (byť shodně jako v civilním řízení také i v režimu konkludentního souhlasu podle § 51 odst. 1 věty druhé).

Soud může nově rozhodnout bez jednání, pokud lze o věci rozhodnout pouze na základě listinných důkazů, které mají účastníci k dispozici nebo k nimž měli možnost se vyjádřit.

K bodu 60 (§ 52 odst. 3):

Některá řízení ve zvláštní části zákona mají vlastní pravidla pro koncentraci řízení, jiná řízení nejsou ze zákona koncentrována vůbec. Navrhuje se tuto zvláštní stávající úpravu doplnit obecným ustanovením o tzv. soudcovské koncentraci řízení. Koncentrace se zde omezuje na nová tvrzení a nové důkazy. Tato úprava je použitelná ve všech typech žalob i návrhů podle tohoto zákona (tj. i tam, kde zákon již dnes předpokládá určité prvky koncentrace, např. u žaloby proti rozhodnutí). Stanovení konkrétního okamžiku koncentrace je na uvážení soudu, který tak učiní podle aktuálního průběhu řízení. Procesní úkon soudu nemá žádné speciální formalizované náležitosti, tj. soud tak může učinit písemně usnesením nebo ústně během jednání. Krok bude na místě zejména tehdy, dospěje-li soud k závěru, že účastníci již měli dostatečný časový prostor a možnosti k uvedení nových skutečností a navržení nových důkazů, a další protahování řízení by nevedlo k žádným novým poznatkům, nýbrž jen k obstrukcím a průtahům řízení. Podobně jako v civilním řízení se i zde navrhuje možnost prolomit koncentraci v případech nových okolností nebo okolností, které účastník nemohl bez své viny dříve uvést.

Tato potřeba je vyvolána mj. i povahou některých řízení, neboť v některých typech sporů soud rozhoduje podle stavu ke dni vydání rozhodnutí (např. u zásahových či nečinnostních žalob).

K bodům 61 a 62 (§ 54 odst. 1 až 3)

Navrhovaná změna navazuje na úpravy v § 49 s. ř. s. Do nové první věty § 54 odst. 2 se ze systematického hlediska příhodněji přesouvá dnešní § 49 odst. 10. Nejde o věcnou změnu, ale toliko o přemístění pravidla, které musí platit i tehdy, rozhoduje-li soud bez jednání.

Hlavní věcná změna je obsažena ve zbývajících částech nového textu § 54 odst. 2. Nově se staví najisto, že vyhlášení rozsudku může být provedeno dvěma zcela rovnocennými způsoby, a to buďto ústně v jednacích síních, anebo vyvěšením písemného vyhotovení rozsudku na úřední desce soudu (v plném znění nebo ve verzi zkráceného vyhotovení).

První varianta ústního vyhlášení bude nejčastěji využívána tam, kde se v řízení konalo jednání a na tomto jednání bylo možné též o věci samé rozhodnout (tj. nejsou zde podmínky pro aplikaci § 49 odst. 10). Nicméně soud má tuto možnost k dispozici také tehdy, když nebylo možné rozhodnout na jednání a soud postupoval podle § 49 odst. 10 nebo pokud soud rozhodoval bez jednání (§ 51). Pro tyto případy se přitom nepřejímá dnešní § 49 odst. 12 věta druhá, tj. soud za těchto okolností může v jednacích síních rozsudek vyhlásit ústně i bez účasti veřejnosti nebo účastníků řízení, a tím bude vyhověno požadavkům na veřejné vyhlášení. Jde o model, který se dlouhé roky používá i v civilním řízení a nevyvolává žádné aplikační potíže.

Vyvěšení na úřední desce přichází do úvahy v případech, kdy se ve věci nekonalo jednání vůbec, nebo se sice jednání konalo, ale soud nemohl o věci samé na konci tohoto jednání rozhodnout a nepostupoval podle § 49 odst. 10 věty druhé.

Pokud má být rozhodnutí vyhlášováno na úřední desce soudu a obsahuje-li toto rozhodnutí zvláštní kategorii osobních údajů ve smyslu čl. 9 nařízení GDPR nebo jde-li o řízení ve věcech mezinárodní ochrany (srov. § 19 odst. 2 zákona o azylu), soud osobní údaje musí anonymizovat. Namísto anonymizace osobních údajů může soud učinit také jiná vhodná opatření, aby byla zajištěna ochrana těchto údajů, ale zároveň bylo učiněno za dost požadavku na veřejnost vyhlášení. Soud tak může například na úřední desce vyhlásit jen část rozsudku, která osobní údaje neobsahuje, nebo jen tzv. zkrácenou verzi rozsudku (tj. výrok a nosné důvody rozsudku) anebo může rozsudek vyhlásit jen na fyzické úřední desce soudu.

Pouze pro účely ústního vyhlášení není nutné, aby soud ustanovil tlumočníka. Navrhuje se dále vyjasnit, že pouze k ústnímu vyhlášení není nutné účastníky předvolat ani je o tom vyrozumět samostatnými přípisem (vyhlášení rozsudku veřejně je primárně v zájmu veřejnosti, která má možnost se o vyhlášení dozvědět například z aplikace infosoud).

K bodu 63 (§ 55 odst. 3)

V § 55 je obsažena základní úprava usnesení jakožto jedné z forem rozhodnutí ve správním soudnictví. V rámci tohoto ustanovení je navrhována jen drobná úprava technického charakteru, která souvisí s navrhovanými změnami institutu předběžného opatření, konkrétně s navrhovanými změnami majícími za cíl sjednocení procesněprávní terminologie s úpravou tohoto institutu v občanském soudním řádu.

K bodu 64 (§ 55a)

V § 55a je obsažena úprava institutu odlišného stanoviska. Jde o institut, který má svůj původ a tradici v angloamerickém systému práva a jehož smysl a účel je zejména psychologický, neboť brání většině senátu přijetí takového závěru, který by mohl být ostře kritizován soudcem majícím menšinový názor v jeho připojeném odlišném stanovisku. Z tohoto pohledu tak tento institut slouží jako nástroj vzájemné kontroly jednotlivých soudců tvořících konkrétní senát. Argumenty obsažené v odlišném stanovisku představují také jakési alternativní řešení, které může být podkladem pro pozdější změnu právního názoru Nejvyššího správního soudu na danou otázku nebo pro podání ústavní stížnosti.

Dosavadní úprava umožňuje zveřejnění odlišného stanoviska spolu s rozhodnutím ve správním soudnictví soudcům Nejvyššího správního soudu pouze tehdy, jde-li o člena senátu rozhodujícího věci volební, věci místního a krajského referenda, věci politických stran a politických hnutí nebo rozhodujícího v řízení o kompetenčních žalobách, nebo o člena rozšířeného senátu. Vzhledem k výše uvedeným výhodám odlišného stanoviska se navrhuje toto omezení odstranit a rozšířit institut odlišného stanoviska na všechny senáty Nejvyššího správního soudu.

K bodu 65 (§ 56 odst. 3)

V § 56 jsou obsažena pravidla pro stanovení pořadí projednávání a rozhodování věcí. Základem přitom je obecné pravidlo obsažené v § 56 odst. 1 – soud projednává a rozhoduje věci podle pořadí, v jakém k němu došly.

Z tohoto pravidla však existuje několik výjimek. První výjimka stanoví, že přednostně se projedná věc, u které jsou dány závažné důvody pro její přednostní projednání a rozhodnutí. Druhá výjimka vymezuje okruh procesních návrhů, které jsou projednávány a rozhodovány přednostně. Konkrétně jde o návrhy na osvobození od soudních poplatků a návrhy na ustanovení zástupce. Třetí výjimka pak vymezuje okruh přednostně projednávaných a rozhodovaných žalob a návrhů ve věci samé.

Zejména posledně uvedená výjimka vymezující okruh přednostně projednávaných a rozhodovaných žalob a návrhů ve věci samé je v současnosti předmětem kritiky, a to, že okruh těchto žalob a návrhů ve věci samé je natolik široký, že může mít negativní vliv na délku řízení u ostatních, tj. „nepřednostních“ věcí. Zejména je kritizováno, že jako přednostní jsou brány i žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, jejichž předmětem není domáhání se ochrany před trvajícím zásahem, nýbrž pouhé určení nezákonnosti zásahu, který již ovšem netrvá. Stejně tak je kritizováno, že jako přednostní jsou brány žaloby ve věcech pobytu cizinců na území České republiky, jde-li o zajištění cizince, o prodloužení doby trvání zajištění cizince a jiné případy, jejichž důsledkem je omezení osobní svobody, i tehdy, pokud omezení osobní svobody již netrvá.

Navrhované změny reagují na tyto výtky a dosavadní výčet přednostně projednávaných věcí redukuje tak, aby výše uvedené případy již nebyly jeho součástí.

Současně bylo přistoupeno ke zpřehlednění textace tohoto ustanovení jeho rozčleněním do seznamu označeného písmeny a ke sjednocení terminologie a označení jednotlivých agend

správného orgánu napříč celým zákonem, zejména pak s terminologií a označením v § 7 odst. 3, § 31 odst. 2 a § 35 odst. 5.

Navrhovaná redukce přednostně projednávaných věcí cílí na to, aby výčet přednostně projednávaných věcí byl co nejužší a sestával jen z těch věcí, u nichž je to nesporně důvodné. To proto, že důsledkem každého rozšíření výčtu přednostně projednávaných věcí je upozadění těch „nepřednostních“. Nastane-li situace, kdy v řízení ve věci neuvedené v seznamu přednostně projednávaných věcí budou dány okolnosti, které by odůvodňovaly její přednostní projednání (typ. může podle okolností jít o řízení, ve kterém bylo nařízeno předběžné opatření nebo přiznán odkladný účinek), je prostor pro její přednostní projednání postupem podle § 56 odst. 1 *in fine*, tedy, že ji přednostně projedná soud poté, co ji jako přednostní sám vyhodnotí.

K bodu 66 (§ 57 odst. 2)

Změnu pořadí vět v ustanovení § 35 odst. 2 bylo nutné promítnout do odkazu v § 57 odst. 2.

K bodu 67 (§ 59 odst. 2)

V § 59 odst. 2 jsou upraveny náklady řízení před správním soudem, které platí stát. Součástí této úpravy je i možnost předsedy senátu uložit účastníkovi, který nebyl osvobozen od soudních poplatků, povinnost složit zálohu na náklady provedení důkazu, který navrhl. Jde o úpravu, která je inspirována obdobnou úpravou platnou pro civilní soudní řízení obsaženou v § 141 odst. 1 o. s. ř. Na rozdíl od ní ovšem úprava v § 59 odst. 2 neobsahuje, jaké důsledky nastanou v případě nesložení této zálohy.

Tato neúplnost úpravy ohledně uložení povinnosti složit zálohu na náklady na provedení důkazu s sebou ovšem nese výkladové problémy, protože i když podle § 64 platí, že ve správním soudnictví lze přiměřeně použít ustanovení občanského soudního řádu, nestanoví-li soudní řád správní jinak, vyvstává otázka, zda úprava obsažená v § 59 odst. 2 představuje ucelenou úpravu této otázky pro správní soudnictví vylučující aplikaci občanského soudního řádu či nikoliv. Pro vyloučení těchto pochybností se proto navrhuje doplnit úpravu obsaženou v soudním řádu správním tak, aby byla natolik podrobná a komplexní jako úprava obsažená v občanském soudním řádu. Navrhuje se tedy doplnit důsledky, které nastanou v případě nesložení zálohy na náklady na provedení důkazu, přičemž se navrhuje převzetí dosavadní úpravy obsažené v § 141 odst. 1 o. s. ř., tedy možnost soudu daný důkaz neprovést.

K bodům 68 až 70 (§ 60 odst. 1, 2 a 3)

V § 60 je obsažena problematika náhrady nákladů řízení. Základní pravidlo pro určení toho, kdo má náklady řízení ekonomicky nést, je obsaženo v § 60 odst. 1 a praví, že náklady řízení nakonec ekonomicky nese ten účastník, který nebyl ve věci úspěšný. Vlastní povinnost k náhradě nákladů řízení s tím potom souvisí tak, že tomuto účastníkovi bude současně uloženo, aby nahradil náklady řízení, které důvodně vynaložil účastník, jenž byl ve věci úspěšný.

Úprava § 60 odst. 1 je vyvolána především závěry Ústavního soudu ve vztahu k náhradě hotových výdajů, zejména pak k tomu, že účastníkovi nezastoupenému advokátem lze náhradu hotových výdajů přiznat pouze a právě tehdy, pokud doloží jejich výši. Naproti tomu účastníkovi zastoupenému advokátem lze náhradu hotových výdajů přiznat i tehdy, pokud

jejich výši nedoloží, a to v paušální výši stanovené prováděcím předpisem, konkrétně vyhláškou Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb. Ústavní soud dospěl k závěru, že takto koncipovaná právní úprava zakládá nerovnost účastníků v prokazování vynaložených hotových výdajů, a tedy i rozpor s ústavně garantovaným právem na spravedlivý proces (blíže viz náleží Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 39/13 ze dne 7. října 2014, zejména body 19 až 23 odůvodnění).

Právě popsaná problematika se ve správním soudnictví projevuje zejména ve dvou situacích, a to jednak v situaci, kdy je ve věci úspěšný účastník, který není zastoupen advokátem, jednak v situaci, kdy je ve věci jako účastník řízení úspěšný správní orgán.

Je-li ve věci úspěšný účastník, který není zastoupený advokátem, vychází rozhodovací praxe správních soudů dosud ze závěru, že takovému účastníkovi může být přiznána náhrada hotových výdajů pouze tehdy, doloží-li jejich výši (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 6 As 135/2015-79 z 25. srpna 2015).

Je-li ve věci jako účastník řízení úspěšný správní orgán, je situace obdobná. Správní soudy totiž ve své rozhodovací praxi postupně dospěly k závěru, že v situaci, kdy je ve věci jakožto účastník řízení úspěšný správní orgán, má nárok na náhradu řízení v zásadě jen tehdy, jde-li o náklady řízení, které převyšují náklady běžné úřední činnosti. V rámci této rozhodovací praxe tak byl vytvořen pojem *náklady nepřevyšující náklady běžné úřední činnosti*, který zahrnuje i hotové výdaje jako náklady na poštovné, hovorné, zhotovení kopií nebo cestovné, a pravidlo, že tyto náklady nelze správnímu orgánu přiznat, neboť náklady na běžnou úřední činnost jsou výdaje, které jsou hrazeny ze státního rozpočtu (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu čj. 7 Afs 11/2014-47 z 31. března 2015, zejména bod 29 odůvodnění). Náhrada nákladů nepřevyšujících běžnou úřední činnost byla podle této rozhodovací praxe soudů možná jen ve výjimečných případech.

Navrhovaná změna má za cíl sladit úpravu náhrady nákladů řízení se závěry vyslovenými Ústavním soudem ve výše uvedeném nálezu. Navrhuje se proto do soudního řádu správního doplnit shodné pravidlo, jako je to obsažené v § 151 odst. 3 o. s. ř., které je přímou reakcí na tyto závěry Ústavního soudu ve vztahu k civilnímu soudnímu řízení.

Napříště tak bude možné i účastníkovi nezastoupenému advokátem, resp. zastoupenému jinou osobou než advokátem, přiznat náhradu hotových výdajů i tehdy, pokud jejich výši nedoloží, a to v paušální výši stanovené prováděcím předpisem, jímž bude shodně jako v civilním soudním řízení vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 254/2015 Sb.

V rozsahu hotových výdajů se navrhuje narovnat postavení i ve vztahu vůči správnímu orgánu. Z hlediska ústavně garantovaného práva na spravedlivý proces a z něj plynoucí zásady rovného postavení účastníků totiž není obhajitelné, aby správnímu orgánu, který byl jako účastník řízení ve věci úspěšný, nebylo právo na náhradu hotových výdajů přiznáno za stejných podmínek jako jinému účastníkovi. Argument, ze kterého dosavadní rozhodovací praxe správních soudů vychází, a to, že je úkolem správního orgánu obhájit si své rozhodnutí, totiž obstojí kupř. ve vztahu k nákladům na zastoupení správního orgánu advokátem, avšak již neobstojí ve vztahu k hotovým výdajům, neboť tyto náklady správnímu orgánu v rámci řízení vznikají při výkonu jeho procesních práv a povinností, přičemž jediný způsob, jak se těmto nákladům vyhnout, je rezignovat na výkon svých procesních práv a povinností.

Pro vyloučení pochybností se zdůrazňuje, že ve vztahu ke správním orgánům se navrhovaná změna týká pouze náhrady hotových výdajů. Pokud jde o náhradu jiných nákladů řízení, předpokládá navrhovaná úprava zachování dosavadní rozhodovací praxe, kterou ve vztahu k těmto jiným nákladům řízení zakotvuje výslovně do zákona tak, že právo na náhradu jiných nákladů než hotových výdajů správnímu orgánu náleží jen z důvodů hodných zvláštního zřetele, tedy tehdy, jde-li o náklady, které převyšují náklady běžné úřední činnosti, a tehdy, jde-li o výjimečný případ, jehož okolnosti odůvodňují i přiznání náhrady nákladů nepřevyšujících náklady běžné úřední činnosti. Typickým příkladem mohou být zneužívající žaloby, které neusilují o ochranu veřejných subjektivních práv, ale jejichž cílem je zahltit žalovaný správní orgán i správní soud.

Závěrem je potřeba zdůraznit, že i nadále platí (tedy i pro hotové výdaje), že lze přiznat náhradu jen těch nákladů, které byly vynaloženy důvodně. Zde lze vyjít z dosavadní bohaté judikatury správních i civilních soudů.

Úprava § 60 odst. 2 představuje rozšíření okruhu řízení, v nichž neplatí úprava náhrady nákladů řízení podle zásady úspěchu ve věci v případech, kdy je ve věci jako účastník řízení úspěšný správní orgán, o řízení ve věcech mezinárodní ochrany, ve věcech dočasné ochrany a ve věcech pobytu cizinců na území České republiky, jde-li o správní vyhoštění, o zajištění a prodloužení zajištění a o jiné případy, jejichž důsledkem je omezení osobní svobody cizince. K tomuto rozšíření bylo přistoupeno z důvodu, že právo na náhradu nákladů řízení, které bylo dosud v těchto věcech výjimečně správním orgánům přiznáváno, bylo ze své podstaty velmi špatně vymahatelné, a pro správní orgány tak představovalo spíše administrativní přítěž.

Osoby, které byly osvobozeny od soudního poplatku na základě rozhodnutí soudu, nejsou automaticky z povinnosti vyňaty, avšak soud může zvážit, zda u nich není na místě aplikace moderačního pravidla § 60 odst. 7.

Úprava § 60 odst. 3 souvisí s cílem ztraktivnit institut uspokojení navrhovatele jakožto způsob smírného vyřešení urovnat záležitosti, která vedla k podání správní žaloby nebo jiného návrhu. Změna navazuje na § 62.

K bodu 71 (§ 61 odst. 3)

V § 61 je upraveno rozhodování soudu o náhradě nákladů řízení. O nákladech řízení soud rozhoduje na konci řízení. Rozhodnutí o náhradě nákladů řízení přitom může být součástí rozhodnutí, jímž se řízení končí (což je buď rozhodnutí ve věci samé, nebo rozhodnutí o zastavení řízení, případně rozhodnutí o odmítnutí návrhu), nebo může jít o samostatné rozhodnutí.

Nejviditelnějším nedostatkem dosavadní úpravy rozhodování soudu o náhradě nákladů řízení je absence postupu pro odstranění věcných nesprávností rozhodnutí o náhradě nákladů řízení jako kupř. opomenutí některých nákladů nebo opomenutí přiznání náhrady daně z přidané hodnoty. Tento nedostatek je dán jednak tím, že podle § 104 odst. 2 není přípustná kasační stížnost jen proti výroku o nákladech řízení, jednak tím, že věcná nesprávnost není vždy písařskou chybou nebo zjevnou nesprávností (tj. různé překlepy a chybějící slova), kterou by šlo napravit vydáním opravného usnesení. To ve svém důsledku znamená, že v případě výroku

o náhradě nákladů řízení, který obsahuje takovou věcnou nesprávnost, která není současně písařskou chybou nebo jinou zjevnou nesprávností, neexistuje žádný postup, jak docílit nápravy a tuto věcnou nesprávnost odstranit, ledaže je možné úspěšně napadat rozhodnutí krajského soudu ve věci samé.

Navrhuje se proto dosavadní úpravu doplnit o postup, kdy bude účastníkům řízení umožněno navrhnout soudu, aby o náhradě nákladů řízení rozhodl znovu, a to z důvodu, že nebylo rozhodnuto o všech nákladech řízení (tento důvod míří na situace, kdy dojde k opomenutí některých nákladů), nebo z důvodu, že povinnost k náhradě nákladů řízení nebo výše náhrady nákladů řízení byla stanovena nesprávně (tento důvod míří na situace, kdy náhrada nákladů řízení nebyla přiznána žádnému z účastníků, ač měla být přiznána účastníkovi, který byl úspěšný ve věci, nebo kdy byla sice přiznána správnému účastníkovi, avšak nikoli ve správné výši apod.).

Právo podat tento návrh je časově omezené, a to lhůtou o délce dvou týdnů, která běží ode dne marného uplynutí lhůty pro podání kasační stížnosti proti rozhodnutí obsahujícímu předmětný výrok o náhradě nákladů řízení. Hlavní výhodou tohoto řešení je jednoduchost a předvídatelnost pro účastníka řízení, a to zejména v situaci, kdy rozhodnutí o náhradě nákladů řízení bude součástí rozhodnutí, jímž se řízení končí, přičemž účastník zároveň nemá v úmyslu podat kasační stížnost ve věci samé.

O návrhu bude rozhodovat předseda senátu. Dojde-li přitom k závěru, že návrh je důvodný, tak původní výrok o náhradě nákladů řízení zruší a o náhradě nákladů řízení rozhodne znovu samostatným rozhodnutím. Dojde-li naopak k závěru, že návrh důvodný není, tak jej zamítne.

Navrhovaná konstrukce, kdy je iniciativa ohledně řešení věcné nesprávnosti výroku o náhradě nákladů řízení ponechána na účastnících řízení, vychází ze zásady dispoziční, na které je soudní řízení správně postaveno, jakož i z toho, že je věcí účastníka řízení, aby se domáhal nového rozhodnutí o náhradě nákladů řízení, má-li za to, že dosavadní rozhodnutí o náhradě nákladů řízení je neprávem v jeho neprospěch.

Pro vyloučení pochybností se současně stanoví, že navrhovaný postup umožňující nové rozhodnutí o náhradě nákladů řízení nijak nevylučuje užití úpravy sloužící k opravě písařských chyb a zjevných nesprávností formou opravného usnesení.

Úpravu je možné na základě § 120 s. ř. s. přiměřeně aplikovat také v řízení o kasační stížnosti.

K bodům 72 a 73 (§ 62 odst. 1 a 6)

V § 62 je obsažena úprava institutu uspokojení navrhovatele. Jde o speciální institut správního soudnictví, který umožňuje urovnat záležitost, která vedla k podání žaloby, resp. návrhu smírnou cestou. Svou povahou tak jde o období soudního smíru coby institutu civilního soudního řízení.

Ačkoliv se urovnání záležitosti smírnou cestou obecně považuje za preferovaný způsob, obsahuje dosavadní úprava tohoto institutu podle závěrů rozhodovací praxe určitá omezení. Za takové omezení lze například považovat absenci motivace účastníků řízení k urovnání záležitosti smírnou cestou za využití institutu uspokojení navrhovatele.

Dalším nedostatkem dosavadní úpravy je neúplný soulad úpravy tohoto institutu s navazující úpravou obsaženou ve správním, respektive daňovém řádu, kde je upraveno, jak má správní orgán postupovat, aby došlo v rovině soudního řízení správního ke smírnému vyřešení záležitosti. Zmíněný nesoulad těchto úprav pak spočívá v tom, zda smí být v rámci uspokojení navrhovatele zasaženo i do práv nebo povinností třetích osob. Zatímco podle dosavadní úpravy obsažené v soudním řádu správním není v rámci uspokojení navrhovatele možné zasáhnout do práv nebo povinností třetích osob, tak v navazující úpravě obsažené v § 153 s. ř. se stanoví, že do práv a povinností třetích osob je možné v rámci uspokojení navrhovatele zasáhnout tehdy, pokud s tím tato dotčená osoba souhlasí.

Navrhované změny mají za cíl odstranit výše uvedená omezení dosavadní úpravy. Zaprvé se navrhuje dosavadní úpravu doplnit o možnost soudu poučit odpůrce o možnosti urovnat záležitost smírnou cestou za využití institutu uspokojení navrhovatele. Při tom soud může odpůrce upozornit na právní úpravu a rozhodnutí Nejvyššího správního soudu týkající se této záležitosti. Zakotvení této možnosti soudu je inspirováno úpravou soudního smíru v civilním soudním řízení, která shodně předpokládá upozornění soudu na možnost smírného vyřešení věci, včetně upozornění na platnou právní úpravu a stanoviska Nejvyššího soudu (viz § 99 odst. 1 o. s. ř.). Podle okolností konkrétního řízení může soud toto poučení učinit v rámci jednání nebo písemně mimo jednání.

Smírné urovnání záležitosti, která vedla k podání správní žaloby nebo jiného návrhu, je obecně preferovanou variantou. Součástí změn tohoto institutu tak je i výslovné zakotvení možnosti navrhovatele vzdát se v rámci smírného urovnání záležitosti práva na náhradu nákladů řízení. Jde o možnost, která spočívá v tom, že navrhovatel může motivovat správní orgán k tomu, aby navrhovatele uspokojil postupem podle § 62 a aby se současně vyhnul povinnosti hradit navrhovateli náklady řízení. Z logiky věci bude přicházet v úvahu zejména v situacích, kdy je pro navrhovatele důležitější věc sama (a zejména rychlost skončení sporu) než náhrada nákladů řízení.

Konečně se navrhuje výslovně uvést, že do práv a povinností třetích osob lze v rámci uspokojení navrhovatele zasáhnout tehdy, pokud s tím tyto dotčené osoby souhlasí.

K bodům 74 až 76 (§ 66)

Změny souvisejí s přesunem procesní legitimace veřejného ochránce práv, ochránce práv dětí a nejvyššího státního zástupce do obecné části.

K bodům 77 a 78 (§ 68)

V § 68 je obsažen výčet případů, ve kterých je žaloba proti rozhodnutí správního orgánu nepřijatelná. Nepřijatelnost žaloby vede k jejímu odmítnutí.

V rámci tohoto ustanovení se navrhují jen dvě změny převážně technického charakteru.

První z nich je vypuštění důvodu nepřijatelnosti uvedeného v § 68 písm. c). Jde o důvod, podle kterého je nepřijatelná žaloba proti rozhodnutí správního orgánu tehdy, je-li jediným jejím důvodem tvrzená nicotnost napadeného rozhodnutí správního orgánu. Nejvyšší správní soud totiž dovodil, že tento důvod je pozůstatkem starší úpravy vycházející z odlišného nahlížení na

nicotnost rozhodnutí správního orgánu. V současnosti nemůže nastat situace, kdy by žaloba proti rozhodnutí správního orgánu byla z tohoto důvodu nepřijatelná, a ustanovení § 68 písm. c) je tedy obsoletní (srov. blíže usnesení Nejvyššího správního soudu čj. 7 As 100/2010-65 z 12. března 2013).

Druhá změna se týká důvodů nepřijatelnosti uvedeného v § 68 písm. f), pokud žaloba proti rozhodnutí správního orgánu sleduje zjevné zneužití práva. Jde o důvod, který byl do platné právní úpravy doplněn novelizujícím zákonem č. 284/2021 Sb. a který míří na tzv. šikanózní návrhy. Nevýhodou platné úpravy je, že dopadá pouze na žaloby proti rozhodnutí správního orgánu. Proto se navrhuje její zobecnění na všechny typy žalob a návrhů, s čímž je spojeno přesunutí pravidla mezi obecná ustanovení o řízení (k tomu blíže u novelizačního bodu 45).

K bodům 79 a 81 (§ 71 odst. 1 a § 72 odst. 1)

V § 72 jsou upraveny lhůty pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu. Základní úprava je obsažena v § 72 odst. 1 a stanoví, že lhůta pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu činí dva měsíce ode dne, kdy bylo rozhodnutí žalobci oznámeno doručením jeho písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem.

Avšak vzhledem k vymezení žalobní legitimace v § 65 odst. 1 může nastat situace, kdy oprávněna podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu bude i osoba, která nebyla účastníkem řízení. Té ovšem toto rozhodnutí nebylo oznámeno, což znamená, že není zákonem určen počátek lhůty, ve které má tato osoba podat žalobu. Navrhuje se proto tuto legislativní mezeru odstranit doplněním, že v takovém případě počne lhůta k podání žaloby plynout okamžikem, kdy se žalobce s rozhodnutím prokazatelně seznámil (srov. blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 1 Afs 52/2014-38 z 25. června 2014 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 5 Afs 10/2011-94 z 17. června 2011). Objektivní lhůta se stanoví na dva roky od právní moci napadeného rozhodnutí.

K bodu 80 (§ 71 odst. 2)

V § 71 jsou upraveny náležitosti žaloby proti rozhodnutí správního orgánu. V § 71 odst. 2 je potom konkrétně obsažena jedna náležitost, a to opis napadeného rozhodnutí správního orgánu jako příloha žaloby. V praxi se ovšem ukázalo, že připojení pouze opisu napadeného rozhodnutí správního orgánu není vždy dostačující. Rozhodnutí, které je žalobou napadáno, je totiž rozhodnutím správního orgánu v posledním stupni. Tomu zpravidla odpovídá i obsah tohoto rozhodnutí, které se spíše než na samotnou věc zaměřuje na vypořádání námitek obsažených v podaném opravném prostředku.

Vzhledem k této skutečnosti se navrhuje upravit tuto náležitost tak, aby se k žalobě připojoval nejen opis napadeného rozhodnutí správního orgánu, ale i opis rozhodnutí správního orgánu vydaného v prvním stupni. Tím bude soudu umožněno ověřit si, jaká záležitost byla předmětem správního řízení, a podle toho si posoudit, je-li věcně a místně příslušný k projednání a rozhodnutí žaloby a jaké má být obsazení soudu (tj., zda jde o věc, která má být projednána a rozhodnuta senátem nebo specializovaným samosoudcem).

V § 71 odst. 2 je dále obsažena úprava toho, do kdy smí žalobce rozšiřovat a omezovat rozsah žaloby i jednotlivé žalobní body. Navrhuje se její zpřesnění v souladu s ustáleným výkladem Nejvyššího správního soudu. Zatímco dosavadní úprava hovoří o tom, že po uplynutí lhůty k podání žaloby není možné žalobu rozšiřovat o další žalobní body, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že toto omezení se vztahuje i na rozšíření žalobních bodů obsažených v žalobě nebo o situaci uplatnění prvního žalobního bodu (srov. blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 8 Afs 91/2007-47 z 16. září 2008, rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 8 As 70/2011-239 z 26. srpna 2013 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 10 Afs 330/2016-36 z 31. srpna 2017). Pro zvýšení právní jistoty adresátů jednajících v důvěře v text zákona se navrhuje vtělit tyto závěry Nejvyššího správního soudu přímo do platné úpravy.

K bodu 82 (§ 72 odst. 2)

Změna je legislativně-technickou reakcí na přesun legitimace veřejných žalobců z § 66 odst. 2 a 3 do § 37a s. ř. s.

K bodu 83 (§ 72 odst. 3)

Podle § 72 odst. 3 platí, že je-li podána žaloba proti rozhodnutí správního orgánu v návaznosti na zastavení civilního soudního řízení o této žalobě podle § 104b odst. 1 o. s. ř., zůstávají zachovány časové účinky žaloby podané k civilnímu soudu. Žaloba je podána dnem, kdy došla civilnímu soudu. Touto formulací ale není reflektováno, že v případě podání žaloby poštou se žaloba považuje za podanou již dnem podání k poštovní přepravě a nikoli dnem dojití soudu (§ 40 odst. 4 pro soudní řízení správní; § 57 odst. 3 o. s. ř. pro civilní soudní řízení).

Navrhuje se proto upravit tuto fikci tak, aby odpovídala smyslu tohoto ustanovení. Žalobě tak budou přiznány tytéž účinky, jaké byly spojeny s podáním této žaloby u civilního soudu.

Závěrem zbývá dodat, že vedle toho se v zájmu jednotnosti navrhuje upravit ve stejném duchu totéž pravidlo pro opačné situace obsažené v § 82 odst. 3 o. s. ř., a překonat tak závěry stanoviska Nejvyššího soudu vydaného 9. listopadu 2011 v právním případě vedeném pod sp. zn. Cpjn 201/2011.

K bodu 84 (§ 72 odst. 5)

Ve výjimečných případech vyplývá ze zákona nebo z unijního práva povinnost, aby správní orgán ve svém rozhodnutí poučil účastníka správního řízení o možnosti podat proti tomuto rozhodnutí žalobu k soudu (srov. např. čl. 8 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a o společném souboru práv pracovníků ze třetích zemí oprávněně pobývajících v některém členském státě). Pro tyto případy však chybí v zákoně řešení, jak počítat lhůtu pro podání žaloby, neobsahuje-li správní rozhodnutí toto poučení vůbec nebo je-li poučení správního orgánu chybné (např. namísto zkrácené lhůty pro podání žaloby podle § 172 zákona o pobytu cizinců poučí správní orgán o možnosti podat žalobu ve standardní lhůtě dvou měsíců).

Navrhuje se převzít osvědčené řešení z § 240 odst. 2 a 3 občanského soudního řádu. V případech chybného poučení se navrhuje zachovat lhůtu pro podání žaloby, pokud se účastník

řízení před správním orgánem řídil tímto chybným poučením. Chybí-li poučení úplně, navrhuje se pak stanovit zvláštní lhůtu v délce tří měsíců, která běží ode dne, od něhož by jinak běžela zákonná lhůta pro podání žaloby (ať už ve standardní dvouměsíční délce nebo v délce zkrácené podle zvláštních právních předpisů). Podobný závěr již dovodila i bez odpovídající opory v zákoně judikatura správních soudů [srov. rozhodnutí Krajského soudu v Praze ze dne 19. dubna 2023, čj. 43 A 108/2022-47 (č. 4495/2023 Sb. NSS)].

Současně se navrhuje zakotvit zvláštní úpravu ohledně lhůty pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu pro případy, kdy správní orgán v rozhodnutí poučí účastníka řízení o tom, že proti tomuto rozhodnutí lze podat odvolání, ač právní úprava možnost podání odvolání proti tomuto rozhodnutí vylučuje (kupř. § 9 zákona o azylu). Podá-li účastník řízení v takovém případě odvolání, půjde o odvolání nepřípustné, neboť platí, že nesprávné poučení o opravném prostředku nemůže založit jeho přípustnost (shodně kupř. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 195/2016-21 z 12. října 2016). Pro tyto případy se navrhuje, aby lhůta pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu počala běžet až ode dne doručení rozhodnutí o zamítnutí odvolání pro nepřípustnost. Jde o řešení, které vychází z ústavněprávní zásady důvěry jednotlivce ve správnost aktů veřejné moci (srov. náleží Ústavního soudu spis. zn. IV. ÚS 3476/11 z 31. ledna 2012). Podal-li tedy účastník řízení v souladu s poučením odvolání, které v dané věci nebylo ze zákona objektivně přípustné, nelze mu přičíst k tíži, že za rozhodující skutečnost pro počátek běhu lhůty pro podání správní žaloby považoval až doručení rozhodnutí o tomto odvolání.

K bodům 85 a 86 (§ 75 odst. 2 a 3)

V § 75 je upraveno, k jakému okamžiku a v jakém rozsahu soud přezkoumává napadené rozhodnutí správního orgánu, jakož i k jakým vadám soud přihlédne i bez návrhu a k jakým vadám soud naopak nepřihlédne.

Pokud jde o stanovení rozsahu, v jakém je napadené rozhodnutí správního orgánu soudem přezkoumáváno, potom dosavadní úprava v § 75 odst. 2 stanoví, že napadené rozhodnutí se přezkoumává v mezích žalobních bodů. K žalobní námitce soud přezkoumá i jiný úkon správního orgánu, byl-li tento úkon závazným podkladem napadeného rozhodnutí a nelze-li tento úkon napadnout samostatnou žalobou ve správním soudnictví. Dosavadní úprava však ve vztahu k přezkumu zákonnosti tohoto jiného úkonu správního orgánu nestanoví, jaké důsledky nastanou, dospěje-li soud k závěru, že tento jiný úkon správního orgánu je nezákonný.

Vzhledem k této skutečnosti se proto navrhuje doplnit dosavadní úpravu o uvedení, že soud tento jiný úkon správního orgánu zruší, dospěje-li k závěru, že tento jiný úkon správního orgánu je nezákonný.

První změna v odstavci 3 reaguje na potřebu promítnutí judikatury Nejvyššího správního soudu do zákona. Podle odborné literatury stále není zcela jednotný přístup krajských soudů při řešení otázky, k jakým vadám řízení ve smyslu § 76 odst. 1 s. ř. s. přihlédnout z moci úřední za situace, kdy je žalobce v žalobě výslovně nenamítne. V tomto ohledu může působit poněkud zavádějícím dojmem, že vady řízení, u nichž může soud zrušit rozhodnutí správního orgánu i bez jednání, jsou vypočteny ve stejném ustanovení, v němž je upravena také povinnost zrušit

rozhodnutí pro nicotnost *ex offio* (srov. § 76 odst. 1 a odst. 2 s. ř. s.). Judikatura Nejvyššího správního soudu se však v souladu s jazykovým a systematickým výkladem již poměrně dávno ustálila v závěru, že k vadám řízení před správním orgánem krajský soud přihlédne z moci úřední jen tehdy, pokud tyto vady brání přezkumu v mezích žalobních bodů (srov. k tomu například usnesení rozšířeného senátu čj. 7 Azs 79/2009-84). Rozsah přezkumu je totiž upraven v § 75, zatímco § 76 odst. 1 stanoví pouze podmínky pro rozhodnutí bez jednání, aniž by se tím jakkoliv vyjadřoval k otázce, zda lze vypočtené vady řízení zohlednit *ex offio*. Jedná se o projev zásady dispoziční, kdy soud nemůže rušit rozhodnutí správního orgánu s odkazem na body, které sám žalobce v žalobě neuplatnil. Z moci úřední a nad rámec žalobních bodů může soud přihlédnout jen k vadám, které vedly k nicotnosti správního rozhodnutí (§ 76 odst. 2 s. ř. s.). V tomto ohledu se stejné pravidlo uplatní i pro řízení o kasační stížnosti, v němž Nejvyšší správní soud *ex offio* přihlíží pouze k nicotnosti správního rozhodnutí (srov. § 109 odst. 3 a 4). Naopak není důvod měnit § 109 odst. 3 a 4, podle něhož soud přihlíží i bez návrhu k vadám řízení *před správním soudem*.

V odstavci 3 se dále navrhuje oprava chybného znění, které přinesla novela č. 284/2021 Sb., neboť soudy ve správním soudnictví zásadně nepřezkouvávají správnost napadeného rozhodnutí, nýbrž pouze jeho zákonnost.

K bodu 88 (§ 78 odst. 8)

Navrhovaný § 78 odst. 8 věcně navazuje na úpravu soudního přezkumu úkonů správního orgánu, které představovaly závazné podklady pro žalobou napadené rozhodnutí správního orgánu, obsaženou v § 75 odst. 2. V návaznosti na změny provedené v § 75 odst. 2, jimiž se, mimo jiné, umožňuje, aby se správní orgán, jehož úkon je přezkoumávaným závazným podkladem, mohl vyjádřit k žalobním námitkám, se dále navrhuje zakotvit, aby se tomuto správnímu orgánu zaslalo i rozhodnutí správního soudu o žalobě. Tím bude zajištěno, že se správní orgán, jehož úkon byl přezkoumávaným závazným podkladem, dozví závěry tohoto přezkumu; zvláště pak v případech, kdy správní soud přezkoumávaný závazný podklad zruší pro nezákonnost.

K bodu 89 (§ 80a)

Navrhuje se vyjasnit, jaké důsledky má dodatečná aktivita správního orgánu, který po podání žaloby proti nečinnosti vydá rozhodnutí nebo osvědčení, o něž v řízení jde. Již dnes zákon umožňuje žalobci za této situace vzít žalobu zpět pro pozdější chování odpůrce s odpovídajícími dopady do náhrady nákladů řízení (§ 60 odst. 3 s. ř. s. v platném znění). Je však třeba připustit, že žalobce nemusí být na prvním stupni právně zastoupen, a tedy nemusí o možnosti zpětvzetí vůbec vědět. Pokud tak neučiní, hrozí mu negativní důsledky v podobě zamítnutí žaloby a povinnosti náhrady nákladů řízení žalovanému, neboť podle § 81 soud rozhoduje ke stavu v době svého rozhodnutí (srov. k tomu též body 25 a 26 usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu čj. 7 Ans 10/2012–46 ze dne 14. 1. 2014, kde NSS sice připustil, že by mohl být aplikován i § 60 odst. 7 s. ř. s., jeho aplikace je však na uvážení soudu a uplatní se toliko výjimečně).

Jelikož to byl v prvé řadě právě žalovaný, kdo svým jednáním podání žaloby zapříčinil, jeví se výše uvedený následek z pohledu žalobce jako nepřiměřeně přísný. Naopak žalobce, který byl nucen se obrátit na soud, aby se domohl vydání požadovaného rozhodnutí, které žalovaný správní orgán vydal až po podání žaloby (a často v jejím důsledku), byl úspěšný, a proto by mu měly být nahrazeny vynaložené náklady, bez kterých by se vydání rozhodnutí nedomohl.

Navrhuje se proto zakotvení poučovací povinnosti soudu, který by měl za těchto okolností žalobce poučit o tom, že může vzít svoji žalobu zpět pro pozdější chování odpůrce (tj. žalovaného) a jaký vliv má takový postup na náklady řízení.

Zpětvzetím žaloby nebude žalobce povinen hradit náklady řízení žalovanému a vznikne mu právo na náhradu jeho nákladů řízení (§ 60 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Nevezme-li žalobce svou žalobu zpět a je zřejmé, že rozhodnutí, kterého se domáhal, bylo skutečně vydáno, soud žalobu zamítne jako nedůvodnou, neboť rozhoduje na základě skutkového a právního stavu ke dni rozhodnutí, kdy správní orgán již není nečinný. I o těchto následcích by bylo vhodné žalobce poučit.

Tato varianta byla vůči jiným alternativám (např. automatické zastavení řízení) shledána pro žalobce jako nejvhodnější. Při automatickém zastavení řízení *ex lege* by žalobce neměl nárok na náklady řízení a soudní poplatek by mu byl vrácen snížený. Pro odmítnutí žaloby by nebyl zákonný důvod. Toto řešení také respektuje princip autonomie vůle a zásadu dispoziční a ponechává konečné rozhodnutí o tom, zda bude v řízení dále pokračováno, na žalobci.

Zároveň se navrhuje zakotvit povinnost správního orgánu sdělit soudu, že rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení, kterého se žalobce podanou žalobou domáhal, již vydal, neboť aby mohl soud žalobce poučit, musí o této skutečnosti sám vědět.

K bodům 90 až 92 (§ 82)

Deklaratorní (určovací) zásahové žaloby mají ve správním soudnictví nezastupitelný význam pro svůj precedenční charakter, který je důležitý pro budoucí posuzování dalších zásahů. Do určité míry mají také charakter satisfakční a jsou důležité pro případný následný soudní spor týkající se možného odškodnění. V praxi však vyvstala potřeba výslovně oddělit deklaratorní zásahové žaloby od žalob zápůrčích, tedy proti trvajícím zásahům, a stanovit pro jejich uplatnění odlišné podmínky. Důvodem je především odlišnost samotné deklaratorní zásahové žaloby od ostatních žalob, odlišný účel, za jakým jsou tyto žaloby podávány, a odlišný způsob jejich projednávání.

Navrhuje se tedy zachovat stávající možnost podat zásahovou žalobu na určení nezákonnosti zásahu, ale dochází k jejich výslovnému oddělení od žalob zápůrčích. Stále však platí, že dokud zásah nebo jeho důsledky trvají, je možné podat pouze zápůrčí žalobu (podle odst. 1) a deklaratorní zásahová žaloba je přípustná až tehdy, když zásah skončil (podle odst. 2). Dojde-li ke skončení zásahu během řízení, tedy až po podání zápůrčí žaloby, je možné podanou žalobu proti probíhajícímu zásahu změnit na deklaratorní zásahovou žalobu (srov. navrhovaný § 86). Žalobce tedy nemůže podat deklaratorní žalobu, pokud již podal zápůrčí, nýbrž již podanou zápůrčí žalobu změnit na deklaratorní podle § 86.

Návrh novely je inspirován slovenskou legislativou, které stejně jako předložený návrh odděluje určovací žaloby od žalob zápůřčích směřujících proti trvajícím zásahům.

Vzhledem k přesunu legislativní zkratky zásahu již do § 4 odst. 1 písm. c) se změna promítla i do nadpisu celého dílu 3 i samotného znění textu.

K bodu 93 (§ 84)

Z důvodu revize terminologie týkající se nezákonného zásahu a důsledného odlišování, zda jde o zásah prozatím pouze tvrzený, napadený, nebo již soudem prohlášený za nezákonný, se navrhuje zde vypustit slovo nezákonný, neboť lhůta plyne od chvíle, kdy se žalobce o zásahu dozvěděl. Zda byl zásah nezákonný, náleží vyhodnotit až soudu.

K bodu 94 (§ 85 odst. 2)

Navrhuje se doplnit právní úpravu o judikaturní závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, který opakovaně charakterizoval subsidiární povahu zásahových žalob.

Kromě současné nutnosti využití jiných právních prostředků uvnitř veřejné správy, které jsou ustálenou judikaturou již definovány a které navrhované doplnění nijak nemění, vyvstala potřeba prohloubit a vyjasnit subsidiaritu zásahových žalob, která byla předmětem sporu v rozhodovací praxi.

Jde například o případy, kdy tvrzení žalobce popisují úkon správního orgánu, který z povahy věci nezákonným zásahem být nemůže. Původní judikatura nastavená usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu čj. 8 Aps 6/2007-247 požadovala, aby soudy meritorně rozhodovaly všechny žaloby, a to i takové, u nichž bylo evidentní, že o zásah jít pojmově vůbec nemůže („příliš často prší“). Tento závěr později rozšířený senát modifikoval svým rozsudkem čj. 7 As 155/2015-160 a umožnil soudu odmítnout žalobu, pokud je zjevné a nepochybné, že jednání popsané v žalobě nemůže být vzhledem ke své povaze, povaze jeho původce či jiným okolnostem „zásahem“ ve smyslu legislativní zkratky v § 82 s. ř. s., i kdyby byla tvrzení žalobce pravdivá. Soud zde bude přihlížet též k závěrům ustálené judikatury, která dále vysvětluje, které úkony veřejné správy nezákonným zásahem nejsou a nemohou být (např. jednotlivé procesní úkony správního orgánu, které směřují k vydání rozhodnutí a samy o sobě nepředstavují zásah do práv účastníka řízení – viz rozsudek ze dne 31. 7. 2006, čj. 8 Aps 2/2006-95, shodně usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2016, čj. 1 Afs 183/2014-55, bod 42). Vzhledem k tomu, že citovaný rozsudek rozšířeného senátu NSS, který modifikoval přísné závěry původní judikatury, byl z jiných důvodů zrušen nálezem Ústavního soudu, je potřeba závěry doplnit do právní úpravy výslovně, a tedy umožnit soudům v takových případech odmítat žaloby pro nepřijatelnost namísto složitého dovozování (ne)splnění podmínek řízení podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Dalším případem, který již opakovaně judikatura řešila, a jejíž závěry je nutno převzít přímo do textu zákona, je vztah zásahové žaloby vůči ostatním žalobním typům. Až na mimořádné případy zásahů výjimečné intenzity, proti kterým je samostatná obrana nutná, je žádoucí zásahovou žalobu připustit pouze tam, kde není možné napadnout postup správního orgánu v rámci konečného rozhodnutí (viz například nález Ústavního soudu ze dne 14. 1. 2020, sp. zn.

III. ÚS 2383/19). Toto prohloubení subsidiarity zásahové žaloby vyslovila i judikatura Nejvyššího správního soudu, která uvedla, že pomocí zásahové žaloby nemá docházet k duplicitnímu přezkoumávání stejného postupu správních orgánů, nýbrž zásahová žaloba má cílit na poskytnutí ochrany v těch situacích, na které nedopadá ochrana v jiných řízeních. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu nelze prostřednictvím zásahové žaloby zkoumat nezákonnost u jednotlivých procesních úkonů správního orgánu, které zpravidla směřují k vydání rozhodnutí a samy o sobě nepředstavují zásah do práv účastníka řízení [rozsudek ze dne 31. 7. 2006 čj. 8 Aps 2/2006-95 či usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2016, čj. 1 Afs 183/2014-55 (č. 3566/2017 Sb. NSS), bod 42 odůvodnění]. Takové procesní úkony je možno podrobit soudnímu přezkumu jen společně se správním rozhodnutím, jemuž předcházely, a to na základě žaloby proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. s. ř. s.

Navrhuje se prohloubit subsidiární povahu zásahových žalob v souladu s judikaturou vrcholných soudů tak, že zásahová žaloba je přípustná teprve tehdy, pokud nepřichází v úvahu podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl.), žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu (§ 79 a násl.) a ani podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy (§ 101a a násl. - rozsudek rozšířeného senátu NSS čj. 7 As 155/2015-160, bod 42). Vzhledem k tomu, že zásahem může být téměř cokoliv a nelze zcela vyloučit subsidiaritu ani vůči dalším žalobním typům, byla zvolena obecnější textace (možnost přezkumu zákonnosti v jiném řízení podle s. ř. s.).

Pokud je však zjevné, že se žalobce jen zmýlil ve správném typu návrhu, je aplikovatelné ustanovení § 37 odst. 6 s. ř. s., kdy jej předseda senátu o tom poučí a vyzve žalobce ke změně návrhu ve stanovené lhůtě.

Zároveň se navrhuje stanovit výjimku pro mimořádné případy zásahů výjimečné intenzity, které samy o sobě představují tak zásadní zásah do práv účastníka řízení, že je proti nim samostatná obrana nutná. Do této kategorie mohou spadat například případy, kdy se odlišnými typy žalob sledují jiné cíle, jak to například popsal rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 8 Aps 1/2006-92. Jedná se o případy, kdy podání zásahové žaloby nebrání skutečnost, že s žalobcem může být vedeno řízení o přestupku spočívajícím v tom, že se dobrovolně nepodrobil tomuto zásahu, či že se v řízení podle § 65 a násl. s. ř. s. může domáhat přezkoumání rozhodnutí o tomto přestupku, nebo že se může domáhat náhrady škody, která mu tímto zásahem vznikla. Nelze tedy vyloučit ani souběžně probíhající dvě žaloby – jedna proti nezákonnému zásahu, jedna proti rozhodnutí o přestupku, který se zásahem souvisí, pokud je sledován jiný cíl.

Dále se může jednat i o případy, kdy je potřeba poskytnout ochranu dříve, než bude vydáno meritorní rozhodnutí (např. nepřiměřeně dlouhá daňová kontrola), nebo v situacích, kdy není zřejmé, zda meritorní rozhodnutí bude ve věci vůbec vydáno. Stejně tak není vyloučeno podat zásahovou žalobu proti šetření na místě v obchodních prostorách podle § 21f odst. 7 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže).

Je vhodné zmínit, že neuplatněním zásahové žaloby neztrácí žalobce možnost podávat stejné námítky v řízení o žalobě proti rozhodnutí, jež vzešlo z řízení, ve kterém k zásahu došlo. V žalobě proti rozhodnutí lze proto namítat nezákonnost řízení, které předcházelo vydání tohoto

rozhodnutí, třebaže žalobce nenapadl nezákonnost řízení zásahovou žalobou (viz usnesení RS NSS čj. 1 Afs 183/2014-55).

K bodu 95 (§ 86)

V souvislosti s oddělením čistě deklaratorních a zápůrčích zásahových žalob se nově navrhuje výslovně zakotvit právo žalobce na změnu zápůrčí žaloby na žalobu deklaratorní v případě, že zásah skončil v průběhu soudního řízení a již netrval ani jeho důsledky ani nehrozí jeho opakování. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 9. 6. 2020, čj. 1 Afs 22/2020-34 výslovně připustil změny žalob v průběhu řízení na zcela jiný typ z důvodu procesní ekonomie (změna žaloby na ochranu proti nečinnosti na žalobu na ochranu před nezákonným zásahem), avšak pouze na návrh žalobce, neboť soud nemůže o své vlastní vůli žalobu překvalifikovat. Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. II. ÚS 2398/18 dovedl poučovací povinnost soudu za účelem zachování základních práv žalobců o tom, že soud odlišně hodnotí povahu úkonu či nečinnosti správního orgánu, které mají být soudem přezkoumány, a měl by vyzvat žalobce, aby tomu přizpůsobil obsah žaloby. Pouhé zamítnutí žaloby pro nedůvodnost se i v konstantní judikatuře Nejvyššího správního soudu jeví nepřiměřeně tvrdé vůči žalobci, který takové zamítnutí žaloby nezavinil.

V případě, že žalobce podal v průběhu trvání zásahu žalobu, kterou se chtěl domáhat ochrany proti němu, a následně zásah správního orgánu skončil, se navrhuje v souladu s výše uvedenou judikaturou výslovně zakotvit poučovací povinnost předsedy senátu (nebo jím pověřeného člena senátu v souladu s § 31 odst. 3) o možnosti změnit podanou zápůrčí žalobu na žalobu na určení nezákonnosti takto skončeného zásahu nebo o možnosti zpětvzetí žaloby pro pozdější chování žalovaného, aby žalobci vzniklo právo na náhradu nákladů řízení ve spojení s § 60 odst. 3. Žalobce by tak neměl podávat novou deklaratorní žalobu, nýbrž již podanou zápůrčí žalobu změnit.

Stejně jako u nečinnostních žalob se zároveň navrhuje zakotvit povinnost správního orgánu sdělit soudu, že zásah již skončil. Pro to, aby mohl předseda senátu žalobce poučit, musí o této skutečnosti nejprve sám vědět.

Obecně ke změnám v úpravě volebního soudnictví

Principy a cíle, které byly v obecné rovině vyjádřeny v první části důvodové zprávy a jež se promítají do jednotlivých novelizačních bodů, platí i pro změny navrhované v Díle 4 – Soudnictví ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda. Zároveň je však třeba dbát na specifika volebních sporů, v nichž se na straně jedné klade velký důraz na rychlost rozhodování soudů (krátké lhůty pro podání návrhu i pro rozhodnutí soudu, soud rozhoduje bez jednání), na straně druhé je však rozhodování soudů pod časovým tlakem důležitou pojistkou při kontrole standardů demokratických svobodných voleb. Z tohoto hlediska jde o typ řízení se zásadním a bezprostředním významem pro zajištění fungujícího právního státu.

Bylo zjištěno, že volební soudnictví podle platné úpravy nevykazuje zásadnější nedostatky, a v tomto ohledu nejsou na místě zásadní koncepční změny. Volební soudy zvládají v krátkém čase vyřídit řadu volebních stížností, a plní tak svoji úlohu, která se od nich očekává. Ve světle těchto okolností jsou navrhované změny veskrze technického charakteru. Sledují jednak dílčí

formální úpravy, jejichž cílem je zjednodušit a zpřehlednit regulaci jednotlivých typů volebních řízení (přesun některých pravidel do obecného § 93 s. ř. s.). Dále promítají do textu zákona vybrané judikaturní závěry (např. ve vztahu ke koncentraci řízení). A konečně pamatují na několik drobných procesních úskalí, která byla v souvislosti s aplikací § 88 až 93 identifikována ze strany praxe.

K bodům 96, 99 až 102, 104, 106 a 109 (§ 88 odst. 5, § 89 odst. 5, § 90 odst. 3 a 5, § 91 odst. 3, § 91a odst. 3, § 91b odst. 3 a § 93 odst. 6)

Navrhuje se nejprve přesunout pravidlo o tom, že soud ve věci rozhoduje bez jednání, do společného § 93. Rozhodování bez jednání je zásadou, která se prosazuje ve všech druhích volebních řízení, a proto není třeba toto pravidlo opakovat v každém ustanovení zvlášť. V zájmu zjednodušení se pravidlo přesouvá do § 93 odst. 6.

Dále se navrhuje, aby s výjimkou ochrany ve věcech voličů soud napříště místo usnesením rozhodoval vyšší formou rozhodnutí, která je pro řízení s takto zásadním významem vhodnější. Soud ve věcech volebních totiž nalézá právo a rozhoduje spor. Stávající forma usnesení pro všechna soudní rozhodnutí se proto jeví jako nepatřičná. Pokud nebyla volební stížnost nebo jiný návrh ve věcech volebních usnesením odmítnuty, volební soud je rozsudkem zamítne, nejsou-li důvodné. Jsou-li důvodné, volební soud rozhodne o návrzích rozsudkem. Výjimkou jsou řízení podle § 88, která nejsou co do podstaty tak významná a zároveň je u nich extrémní tlak na rychlé rozhodování. V tomto případě se tedy navrhuje zachovat stávající formu usnesení.

K bodům 97 a 98 (§ 89 odst. 3 a odst. 4)

Navrhuje se ve věcech registrace postavit na jisto, že účastníkem řízení je také ten, kdo byl z kandidátní listiny vyškrtnut, byť sám není navrhovatelem. Soud totiž v konečném důsledku rozhoduje o jeho právech, a jsou tak splněny předpoklady pro účastenství v řízení.

Dále se navrhuje vyjasnit, že ve volbě prezidenta může návrh ve věcech registrace vedle volební strany podat i kandidát.

K bodu 101 (§ 90 odst. 5)

Navrhuje se odstranit nelogickou odlišnost v úpravě volebních stížností, kdy pro všechny volby s výjimkou volby prezidenta dnes zákon počítá se lhůtou pro rozhodnutí v délce 20 dnů. Cílem změny je sjednotit lhůty pro rozhodnutí soudu tak, aby pro všechny – zejména pak kandidáty a volební strany – bylo řízení o volebních stížnostech předvídatelné.

K bodům 103 a 105 (§ 91a odst. 2 a § 91b odst. 2)

V rámci obou ustanovení se navrhuje jen drobná změna formálního charakteru, a to vypuštění nadbytečného slova „řízení“. V obou ustanoveních se totiž používá pojem „účastník řízení“, ač soudní řád správní tento pojem nepoužívá a místo něj používá pojem „účastník“ (viz zejm. § 33 odst. 1).

K bodu 107 (§ 93 odst. 1)

Úprava usiluje o odstranění pochybností a vyjasnění, s kým bude v řízení jednáno. Návrh je praktický i z toho hlediska, že řízení ve věcech volebních jsou krátká – a každé zdržení může ohrozit rozhodnutí soudu ve stanovené lhůtě. Navrhovaná změna tím zároveň vyřeší situaci, kdy by byla volební stížností napadena volba více, resp. všech kandidátů na kandidátních listinách. Všichni kandidáti z definice jsou účastníky řízení, neboť jde o jejich pasivní volební právo, tj. ústavně zaručené politické právo, jehož ochrany nemohou být v soudním řízení zbaveni. Takto by však řízení bylo příliš těžkopádné. Zavádí se proto pravidlo, že kandidáta, kterého se podaný návrh týká, v řízení zastupuje volební strana. Kandidátovi se dává však zároveň možnost, aby se v řízení hájil sám – v tomto případě je jeho povinností soudu sdělit, že bude v řízení jednat samostatně (typicky pokud kandidát sám podává návrh na zahájení řízení, pak to uvede v tomto návrhu). Pravidlo je doplněno o případy volebních stran, které nemají volební subjektivitu. Za tyto strany bude v řízení jednat její zmocněnec podle zvláštního zákona, popřípadě osoba uvedená mezi navrhovateli kandidáta nebo na kandidátní listině na prvním místě.

K bodu 108 (§ 93 odst. 2)

Navrhuje se vypustit možnost podat návrh ústně do protokolu – vzhledem k možnostem elektronické komunikace jde o formu přežitou a v podstatě nevyužívanou. Pro srovnání např. v civilním sporném řízení není v současnosti možné podávat návrh ústně do protokolu. Volební soudnictví je přitom ovládáno zásadou dispoziční stejně jako civilní sporné řízení.

K bodu 109 (§ 93 odst. 4)

Stávající úprava vykazuje deficity, pokud jde o otázku osob zúčastněných na řízení. Navrhuje se proto tento institut zavést do řízení podle § 89 (ochrana ve věcech registrace) a § 90 (neplatnost voleb a hlasování). Změna je činěna v zájmu těch, kteří by se do zákonem vymezeného okruhu účastníků řízení nedostali, avšak výrok soudu by se jejich práv mohl dotknout. Ve hře jsou totiž ústavně zaručená základní politická práva, jež nemohou být vyňata z možnosti soudní ochrany.

Nicméně s ohledem na specifickou povahu řízení ve věcech volebních, a především s ohledem na krátké lhůty, v nichž musí volební soud rozhodnout, nelze obecnou úpravu, obsaženou v § 34 s. ř. s, zcela použít. Navrhuje se proto zároveň druhým dechem upravit též adekvátní odchylky. Soud proto potenciální osoby zúčastněné na řízení vyzve výzvou zveřejněnou na úřední desce soudu, aby se písemně do tří dnů přihlásily a zaslaly soudu vyjádření k návrhu. Z výzvy musí být patrný obsah návrhu a dále se v něm uvede poučení o právech osoby zúčastněné na řízení a o tom, jaké jsou následky zmeškání lhůty. K později podaným vyjádřením soud nepřihlédne. V zájmu urychlení se dále navrhuje, aby soud o tom, že osoba nespĺňuje předpoklady osoby zúčastněné na řízení, rozhodl až v konečném rozhodnutí. Ve zbytku se na osoby zúčastněné na řízení použije § 34 (s výjimkou odstavce druhého, neboť § 93 odst. 4 pro tento případ zavádí vlastní pravidla).

K bodu 109 (§ 93 odst. 5)

Jak již bylo několikrát zdůrazněno, řízení ve volebních věcech se vyznačují tlakem na rychlost a maximální efektivitu. Z tohoto důvodu se navrhuje odchýlit od obecné úpravy, kam se vkládá tzv. soudcovská koncentrace řízení, a místo toho se zaktivuje koncentrace řízení ze zákona, která byla z povahy daných řízení dovozena již v rozhodovací praxi. Navrhovatel je povinen ve lhůtě pro podání návrhu podle § 88 až 91b uplatnit všechna svá tvrzení a důkazní návrhy. Vzhledem k objektivnímu účelu řízení a jeho významu pro fungování právního státu však je na místě tuto koncentraci relativizovat. Soud proto k později uplatněným skutečnostem a důkazům nemusí přihlídnout, ale podle úvahy a vlastního spravedlivého uvážení může. Typicky tak bude činit v případě, že toto zohlednění neohrozí rozhodnutí soudu v zákonné lhůtě.

K bodu 110 (§ 93 odst. 8)

Z důvodu požadavku na rychlost řízení, který byl v souvislosti s volebním soudnictvím již opakovaně vyzdvihnut, se konečně navrhuje zefektivnit postup při doručování. Vzhledem ke krátkosti lhůt pro řízení se jako obecné pravidlo pro doručování zavádí doručování prostřednictvím úřední desky soudu, což bude platit jak pro účastníky řízení, tak i pro osoby zúčastněné na řízení. Pravidlo se týká všech rozhodnutí soudu (konečné rozhodnutí, průběžná procesní rozhodnutí), ale i dalších písemností (např. rozeslání návrhu na zahájení řízení nebo výzvy či poučení). Vybrané písemnosti se účastníkům a osobám zúčastněným na řízení současně doručují standardně, ovšem bez vlivu na běh lhůt či právní moc rozhodnutí; pro ně je určující vyvěšení doručované písemnosti na úřední desce soudu.

K bodu 111 (název dílu 7)

V díle 7 jsou obsažena zvláštní ustanovení týkající se řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí.

Jak patrně již z jeho názvu, předmětem tohoto řízení je zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí. Předpokladem toho, aby návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí byl úspěšný, je, že napadené opatření obecné povahy nebo jeho částí platí a jsou účinné ke dni rozhodování soudu o návrhu. V praxi však mohou nastat situace, kdy napadené opatření obecné povahy zanikne dříve, než soud rozhodne o návrhu na jeho zrušení. V takovém případě bude návrh na zrušení opatření obecné povahy neúspěšný, neboť nelze zrušit opatření obecné povahy, které již zaniklo, a navrhovatel již nebude mít možnost domoci se přezkumu jeho zákonnosti.

Jde o obdobný problém, který může nastat u ochrany před nezákonným zásahem, a proto se navrhuje po vzoru úpravy řízení o ochraně před nezákonným zásahem zakotvit do řízení o zrušení opatření obecné povahy možnost domáhat se určení jeho nezákonnosti.

V souladu s touto změnou se současně navrhuje upravit název dílu upravujícího toto řízení tak, aby se z něj podávalo, že předmětem tohoto řízení může být nejen zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí, ale i určení jejich nezákonnosti.

K bodům 112 až 114 (§ 101a)

V § 101a je upravena aktivní a pasivní legitimace ve vztahu k řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části.

Změny týkající se tohoto ustanovení souvisí výlučně s tzv. incidenčním přezkumem opatření obecné povahy, neboli situací, kdy je opatření obecné povahy přezkoumáváno jakožto podkladový akt jiného úkonu správního orgánu, který je rovněž napadán správní žalobou nebo jiným návrhem.

Pokud jde o to, kdy se lze domáhat soudního přezkumu opatření obecné povahy samostatným návrhem a kdy v rámci incidenčního přezkumu, stojí dosavadní úprava na zásadě přednosti incidenčního přezkumu. To znamená, že může-li ten, kdo hodlá podat návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části, současně podat žalobu nebo jiný návrh i ve věci, ve které bylo toto opatření obecné povahy užito, může podat návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části jen společně s touto žalobou, resp. návrhem.

Nicméně, tato zásada přednosti incidenčního přezkumu platí pouze vůči navrhovateli uvedenému v § 101a odst. 1, neboli ten, kdo tvrdí, že byl opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech. Vůči navrhovatelům majícím zvláštní aktivní legitimaci, tj. obce, jde-li o opatření obecné povahy vydané krajem, veřejný ochránce práv, ochránce práv dětí a nejvyšší státní zástupce, tato zásada přednosti incidenčního přezkumu neplatí, ač pro to není žádný důvod. Proto se navrhuje zobecnění dosavadní úpravy incidenčního přezkumu opatření obecné povahy na všechny navrhovatele a s tím související přesun do samostatného odstavce.

Dále se navrhuje vypuštění § 101a odst. 2 a 3, které upravují aktivní věcnou legitimaci veřejného ochránce práv, ochránce práv dětí a nejvyššího státního zástupce, a to z důvodu jejich přesunu do obecné části do navrhovaného § 37a.

K bodům 115 až 118 (§ 101b)

V rámci tohoto ustanovení se navrhuje pouze drobné úpravy vyvolané změnami jiných ustanovení soudního řádu správního.

V § 101b odst. 1 se navrhuje nahrazení dosavadního číselného vyjádření lhůty jejím vyjádřením slovním, a to pouze pro formální sladění v rámci celého zákona, kdy ve zbytku zákona se používá slovní vyjádření.

Dále se v § 101b odst. 1 navrhuje vypuštění dovětku ve větě druhé. Tento dovětek je reakcí na závěr Nejvyššího správního soudu, podle kterého lze návrh na incidenční přezkum opatření obecné povahy podat bez ohledu na lhůtu stanovenou pro samostatné napadení opatření obecné povahy (rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 5 As 194/2014-36 ze dne 16. listopadu 2016).

Vypuštění tohoto dovětku je navrhováno ze dvou důvodů. Jednak proto, že se svým účinkem mívá svému původnímu účelu. Tímto dovětkem se totiž stanoví, že nelze prominout zmeškání lhůty k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy ani ve vazbě na navazující správní rozhodnutí, opatření nebo jiný úkon nahrazující rozhodnutí. Avšak pro incidenční přezkum není dosavadní úpravou žádná lhůta stanovena, protože nelze v rámci incidenčního přezkumu žádnou lhůtu zmeškat. Dále proto, že omezení incidenčního přezkumu opatření obecné povahy

nepřekročitelnou lhůtou by mohlo vést k tomu, že po uplynutí takové lhůty by se opatření obecné povahy stalo nezrušitelným podkladem, který by musely správní soudy slepě následovat. Takové neotřesitelné postavení ovšem nemají ani zákony, jejichž přezkum může být navržen v rámci posuzování konkrétní kontroly ústavnosti prakticky kdykoli. Tím méně by pak takové postavení měly mít opatření obecné povahy.

Dále se navrhuje vypuštění dosavadního § 101b odst. 2, ve kterém je upraven počátek a délka lhůty pro podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy pro veřejného ochránce práv, ochránce práv dětí a nejvyššího státního zástupce, a to z důvodu přesunu tohoto ustanovení do obecné části do navrhovaného § 37a.

V § 101b odst. 2 se navrhuje pouze technické upřesnění, že *dalšími* body se rozumí i *nové* body.

Úprava § 101b odst. 4 navazuje na změny a upřesnění definice osoby zúčastněné na řízení. Nově je osoba zúčastněná na řízení vymezena tak, že se již ze samotné definice podává, že jde o institut, který se uplatní i v řízení o zrušení opatření obecné povahy. Proto již není v řízení o zrušení opatření obecné povahy nutno stanovit, že se institut osoby zúčastněné na řízení pro toto řízení použije přiměřeně, nýbrž stačí uvést, která ustanovení institutu osoby zúčastněné na řízení se pro toto řízení naopak nepoužijí.

K bodu 119 (§ 101c)

V § 101c se navrhuje zakotvit úpravu určení nezákonnosti opatření obecné povahy. Smyslem této úpravy je umožnit přezkum zákonnosti těch opatření obecné povahy, která pozbyla účinnosti a z toho důvodu je již nelze napadnout návrhem na jejich zrušení.

Určení nezákonnosti opatření obecné povahy je ze své povahy koncipováno jako subsidiární. To znamená, že určení nezákonnosti opatření obecné povahy se lze domáhat pouze za splnění dvou předpokladů.

První předpoklad je, že se již nelze domáhat zrušení tohoto opatření obecné povahy, a to (pouze a právě) z důvodu, že dané opatření obecné povahy pozbylo účinnosti. Základním nástrojem k přezkumu opatření obecné povahy je návrh na zrušení opatření obecné povahy. Určení nezákonnosti opatření obecné povahy tak nemá prostor tam, kde se lze domáhat jeho zrušení, nýbrž pouze tam, kde se jeho zrušení nelze domáhat z důvodu, že dané opatření obecné povahy pozbylo účinnosti (tj. tam, kde byl navrhovatel z důvodu pozbytí účinnosti opatření obecné povahy zkrácen na svém právu domáhat se jeho zrušení). Současně z tohoto předpokladu vyplývá, že určení nezákonnosti opatření obecné povahy se nemůže domáhat ten, komu marně uplynula lhůta k podání návrhu na zrušení tohoto opatření obecné povahy (v takovém případě totiž navrhovatel pouze nevyužil svého práva podat návrh na zrušení opatření obecné povahy, avšak nebyl na tomto svém právu nijak zkrácen, když jej mohl využít po celou dobu běhu lhůty).

Druhým předpokladem je, že se již nelze domáhat ochrany svých práv ani jinou správní žalobou nebo návrhem. Tento předpoklad vyjadřuje subsidiaritu institutu určení nezákonnosti opatření obecné povahy v tom smyslu, že bylo-li dané opatření obecné povahy užito jako podkladový akt při jiném úkonu správního orgánu, lze jej přezkoumat v rámci tzv. incidenčního přezkumu v rámci řízení, jehož předmětem bude přezkum onoho jiného úkonu správního orgánu, při němž bylo toto opatření obecné povahy užito.

Po vzoru řízení o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu se rovněž zakotvuje možnost navrhovatele změnit svůj návrh na zrušení opatření obecné povahy na návrh na určení jeho nezákonnosti v případě, že napadené opatření obecné povahy v průběhu řízení pozbylo účinnosti.

K bodům 120 a 121 (§ 101d odst. 1 a 2)

V odstavci 1 se navrhuje oprava chybného znění, které přinesla novela č. 284/2021 Sb., neboť soudy ve správním soudnictví zásadně nepřezkoumávají správnost napadeného opatření obecné povahy, nýbrž pouze zákonnost.

V § 101d odst. 2 je obsaženo, jak soud věcně rozhodne o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí. Konkrétně se v něm stanoví, že soud napadené opatření obecné povahy nebo jeho část zruší, je-li návrh důvodný, nebo že návrh zamítne, není-li důvodný.

Předkládaný návrh usiluje o doplnění nového typu přezkumu opatření obecné povahy v podobě určování jeho nezákonnosti. To s sebou nese i potřebu doplnit dosavadní úpravu rozhodování soudů, aby obsahovala možnost soudu určit nezákonnost napadeného opatření obecné povahy, je-li předmětem návrhu určení nezákonnosti opatření obecné povahy nebo jeho částí.

Spolu s tím se v § 101d odst. 2 navrhuji drobné úpravy ryze formálního charakteru.

K bodu 122 (§ 101d odst. 3)

Opatření obecné povahy ze své povahy účinkuje vůči širšímu okruhu adresátů, přičemž řada z nich nemusí mít o problematičnosti daného opatření vůbec ponětí, nebo dokonce může s jeho podobou i souhlasit. Většina osob ostatně vychází z toho, že dokud dané opatření obecné povahy vyvolává účinky, je v pořádku a práva na základě tohoto opatření nabytá jsou zcela legitimní a požívají plnohodnotné právní ochrany. Do této představy však zasahuje § 101d odst. 3, podle kterého dnes soud musí v rámci jiných řízení o žalobách podle tohoto zákona přihlédnout k tomu, že došlo ke zrušení opatření obecné povahy, a to dokonce i u takových úkonů správního orgánu, k nimž došlo před jeho zrušením. V zájmu posílení ochrany práv nabytých v dobré víře se navrhuje, že soud je při postupu podle § 101d odst. 3 povinen zohlednit také práva nabytá v dobré víře. Zároveň však musí zůstat prostor pro soudcovské uvážení, aby v zájmu proporcionality mohla dostat v konkrétních případech přednost i ochrana veřejného zájmu (např. při opatření obecné povahy došlo ke spáchání trestného činu).

K bodu 123 (§ 101d odst. 5)

V § 101d odst. 5 jsou upraveny účinky zrušení opatření obecné povahy na práva a povinnosti z právních vztahů vzniklých před jeho zrušením.

Obdobně jako u § 101d odst. 2 se u tohoto ustanovení navrhuje pouze promítnout nový typ přezkumu opatření obecné povahy v podobě určení jeho nezákonnosti.

K bodům 124 až 129 (§ 101e a § 101f)

Úprava doplňuje některé legislativně-technické nedostatky, které byly identifikovány v řízení o rušení služebního předpisu. Navrhuje se v první řadě vyjasnit, že i v případě služebního

předpisu lze zrušit i jen jeho část. Zadruhé se odstraňuje nesprávné označení pro nejvyššího státního tajemníka. Ve shodě s opatřením obecné povahy se také upřesňuje vazba zvláštní úpravy k obecné úpravě osob zúčastněných na řízení.

Soudní řád správní je ohledně vymezení účastníků koncipován tak, že pro každý typ řízení je vymezeno, kdo může podat žalobu (návrh na zahájení řízení), neboli, kdo je žalobcem (navrhovatel), jakož i kdo je žalovaným (odpůrce). U řízení o zrušení služebního předpisu nebo jeho části tomu tak ovšem není, když zcela chybí vymezení, kdo je pro toto řízení odpůrcem. Řešení nenabízí ani obecná ustanovení o řízení ve správním soudnictví, když v § 33 odst. 1 se pouze stanoví, že to, kdo je odpůrcem, stanoví zákon. V současnosti je tento nedostatek řešen analogickým použitím § 101a odst. 3, který vymezuje, kdo je odpůrcem v řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části. Navrhuje se proto tento nedostatek napravit doplněním chybějící definice odpůrce v řízení o zrušení služebního předpisu do § 101e.

Spolu s tím se v § 101f odst. 2 navrhuje drobná úprava ryze formálního charakteru.

K bodu 130 (§ 101g, § 101h, § 101i a § 101j)

Jako výrazný nedostatek dosavadní úpravy je vnímána absence soudního přezkumu předpisů profesních komor a vysokých škol.

Profesními komorami je nutno rozumět právnické osoby, které jsou zřízené zákonem za účelem sdružování osob vykonávajících určitou profesi a jimž zákon svěřil rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob (srov. blíže kupř. rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 1 As 21/2004-38 ze 4. května 2005). Podle dosavadní úpravy existuje celkem dvanáct profesních komor, a to Česká advokátní komora, Česká komora architektů, Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, Česká lékárnická komora, Česká lékařská komora, Česká stomatologická komora, Exekutorská komora České republiky, Komora auditorů České republiky, Komora daňových poradců České republiky, Komora patentových zástupců České republiky, Komora veterinárních lékařů České republiky a Notářská komora České republiky. Kromě posledně uvedené ještě existují notářské komory na krajské úrovni, konkrétně Notářská komora pro hlavní město Prahu, Notářská komora v Brně, Notářská komora v Českých Budějovicích, Notářská komora v Hradci Králové, Notářská komora v Ostravě, Notářská komora v Plzni, Notářská komora v Praze a Notářská komora v Ústí nad Labem.

Pokud se hovoří o předpisech profesní komory, je nutno mít současně na paměti, že profesní komora je svou povahou zčásti korporace soukromého práva a zčásti korporace veřejného práva. Totéž dělení totiž platí i pro její předpisy, tj. akty abstraktnější povahy, a další rozhodnutí, tj. rozhodnutí o individuálních právech a povinnostech. Přijme-li profesní komora předpis nebo učiní-li rozhodnutí v rámci své soukromoprávní části, pak jde o předpis a rozhodnutí podle soukromého práva (takovým předpisem může být kupř. jednací řád nejvyššího orgánu profesní komory a rozhodnutím pak kupř. usnesení o zvolení nového člena statutárního nebo kontrolního orgánu). Přijme-li však profesní komora předpis nebo učiní-li rozhodnutí v rámci své veřejnoprávní části, pak jde o předpis a rozhodnutí podle veřejného práva (takovým

předpisem může být kupř. předpis stanovující podmínky pro umožnění výkonu dané profese a rozhodnutím pak kupř. rozhodnutí o zápisu do seznamu osob vykonávajících danou profesi).

Toto dělení předpisů a rozhodnutí je totiž důležité i z hlediska otázky jejich soudního přezkumu. Jde-li o předpis nebo jiné rozhodnutí profesní komory podle soukromého práva, náleží jejich přezkum civilním soudům (zpravidla v rámci řízení ve věcech právnických osob iniciovaného návrhem na určení neplatnosti rozhodnutí orgánu právnícké osoby). Jde-li však o předpis nebo jiné rozhodnutí profesní komory podle veřejného práva, pak by jejich soudní přezkum měl náležet správním soudům, neboť se takový předpis a jiné rozhodnutí týkají veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob. Pokud jde o přezkum jiných rozhodnutí profesní komory podle veřejného práva (tj. rozhodnutí o individuálních právech a povinnostech), pak jejich přezkum v rámci správního soudnictví probíhá v rámci řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu (profesní komora je podle rozhodovací praxe správních soudů považována za správní orgán). Avšak v případě přezkumu předpisů profesní komory podle veřejného práva (tj. aktů abstraktnější povahy), úprava jejich přezkumu správními soudy absentuje. A právě tento nedostatek má za cíl napravit navrhovaná změna.

Na tomto místě se pro úplnost zdůrazňuje, že navrhovaná změna se dotýká a upravuje soudní přezkum pouze veřejnoprávních předpisů profesní komory. A to proto, že správní soudy poskytují ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob, jak stojí v § 2, přičemž právě veřejnoprávní vnitřní předpis profesní komory je aktem, který abstraktnějším způsobem upravuje veřejná subjektivní práva a povinnosti.

Vysokými školami je pak nutno rozumět právnícké osoby upravené zákonem č. 111/1998 Sb.

Pokud se hovoří o předpisech vysoké školy, pak se tím mají na mysli předpisy vysoké školy uvedené v § 17 zákona č. 111/1998 Sb. v případě veřejných vysokých škol a předpisy vysoké školy vymezené v § 41 zákona č. 111/1998 Sb. v případě soukromých vysokých škol.

Před vlastním popisem navrhované změny a zvoleného řešení je vhodné poznamenat, že pro přehlednost a jednodušší textaci se v rámci soudního řádu správního o předpisech profesních komor a vysokých škol hovoří jako o předpisech zájmové samosprávy.

Vlastní řízení o zrušení předpisu zájmové samosprávy nebo jeho části je z velké části inspirováno úpravou řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části, neboť toto řízení je svou povahou navrhovanému řízení o zrušení předpisu zájmové samosprávy nebo jeho části nejbližší, a z menší části dále úpravou řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.

V navrhovaném § 101g je upravena otázka, kdo jsou účastníky řízení o zrušení předpisu zájmové samosprávy nebo jeho části. Pokud jde o vymezení navrhovatele, tedy toho, kdo může podat návrh na zrušení předpisu profesní komory nebo vysoké školy, potom navrhovaná úprava pouze odkazuje na zákon, tj. zejména na zvláštní zákony, které upravují jednotlivé profesní komory (v případě určení toho, kdo může podat návrh na zrušení předpisu profesní komory), a na zákon upravující postavení vysokých škol (v případě určení toho, kdo může podat návrh na zrušení předpisu vysoké školy). V tomto tak navrhovaná úprava představuje určitý základ pro to, aby zvláštní zákon (tj. zpravidla zákon, ve kterém je upraveno postavení a činnost konkrétní profesní komory, resp. postavení vysokých škol) označil osobu, která je v rámci svých

dohledových pravomocí oprávněna navrhnout zrušení předpisu dané profesní komory nebo vysokých škol. Jeví se přitom jako vhodnější, aby tato osoba byla případně konkretizována právě v onom zvláštním zákoně a nikoli přímo v soudním řádu správním, neboť z povahy věci nepůjde o jednu a tutéž osobu pro všechny profesní komory a vysoké školy. Ostatně u některých profesních komor již dnes zvláštní zákon vymezuje osobu, která je oprávněna domáhat se u soudu zrušení jejího předpisu. Konkrétně jde o ministra spravedlnosti v případě předpisu České advokátní komory (§ 50 zákona č. 85/1996 Sb.), ministra zemědělství v případě předpisu Komory veterinárních lékařů České republiky (§ 19 zákona č. 381/1991 Sb.), předsedy Úřadu průmyslového vlastnictví v případě předpisu Komory patentových zástupců České republiky (§ 64 odst. 3 zákona č. 417/2004 Sb.) a Radu pro veřejný dohled nad auditem v případě předpisu Komory auditorů České republiky (§ 38 odst. 2 písm. b) zákona č. 93/2009 Sb.).

Odpůrce, jakožto další účastník řízení o zrušení předpisu zájmové samosprávy nebo jeho části, je vymezen standardním způsobem, tedy jako právnická osoba, která napadený stavovský předpis vydala.

V navrhovaném § 101h je obsažen výčet náležitostí návrhu na zrušení předpisu profesní komory a vysoké školy nebo jeho části. Tento výčet je obdobný výčtu náležitostí návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části.

Dále je v tomto navrhovaném ustanovení obsažena úprava toho, do kdy smí navrhovatel rozšiřovat a omezovat rozsah návrhu, jakož i do kdy smí navrhovatel rozšiřovat a omezovat jednotlivé návrhové body. Navrhovaná úprava vychází z dosavadní úpravy této záležitosti v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.

V navrhovaném § 101i je upraveno, jak o návrhu na zrušení předpisu profesní komory a vysoké školy nebo jeho části věcně rozhodne soud. Navrhovaná úprava je opět inspirována úpravou této záležitosti v řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části, a tak stejně jako v řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části připadají v zásadě dvě možnosti, jak o návrhu na zrušení předpisu profesní komory a vysoké školy nebo jeho části může soud věcně rozhodnout. Buďto dojde k závěru, že předpis profesní komory a vysoké školy nebo jeho část je v rozporu se zákonem nebo že profesní komora, resp. vysoká škola při jeho vydání překročila meze své pravomoci anebo že předpis profesní komory a vysoké školy nebyl vydán zákonem stanoveným způsobem, načež návrhu vyhoví a napadený předpis profesní komory a vysoké školy zruší ke dni, který určí v rozsudku, nebo dojde k závěru, že žádná z těchto skutečností není v posuzovaném případě dána, a zamítne návrh jako nedůvodný.

V navrhovaném § 101j jsou upraveny důsledky zrušení předpisu profesní komory a vysoké školy, přičemž se opět jedná z části o převzetí úpravy z řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části a z části o převzetí úpravy z řízení o zrušení služebního předpisu.

Prvý upravený důsledek je převážně procesního charakteru a stanoví, že soud při přezkumu rozhodnutí a jiných úkonů profesní komory a vysoké školy, při nichž byl užít zrušený předpis profesní komory a vysoké školy, vždy přihlédne k tomu, že tento předpis profesní komory a vysoké školy byl zrušen. A to i tehdy bylo-li přezkoumávané rozhodnutí vydáno nebo jiný úkon profesní komory a vysoké školy učiněn před tímto zrušením.

Další důsledek upravený v tomto navrhovaném ustanovení je rovněž převážně procesního charakteru, přičemž jeho smyslem je poskytnout dodatečnou ochranu těm, kteří byli profesní komorou nebo vysokou školou shledáni vinnými pro porušení povinnosti stanovené zrušeným předpisem profesní komory a vysoké školy. Pro takový případ se totiž stanoví, že zrušení tohoto předpisu profesní komory a vysoké školy představuje důvod pro obnovu řízení proběhnuvšího před orgánem profesní komory nebo vysoké školy, jehož předmětem bylo posouzení skutku, v němž bylo spatřováno ono porušení povinnosti.

Konečně se v tomto ustanovení navrhuje výslovně zakotvit pravidlo, že zrušení předpisu profesní komory a vysoké školy nemá vliv na práva a povinnosti vzniklé před jeho zrušením. Jde o vyjádření ochrany práv nabytých v dobré víře.

K bodům 131 až 133 (§ 103 odst. 1)

V důvodové zprávě k vládnímu návrhu na vydání soudního řádu správního z roku 2001 je k důvodům kasační stížnosti uvedeno následující: „*Stížnost je připuštěna proti rozsudkům i usnesením, včetně procesních (nikoli však těm, jimiž se jen upravuje vedení řízení). Je omezena na důvody v zákoně uvedené, ty však jsou formulovány velkoryse, protože je třeba, aby Nejvyšší správní soud co nejrychleji a v co největším rozsahu vytvořil spolehlivý judikaturní základ pro rozhodovací činnost správních soudů i správních orgánů. Nelze proto do budoucna vyloučit postupné omezování stížnostních důvodů.*“

Od přijetí soudního řádu správního, tedy od roku 2003, nebyl § 103 novelizován a důvody pro podání kasační stížnosti zůstávají po 20 letech stejné. Nejvyšší správní soud za tuto dobu již vytvořil ustálený judikaturní základ pro rozhodovací činnost správních soudů i správních orgánů a nyní nastal čas alespoň částečně precizovat kasační důvody tak, jak zákonodárce v době přijímání zákona zamýšlel.

Navrhuje se upravit v odstavci 1 písmeno b) tak, aby stěžovatel mohl napadat pouze takové vady řízení před správním orgánem, které mohly mít důvodně vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí správního orgánu, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, měl napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit. Skutečnost, že se za takovou vadu řízení považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost, zůstává beze změny.

Je tedy zachována možnost podávat kasační stížnost i z důvodů skutkových. Dochází pouze k zúžení důvodu tak, že vady musí mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Tzn. pokud dané procesní pochybení nemělo vliv na obsah výrokové části rozhodnutí a zároveň nebylo porušeno podstatné procesní právo účastníka řízení, lze takovou vadu řízení považovat za nemající vliv na zákonnost rozhodnutí. Pokud by však některá z těchto dvou podmínek nebyla splněna, bude se jednat o vadu mající vliv na zákonnost rozhodnutí. Tímto precizováním kasačního důvodu se zamezí rozhodování ve věcech, kde sice došlo k určitému pochybení na straně správního orgánu, ale nemělo to vliv na výsledek daného řízení. Toto částečné omezení odbourá rozhodování o drobných pochybeních správních orgánů, která zbytečně zatěžují Nejvyšší správní soud, který by měl své síly soustředit na sjednocování judikatury a posuzování složitějších otázek.

Formulace „vady, které mohly mít vliv na zákonnost“ je v judikatuře Nejvyššího správního soudu již ujasněna s odkazem na obdobné znění ve správním řádu (srov. rozsudek čj. 6 A 12/2001 ze dne 4. 6. 2003, č. 23/2003 Sb. NSS, nebo čj. 6 A 51/2001 ze dne 18. 3. 2004, č. 494/2005 Sb. NSS). Nepředpokládají se tedy problémy při stanovování toho, co se takovou vadou má na mysli. Takovými vadami mohou být dle judikatury správních soudů např. vady při doručování, vady při dokazování, absence podpisu oprávněné úřední osoby na vyhotovení rozhodnutí, nedání možnosti účastníkovi řízení vyjádřit se před vydáním rozhodnutí ve věci k podkladům rozhodnutí, nepřibrání tlumočnicka, porušení zásady nestrannosti, rozhodování místně nepřislušného správního orgánu, nevyzvání k odstranění vad podání atp., avšak je potřeba vždy přihlížet k okolnostem daného případu.

Podle odborné literatury „(n)ejde přitom o to, že tyto vady uvedené důsledky nutně musely způsobit. Naopak jde o potencialitu. Postačí pouze možnost, že nebýt těchto procesních vad, rozhodnutí s určitým obsahem by nebylo vydáno. Jedná se o možnost negativního ovlivnění správního rozhodnutí takovými vadami. Odvolací správní orgán musí zjištěné vady ve svém rozhodnutí posoudit a označit s uvedením, zda jde o takové vady, pro něž není třeba přistoupit ke zrušení nebo změně napadeného rozhodnutí, a to právě proto, že jsou bez vlivu na zákonnost nebo správnost napadeného rozhodnutí“ (Potěšil, Hejč, Rigel, Marek, 2015, s. 448).

Nejvyšší správní soud uvedl, že: „o vadu řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, se nejedná, pokud lze dovodit, že by výrok rozhodnutí byl stejný i za situace, kdyby k vadě řízení vůbec nedošlo“ (viz např. rozsudky ze dne 8. 3. 2007, čj. 8 Afs 102/2005-65, ze dne 14. 7. 2008, čj. 8 Afs 70/2007-102, nebo ze dne 19. 12. 2014, čj. 8 Afs 78/2012-45). V této souvislosti správní soud také připomněl, že řízení vedené v prvním a druhém stupni tvoří jeden celek. Je-li vada řízení vedeného v prvním stupni plně zhojena v řízení odvolacím, není správní řízení jako celek stíženo vadou, která by způsobovala nezákonnost napadeného rozhodnutí (viz např. rozsudky ze dne 13. 4. 2004, čj. 2 A 10/2002-269, č. 280/2004 Sb. NSS, či ze dne 30. 11. 2010, čj. 9 As 37/2010-217). Pokud jde o změny týkající se dosavadního § 103 odst. 1 písm. d), pak z aplikační praxe vyplynulo, že jiné vady řízení, zmiňované v druhé větě tohoto ustanovení, mohou mít za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí, nikoliv však jeho nepřezkoumatelnost. Ustanovení je tak vnímáno jako matoucí. Navrhuje se proto pouze vydělit druhou část věty z písmene d) do samostatného písmene e). Samotná textace důvodu se nikterak nemění.

K bodům 134 až 136 (§ 104 odst. 3)

Judikatura Nejvyššího správního soudu v minulosti rozvolnila chápání přípustnosti kasační stížnosti, což se projevuje ve vyšším nápadu věcí, které by z pohledu gramatického výkladu ustanovení § 102 až 104 s. ř. s. byly nepřípustné (např. kasační stížnost proti rozhodnutí o ustanovení či neustanovení zástupce nebo o neosvobození od soudního poplatku).

Za účelem řešení přetíženosti správních soudů se proto navrhuje ponechat procesní rozhodnutí, která jsou stanovena demonstrativním výčtem, na odpovědnosti krajských soudů a rozšířit o tuto kategorii § 104 s. ř. s. Rozhodnutí, která byla nově zakotvena jako nepřípustná pro samostatný kasační přezkum, byla zvolena na základě judikatury Nejvyššího správního soudu. Jedná se o taková rozhodnutí, která jsou svou povahou dočasná, u kterých převažuje zájem na

rychlém vyřízení než čekání na výsledek přezkumu ze strany Nejvyššího správního soudu a u kterých není vyloučeno podání opakovaného návrhu či žádosti v případě neúspěchu. Dále jde o rozhodnutí týkající se soudních poplatků a ustanovení zástupce. Případné vady řízení budou ze strany Nejvyššího správního soudu přezkoumávány až v řízení o kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu ve věci samé. O přezkum vad tedy žalobce nepřijde.

K bodu 137 (§ 105 odst. 2)

Navrhuje se doplnit § 105 po vzoru § 35 odst. 2 s. ř. s. o možnost zastupování fyzickou osobou, která vykonává specializované právní poradenství podle zvláštních zákonů, pokud se návrh týká oboru činnosti v nich uvedených, má-li zároveň tato osoba vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Jedná se např. o daňové poradce, patentové zástupce, výjimečně o notáře. Tato změna umožní zastupování u Nejvyššího správního soudu osobám, které mají vysokoškolské právnické vzdělání a dále zkušenosti v daném oboru, a mohou tak být přínosem pro efektivitu a kvalitu řízení před Nejvyšším správním soudem.

Zároveň se shodně s § 35 navrhuje doplnit, že právnickou osobu může před soudem zastupovat i člen jejího voleného orgánu za podmínek zde uvedených.

K bodu 138 (§ 106 odst. 1)

Obdobně jako v řízeních před Nejvyšším a Ústavním soudem platí, že stěžovatel musí být v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Cílem uvedeného opatření je zajistit dostatečnou odbornost a kvalitu výstupů, kterými se Nejvyšší správní soud zabývá. Dále za daným opatřením stojí snaha o důsledné zajištění rovnosti před soudem pro osoby, které nemají odpovídající právnické vzdělání. Vychází se zejména z toho, že Nejvyšší správní soud posuzuje především otázky právní, což klade vyšší nároky na obsah i úroveň zasílaných podání, přičemž jen právně zastoupenému účastníkovi lze zajistit odpovídající právní pomoc.

Praxe se v návaznosti na aktuální úpravu, která na rozdíl od dovolání výslovně nepožaduje, aby byla kasační stížnost sepsána advokátem, nicméně vyvinula způsobem, který naplnění výše uvedených cílů brání. Pro účely povinného právního zastoupení postačuje, pokud stěžovatel *ex post* doloží plnou moc udělenou advokátovi, nebo je-li nezastoupenému stěžovateli, ustanoven advokát *ex post*. Již se však nevyžaduje, aby advokát podanou kasační stížnost doplnil, případně odsouhlasil. Uvedená kasační stížnost splňuje podmínky pro věcné projednání, přestože ji sepsal laik a advokát nijak jeho výstup neupravil. Nejvyšší správní soud se proto musí potýkat i s podáními, která nebyla sepsána právním zástupcem a u nichž kýžená erudice a kvalita schází. Doplácejí na to v konečném důsledku zejména stěžovatelé, jejichž naděje na úspěch v řízení o kasační stížnosti může být nekvalifikovaným podáním podstatně snížena.

Ze všech těchto důvodů se navrhuje, aby pravidlo o povinném právním zastoupení v řízení o kasační stížnosti bylo rozšířeno a kasační stížnost musela být sepsána advokátem nebo osobou, která vykonává specializované právní poradenství podle zvláštních zákonů, týká-li se kasační stížnost oboru činnosti v nich uvedených a má-li tato osoba vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie (nejde-li o některou z

výjimek předvídanou v § 106 odst. 1 věta za středníkem s. ř. s.). Jen tímto způsobem je možné zajistit, že kasační stížnosti budou na odpovídající odborné úrovni, která bude umožňovat jejich bezproblémové projednání a garantuje všem stěžovatelům rovnou šanci na úspěch.

Vzhledem k zařazení povinnosti sepisu kasační stížnosti do ustanovení o náležitostech podání bude při absenci splnění této povinnosti stěžovatel soudem vyzván k nápravě podle odstavce 3. Ustanovení tak s ohledem na krátkou lhůtu k podání kasační stížnosti, ve které stěžovatel nemusí být schopen nalézt advokáta pro zastupování a sepis kasační stížnosti, umožňuje podání kasační stížnosti bez zastoupení (blanketní nebo sepsané samotným stěžovatelem) s možností nápravy tohoto nedostatku v náhradní lhůtě podle odstavce 3. Nově však již nebude postačovat pouhé doložení plné moci *ex post* k podané kasační stížnosti, nýbrž kasační stížnost musí podat sám advokát, přičemž se předpokládá, že pokud má advokát propůjčit své jméno podání, které sám nese-psal, ve svém zájmu i zájmu svého klienta, kasační stížnost upraví. Pokud advokát jen propůjčí svůj podpis a podá stejnou nekvalifikovanou kasační stížnost bez úprav, pak je to věcí České advokátní komory, aby zhodnotila, zda toto jednání snižuje vážnost advokátního stavu.

K bodu 139 (§ 109 odst. 4)

Z důvodu rozdělení kasačních důvodů uvedených v § 103 písmenu d) na dvě samostatná písmena se musí změna projevit i v opravě odkazu v § 109 odst. 4.

K bodům 140 až 145 (§ 110 odst. 1, 2, 5 a 6)

Novela č. 303/2011 Sb. umožnila Nejvyššímu správnímu soudu, aby některé věci přímo sám rozhodl. Tato možnost je ovšem omezena pouze na tři případy vymezené v písm. a) až c) § 110 odst. 2 s. ř. s. Přitom pro účastníky řízení je z časového hlediska výhodnější, aby ve věci, je-li to možné, rozhodl rovnou Nejvyšší správní soud.

Navrhuje se oprávnění rozšířit novelizací § 110 odst. 2 s. ř. s. Inspirací byl § 243d odst. 1 písm. b) občanského soudního řádu: „*Nepostupoval-li podle § 243c, dovolací soud může rozhodnutí odvolacího soudu změnit, jestliže odvolací soud rozhodl nesprávně a jestliže dosavadní výsledky řízení ukazují, že je možné o věci rozhodnout.*“ Pokud by dosavadní výsledky řízení neumožňovaly o věci rozhodnout, zůstává Nejvyššímu správnímu soudu zachována možnost zrušit rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

Od uvedeného opatření si lze slibovat urychlení řízení ve správním soudnictví a zamezení zbytečnému justičnímu „ping-pongu“. S rozšířením možnosti Nejvyššího správního soudu rozhodovat ve věcech samostatně ve více případech bylo potřeba vypustit a nahradit v odstavci 1 a 3 odkaz na způsob rozhodování.

Pokud jde o změny § 110 odst. 5, týkají se formy rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Nejvyšší správní soud rozhoduje rozsudkem i při posuzování usnesení krajského soudu (např. usnesení o odmítnutí žaloby, usnesení o zastavení řízení), přičemž rozsudek má vzhledem ke slavnostní formě komplikovanější formu zveřejnění (vyhlášení). Pro účely drobného ulehčení kancelářím Nejvyššího správního soudu se navrhuje, aby Nejvyšší správní soud činil rozhodnutí stejnou formou, jakou má napadené rozhodnutí krajského soudu, při

zachování meritorní povahy rozhodnutí. Z důvodu změny formy rozhodování je potřeba změnit i nadpis ustanovení a vypustit v odstavci 1 formu rozhodování rozsudkem.

Navrhované doplnění ustanovení odstavce 6 o možnosti pro Nejvyšší správní soud pouze poukázat v odůvodnění svého rozhodnutí na svá dřívější rozhodnutí a převzít jejich část v případech, kdy již o obdobné věci rozhodoval, není věcnou změnou, nýbrž pouhým zákonným doplněním již stávající rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu. Od této zákonné možnosti se očekává větší využívání odkazování na již existující judikaturu Nejvyššího správního soudu a tím i urychlení řízení.

K bodu 145 (§ 110 odst. 7 a 8)

Navrhuje se definitivně a komplexně vyřešit problematiku tzv. obživlých rozhodnutí správního orgánu, k nimž dochází v situacích, kdy krajský soud rozhodnutí správního orgánu pravomocně zruší a věc mu vrátí k dalšímu řízení. Následně správní orgán, který je povinen pokračovat v řízení a při tom se řídit závazným právním názorem krajského soudu, bez ohledu na to, zda je ve věci podána kasační stížnost, znovu vydá rozhodnutí ve věci, ale rozsudek krajského soudu je později zrušen Nejvyšším správním soudem, čímž dojde podle rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006-49 k obživnutí původního rozhodnutí správního orgánu zrušeného krajským soudem.

V odstavci 7 se navrhuje zakotvit pravidlo, že v případě zrušení rozhodnutí krajského soudu Nejvyšším správním soudem dojde k obživnutí rozhodnutí správního orgánu, které tedy opět nabude všech právních účinků. Vzhledem k tomu, že obživnutí rozhodnutí správního orgánu, které v předchozím řízení krajský soud shledal nezákonným, by mohlo v praxi způsobovat nežádoucí důsledky, neboť Nejvyšší správní soud může rozhodnutí krajského soudu zrušit jen pro formální vady, a tedy může souhlasit se zrušením rozhodnutí správního orgánu, navrhuje se, aby ožívalo pouze to rozhodnutí správního orgánu, které v řízení před správními soudy obstálo. K obživnutí rozhodnutí správního orgánu tak dojde dnem nabytí právní moci nového rozhodnutí krajského soudu, kterým je žaloba zamítnuta, neboť v takovém případě správní rozhodnutí obstálo. Naopak pokud krajský soud v novém rozhodnutí opětovně zruší rozhodnutí správního orgánu, původní rozhodnutí správního orgánu neožívá, neboť by fakticky jen ožilo a v tom samém okamžiku opět „umřelo“. Jelikož Nejvyšší správní soud může o žalobě sám rozhodnout současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu (odmítnout, zastavit řízení, postoupit věc nebo rozhodnout ve věci sám podle odstavce 2), ožívá takové rozhodnutí dnem nabytí právní moci rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, neboť již nedochází k vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení a věc je rozhodnutím Nejvyššího správního soudu definitivně vyřízena.

V odstavci 8 se po vzoru § 124a daňového řádu navrhuje stanovit pravidla pro vypořádání se s dvěma vedle sebe stojícími odlišnými rozhodnutími, pokud správní orgán znovu vydal rozhodnutí ve věci před tím, než Nejvyšší správní soud zrušil v kasačním řízení rozhodnutí krajského soudu. Stejně jako u ožívání bude mít i zde přednost nový výsledek řízení ve správním soudnictví, tj. v rozsahu nového rozhodnutí správního soudu – kterým může být dle okolností buď Nejvyšší správní soud, pakliže danou věc svým rozhodnutím sám vyřídil, nebo krajský soud na základě pokynů po vrácení Nejvyšším správním soudem – pozbývá rozhodnutí

správního orgánu vydané na základě zrušeného rozhodnutí krajského soudu všech právních účinků. K neúčinnosti nově vydaného rozhodnutí správního orgánu a obživě původního rozhodnutí správního orgánu dojde ve stejném okamžiku, který se shoduje i s okamžikem obživení správního rozhodnutí podle odstavce 7.

Vzhledem k zakotvení normy jako obecného pravidla do soudního řádu správního platného pro všechny oblasti správního práva, tedy i pro správu daní či stavebního práva, byl okamžik ožívání původního správního rozhodnutí a neúčinnosti nově vydaného správního rozhodnutí zakotven ke konečnému soudnímu rozhodnutí ve věci a nikoli již k právní moci zrušujícího rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, kterým se věc vrací krajskému soudu k dalšímu řízení, neboť v některých oblastech správního práva by dřívější obživení původního rozhodnutí mohlo způsobit negativní dopady do práv účastníků řízení (a to zejména v případech, kdy by toto rozhodnutí mělo nejprve „obživnout“ a soud jej následně po uplynutí několika měsíců znovu „zrušil“).

O tom, že původní rozhodnutí správního orgánu znovu nabývá všech právních účinků, jakož i o tom, že nově vydané rozhodnutí správního orgánu pozbývá všech právních účinků, musí být účastníci soudem poučeni. Zda poučení provede již Nejvyšší správní soud nebo až krajský soud a zda bude účastník poučován o obou následcích současně, bude záležet na rozhodnutí soudu a povaze věci, o které se rozhoduje.

K bodu 146 (§ 114 odst. 1)

Úprava reaguje na zpřesnění využívání zkratky „zásah“, resp. kdy hovořit o „nezákonném“ zásahu podle § 4 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

K bodu 147 (§ 122 odst. 2)

V § 122 jsou upraveny předpoklady, které jsou vyžadovány k tomu, aby mohl být soudce přeložen k Nejvyššímu správnímu soudu. Těmito předpoklady jsou souhlas s přeložením, nejméně desetiletá právní praxe a takové odborné znalosti a zkušenosti, které dávají záruku řádného výkonu funkce soudce Nejvyššího správního soudu.

Obdobné předpoklady jsou stanoveny i pro přeložení soudce ke krajskému soudu. Tato úprava však není stanovena přímo v soudním řádu správním, nýbrž v souladu s § 3 odst. 2 v zákoně o soudech a soudcích, coby obecném právním předpisu dopadajícím na tuto problematiku, konkrétně v jeho § 71 odst. 3. Podle této obecné úpravy jsou předpoklady pro přeložení soudce ke krajskému soudu souhlas s přeložením, nejméně osmiletá právní praxe a takové odborné znalosti a zkušenosti, které dávají záruku řádného výkonu funkce soudce krajského soudu.

Tato úprava předpokladů pro přeložení soudce ke krajskému soudu, zejména pak požadavek alespoň osmileté právní praxe, je však v rámci správního soudnictví předmětem kritiky. Vytýká se jí neprovázanost s úpravou předpokladů pro přidělení soudce ke krajskému soudu na správní úsek. Podle § 121 odst. 1 je totiž předpokladem pro přidělení soudce ke krajskému soudu na správní úsek (vedle souhlasu s přidělením) právní praxe v oboru ústavního, správního nebo finančního práva o délce alespoň pěti let. To ve svém důsledku znamená, že předpoklady pro přeložení soudce ke krajskému soudu jsou podle dosavadní úpravy co do požadavku na délku

právní praxe přísnější než předpoklady nutné ke jmenování do funkce soudce a přidělení přímo ke krajskému soudu na správní úsek.

Navrhuje se proto právě popsanou neprovázanost dosavadní úpravy a z ní plynoucí nežádoucí důsledek odstranit, a to sjednocením požadované délky právní praxe pro přeložení soudce ke krajskému soudu na správní úsek s délkou právní praxe požadované pro přidělení soudce ke krajskému soudu na správní úsek. Napříště bude nutné v obou případech prokázat praxi v délce pěti let. V tuto chvíli se toto sjednocení navrhuje pouze pro správní soudnictví, proto je řešeno doplněním úpravy přeložení soudce ke krajskému soudu na správní úsek do soudního řádu správního, coby zvláštní úpravy k obecné úpravě obsažené v zákoně o soudech a soudcích.

K bodu 148 (§ 134)

V § 134 je obsaženo zmocnění Ministerstva spravedlnosti k tomu, aby vyhláškou upravilo podrobnosti pro vyřizování věcí správního soudnictví krajskými soudy, organizaci práce a úkoly zaměstnanců krajských soudů při výkonu správního soudnictví.

Navrhovaná změna souvisí s návrhem opustit dosavadní rozhodovací praxi ve vztahu k přiznávání náhrady nákladů řízení správnímu orgánu a narovnat v otázce přiznávání náhrady nákladů řízení postavení správního orgánu s postavením fyzických a právnických osob (k tomu blíže u novelizačních bodů souvisejících s § 60). Navrhuje se zmocnit Ministerstvo spravedlnosti k vydání vyhlášky, kterou je vyhláška č. 254/2015 Sb.

K čl. II (přechodná ustanovení)

Navrhuje se přijmout standardní procesní přechodné ustanovení. Není-li tedy stanoveno jinak, platí, že nová úprava se použije i na řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti navrhovaného zákona se zachováním účinků úkonů, k nimž v řízení již došlo.

Předložený návrh však přináší komplexní novelizaci a některé změny se mohou dotýkat legitimního očekávání účastníků řízení do takové míry, že se trvání na jinak standardní nepravé retroaktivitě jeví jako neúnosné. Výjimečně budou proto změny platit až pro řízení zahájená teprve po nabytí účinnosti tohoto zákona (nebo v případě zkrácení délky lhůt pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu pouze pro rozhodnutí, která nabyla právní moci nebo byla doručena po nabytí účinnosti tohoto zákona). Jde o případy, na které pamatují body 2 a 3 přechodného ustanovení. Nepravá retroaktivita byla vyhodnocena jako nevhodná u:

- změn v rozdělení kompetencí mezi samosoudce a senát podle § 31 odst. 2 a otázky příslušnosti dle § 7 odst. 2;
- změn § 60, které mají má dopad na případnou povinnost k náhradě nákladů řízení (v době zahájení řízení žalobce či navrhovatel počítal s tím, že v případě neúspěchu mu riziko náhrady nákladů vůči žalovanému správnímu orgánu hrozí jen výjimečně);
- změny v ustanovení § 85 odst. 2, které omezuje přípustnost žaloby proti nezákonnému zásahu (účastník v době zahájení řízení vycházel z původních podmínek pro podání této žaloby);
- některých změn v úpravě volebního soudnictví;
- omezení přípustnosti kasační stížnosti podle § 103 a 104 (v době podání kasační stížnosti stěžovatel vycházel z původní úpravy, a pokud o jeho kasační stížnosti dosud nebylo rozhodnuto, nelze mu změnu úpravy klást k tíži) a podmínky pro podání kasační stížnosti podle § 106.

ČÁST DRUHÁ – změna občanského soudního řádu

K čl. III

K bodu 1 (§ 9 odst. 3)

Navrhuje se vypustit zavedení legislativní zkratky pro Nejvyšší soud pro nadbytečnost.

K bodu 2 (§ 38b)

Navrhuje se vypustit úpravu zvláštního režimu pro asistenty soudce Nejvyššího soudu tak, aby tito asistenti mohli plně podléhat obecnému režimu asistentů Nejvyššího soudu podle zákona o soudech a soudcích. Spolu se změnou v zákoně o soudech a soudcích tím doje ke srovnání jejich kompetencí s pravomocemi asistentů na nižších soudech civilní soustavy. Změna je reakcí na to, že podobný krok se navrhuje provést také u Nejvyššího správního soudu.

K bodu 3 (§ 42)

V souvislosti s úpravami soudního řádu správního a dalším akcentem na podporu elektronické komunikace účastníků řízení směrem k soudu se navrhuje provést též dílčí změny v § 42 o. s. ř. Cílem této změny je sjednotit postup při podávání účastnických písemností v soudním řízení správním a civilním.

Nově se i v řízení před civilními soudy podání v listinné a elektronické podobě definitivně staví naroveň. Dnešní úprava občanského soudního řádu totiž přistupuje k podáním ve věci samé učiněným elektronicky diskriminačně, neboť vada podání spočívající v nedostatcích kvalifikovaného podpisu nevede k výzvě k odstranění vad, jako je tomu u listinného podání. Místo toho se k takovému vadnému podání vůbec nepřihlíží. Uvedený důsledek má však pro dotčené osoby fatální důsledky a činí v praxi problémy. Například v situacích, kdy osoba činí podání z datové schránky, ale z datové schránky jiné osoby (např. koncipient z datové schránky advokáta apod.), nebo když je podání opatřeno uznávaným podpisem, který však již pozbyl své

platnosti. V minulosti v těchto situacích vznikaly výkladové nejasnosti, které nejvíce dopadaly na účastníky řízení. Blíže k tomu srov. také rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 26. 3. 2014, sp. zn. 33 Cdo 2743/2013.

Uvedená „diskriminace“ elektronických podání zároveň odporuje nařízení eIDAS, které naopak předpokládá, že se s oběma podobami podání – listinnou i elektronickou – musí nakládat stejně.

Z tohoto důvodu se nově navrhuje vypuštění postupu předvídaného dnešním § 42 odst. 2 a 3 o. s. ř. Do odstavce druhého se přitom přesouvá část z dnešního § 42 odst. 4 a namísto stávajícího postupu se do odstavce 4 přidává dodatek, že je-li činěno podání ve věci samé v elektronické podobě, musí být náležitost podpisu splněna některým ze způsobů, se kterým zvláštní právní předpisy spojují účinky vlastnoručního podpisu. Jedná se o datovou schránku podle zákona o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů a dále o kvalifikovaný podpis podle zákona o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce. Nad rámec toho se nově doplňuje také odkaz na § 8 zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů. Pokud bude podání ve věci samé učiněno jiným způsobem, tj. zejména emailem, s neplatným podpisem, z cizí datové schránky apod., nebude se k němu nepřihlížet, jako je tomu dnes, ale bude se postupovat stejně jako u nepodepsané listiny – soud účastníka vyzve k opravě podle § 43. Jiná podání činěná elektronicky budou moci být zásadně činěna jakoukoliv cestou, ledaže předseda senátu určí jinak (např. má pochybnosti o tom, zda účastník něco zaslal ze svého emailu, nebo to vyhodnotí jako vhodné s ohledem na povahu písemnosti).

Z důvodu postupné elektronizace justice se zároveň navrhuje po vzoru § 80a odst. 1 insolvenčního zákona zobecnit povinnost pro elektronickou komunikaci se soudem (odst. 3). Tato povinnost bude rozšířena též na obecná soudní řízení a bude platit pro osoby, jimž se ze zákona povinně zřizuje datová schránka a mají-li osoby tuto schránku zpřístupněnou. Je třeba zároveň uvést, že má-li osoba zřízenou datovou schránku ze zákona z důvodu svého podnikání, avšak řízení je vedeno o jejích soukromých záležitostech, pak se na ni tato povinnost neuplatní. Ustanovení míří zejména na § 4 a 5 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů. Povinnost činit podání elektronicky je obecná, přičemž se neomezuje jen na datovou schránku, ale na jakýkoliv elektronický způsob prostřednictvím veřejné datové sítě. Povinnost platí i pro přílohy. Pokud jde pak o podání ve věci samé, uplatní se shodně s odstavcem 4 věta druhá povinnost činit podání buď datovou schránkou, nebo s opatřeným kvalifikovaným podpisem. Chyba v podobě podání (tj. doručí-li účastník řízení, který má zřízenou a zpřístupněnou datovou schránku ze zákona i bez žádosti, podání ve věci samé soudu v listinné podobě) zatím však nebude mít pro podatele žádné negativní důsledky. Jeví se totiž jako nevhodné, aby soud vyzýval k opravě vad perfektního podání jen proto, že bylo místo elektronicky doručeno v listinné podobě. Povinnost v odstavci 3 není bezvýjimečná a umožňuje držiteli datové schránky v odůvodněných případech činit podání a popřípadě také přílohy (jedno, druhé anebo obojí) i nadále v listinné podobě. Může jít například o situaci, kdy je zapotřebí soudu doručit originál listiny. Takovým případem je např. nedostatečná kapacita datových schránek, jež by vyvolala potřebu učinit podání/přílohy vícero datovými zprávami.

Konečně se navrhuje vypustit ustanovení o možnosti učinit podání telefaxem, neboť tato forma podání se již v praxi nevyužívá.

Změny lze shrnout následovně:

- I. Účastník/zástupce, který nemá datovou schránku zřízenou i bez žádosti
 - *Podání* může obecně činit (42 odst. 1):
 - o V listinné podobě
 - o V elektronické podobě prostřednictvím veřejné datové sítě (tj. „prostý email“, DS, email s uznávaným podpisem, epodatelná apod.).
 - *Přílohy* může činit v listinné nebo elektronické podobě.
 - Pokud činí *podání ve věci samé* elektronicky, musí jej autentizovat způsobem, se kterým právní předpis spojuje účinky vlastnoručního podpisu. To neplatí pro ostatní podání, ledaže předseda senátu určí jinak (§ 42 odst. 4 věta druhá).
- II. Účastník/zástupce „profesionál“, kterému se zřizuje DS i bez žádosti
 - *Podání i přílohy* činí profesionál ideálně v elektronické podobě, ledaže okolnosti odůvodňují listinnou podobu (§ 42 odst. 3).
 - *Podání ve věci samé* činí profesionál ideálně v elektronické podobě autorizovaným způsobem, se kterým jiné předpisy spojují účinky vlastnoručního podpisu. Soud může rozhodnout, že to platí i pro jiná podání (§ 42 odst. 4 věta druhá).

K bodu 4 (§ 43 odst. 3)

Změna reaguje na to, že nově se k podáním učiněným v elektronické podobě prostým emailem nebude nepřihlížet, ale soud je povinen vyzývat k opravě vad. Může tak nastat situace, kdy z emailu nebude možné identifikovat osobu podatele. Aby soud na straně jedné mohl dostát své povinnosti výzvy, ale na straně druhé bylo možné tuto výzvu vůbec realizovat při zachování rozumných časových a personálních nákladů, navrhuje se upřesnění v novém odstavci 3. Pokud z emailu nebude adresát seznatelný, zašle soud výzvu k opravě podání na emailovou adresu, z níž soudu vadné podání došlo. Desátým dnem od odeslání této výzvy se výzva považuje za doručenou.

K bodu 5 (§ 51 odst. 1)

Změna reaguje na vypuštění telefaxu z § 42 o. s. ř. Tento způsob komunikace se dnes již v praxi nevyužívá.

K bodu 6 (§ 82 odst. 3)

Podobně jako u § 72 odst. 3 s. ř. s. se navrhuje specifikovat pravidlo o zachování lhůty pro podání žaloby, která byla původně nesprávně adresována správnému soudu, a překonat tak závěry stanoviska Nejvyššího soudu vydaného 9. listopadu 2011 v právním případě vedeném pod sp. zn. Cpjn 201/2011. Napříště by se mělo zachování lhůt vztahovat nikoliv k okamžiku dojití žaloby k soudu, ale jejímu odevzdání k poštovní přepravě.

K bodům 7 a 8 (§ 122 odst. 2)

V rámci praxe správních soudů, které rozhodují větší část agendy v senátech složených z předsedy a dvou soudců profesionálů, bylo poukázáno na nedostatek stávající právní úpravy při provádění důkazů mimo jednací síň. Soudní řád správní zde plně vychází ze subsidiarity občanského soudního řádu, přičemž na dané případy se použije zejména § 122 o. s. ř. V návaznosti na identifikované nedostatky se nově navrhuje umožnit, aby k provedení důkazu mimo jednání (zejm. ohledání na místě) mohl být vedle předsedy senátu oprávněn také jiný člen senátu. Rozhodnutí o tom, zda provedení důkazu provede předseda senátu nebo jiný člen senátu, bude náležet senátu jako takovému. Tato úprava přispěje k prohloubení hospodárnosti řízení, aniž by tím zároveň byla snížena úroveň ochrany práv účastníků řízení. Změna následuje myšlenkový posun promítnutý do nové úpravy § 31 odst. 3 s. ř. s., kde se navrhuje umožnit, aby k jednotlivým úkonům předsedy senátu tento předseda mohl pověřit i jiného člena senátu.

K bodu 9 (§ 244 odst. 2)

Navrhuje se lépe vymezit pravomoc správních a civilních soudů, pokud jde o přezkum činnosti veřejné správy, s cílem zabránit dalším potenciálním kompetenčním sporům řešeným podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů.

Již od počátku účinnosti soudního řádu správního se příliš nepochybovalo o tom, že dichotomie přezkumu aktů veřejné správy se týká toliko rozhodnutí ve věci samé – tj. rozhoduje-li správní orgán svým rozhodnutím ve věcech soukromého práva, spadá přezkum těchto rozhodnutí do řízení podle části páté občanského soudního řádu, a naopak rozhodnutí vydaná ve věcech veřejnoprávních náleží do pravomoci soudů správních. Judikatura správních soudů i kompetenčního senátu setrvale potvrzuje, že do kompetence civilních soudů naopak nespádají případy, kdy ve správním řízení o věcech soukromého práva je řešena otázka nezákonného zásahu, nečinnosti správního orgánu nebo nicotnosti rozhodnutí správního orgánu (viz např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2004, čj. 1 Ans 1/2003-48, rozsudek ze dne 14. 7. 2004, čj. 5 As 31/2003-49, či usnesení zvláštního senátu ze dne 31. 1. 2007, čj. Konf 30/2006-5). Je tomu tak proto, že tyto věci nejsou v souladu s § 7 odst. 2 o. s. ř. svěřeny civilním soudům, a ochranu proto poskytují správní soudy (srov. k tomu též rozsudek Nejvyššího správního soudu 9 As 329/2016-42 ze dne 4. 5. 2017: „*Soudy ve správním soudnictví poskytují ochranu také takovým zásahům do práv a povinností prováděných veřejnou správou, která se týkají soukromoprávních věcí, ale jimž se dotčené osoby nemohou bránit v občanském soudním řízení.*“).

Pokud jde o hranici mezi správním a civilním soudnictvím, je zřejmé, že teorie i judikatura mají ve sporech o nečinnost, zásah či nicotnost správního rozhodnutí jasno. Nicméně pro adresáty právních norem, kteří nemají takový přehled o rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu a zvláštního senátu, nemusí být vždy jednoduché určit, zda je k jejich návrhu příslušný obecný civilní soud podle části páté občanského soudního řádu nebo správní justice. Ač se tedy nejedná o věcnou změnu, sleduje úprava jasnější vymezení pravomoci mezi správními a civilními soudy přímo v textu zákona s cílem odstranit jakékoliv případné pochybnosti a omezit množství nedůvodných kompetenčních sporů.

K čl. IV (přechodné ustanovení)

U změn v občanském soudním řádu se počítá se standardním přechodným ustanovením založeným na tom, že novela se použije i na dříve zahájená řízení se zachováním účinků úkonů, k nimž v těchto řízeních již došlo.

ČÁST TŘETÍ – změna zákona o soudních poplatcích

K čl. V (Změna zákona o soudních poplatcích)

K bodům 1 až 6 (Položka 18, 19 a 20)

Poplatky za řízení ve správním soudnictví se naposledy navyšovaly v roce 2011 (zákonem č. 218/2011 Sb. s účinností od 1. září 2011), jejich výše se tak nezměnila více než 10 let, a to i navzdory neustále se zvyšujícím nákladům státu na provoz správní justice souvisejícím také s tlakem na růst platů a rekordní inflací.

Navrhuje se tento nedostatek napravit a zvýšit soudní poplatky ve správním soudnictví na dvojnásobek. Uvedené navýšení částečně kompenzuje celkový vzrůst nákladů na administraci správních soudů ze strany státu, na straně druhé však nezaloží nepřekročitelnou bariéru, která by bránila v podávání oprávněných žalob a návrhu podle soudního řádu správního. Osoby, které se nacházejí ve složité životní či finanční situaci, jsou od soudního poplatku buď osvobozeny *ex lege* (týká se případů vymezených v § 11 zákona o soudních poplatcích), nebo jim osvobození přizná soud na jejich návrh.

Zároveň také platí, že bude-li mít účastník před správním soudem úspěch a jeho žalobě či návrhu bude vyhověno, pak se mu v rámci náhrady nákladů řízení soudní poplatek vrátí v plném rozsahu.

Uvedená změna usiluje také o posílení regulační funkce poplatků ve správním soudnictví. Je jedním z opatření, které mají přispět ke snížení počtu zjevně neopodstatněných nebo šikanózních návrhů, jež dnes brání správním soudům v tom věnovat se skutečným legitimním sporům občanů a právnických osob s veřejnou správou.

Zvýšení soudních poplatků se navrhuje následovně:

Návrh na zahájení řízení ve věcech správního soudnictví	Stávající stav	Návrh
proti rozhodnutí správního orgánu	3.000	6 000
na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části	5.000	10 000
na určení, že návrh na registraci stanov politické strany/hnutí nemá nedostatky	5.000	10 000
na znovuoobnovení polit. strany/hnutí	15.000	30 000

v ostatních případech (zejm. žaloba na ochranu proti nečinnosti nebo před nezákonným zásahem správního orgánu)	2.000	4 000
přiznání odkladného účinku ve správním soudnictví	1.000	2 000
kasační stížnost	5.000	14 000

S výjimkou kasační stížnosti jde o navýšení na dvojnásobek. U kasační stížnosti je navýšení mírně vyšší a sleduje sjednocení výše soudního poplatku s nejběžnějšími kategoriemi sporů projednávaných před Nejvyšším soudem. Podobně jako dovolání je i kasační stížnost mimořádným opravným prostředkem, proto je na místě, aby výše soudních poplatků za oba tyto procesní návrhy byla srovnatelná.

K čl. VI (Přechodné ustanovení)

Zavádí se standardní přechodné ustanovení, podle kterého se u řízení zahájených přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona vyberou poplatky podle dosavadních právních předpisů. K odstranění případných výkladových nejasností se dále staví na jisto, že řízení o kasační stížnosti je nutné považovat za nové řízení, a tedy rozhodující pro stanovení soudního poplatku není podání žaloby ke krajskému soudu, ale až podání kasační stížnosti k NSS.

ČÁST ČTVRTÁ – změna zákona o veřejném zdravotním pojištění

K čl. VII (§ 21)

Správní soudnictví je tradičně založeno na tom, že soudy rozhodnutí správních orgánů ruší a vrací věc žalovanému k dalšímu řízení (tzv. kasační princip). Tento postup vyplývá z dnešní úpravy § 78 odst. 1 ve spojení s odst. 4 s. ř. s. Jedná se přitom o zásadu, z níž jsou výjimky v odůvodněných případech přípustné. Již dnes tak existují situace, kdy je možné kasační princip prolomit. Příkladem je rozhodování soudů o otázce povinnosti poskytnout informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím. V těchto případech Nejvyšší správní soud v minulosti dovodil, že v zájmu ochrany ústavně garantovaného práva na informace (čl. 17 Listiny) může soud o povinnosti poskytnout informace sám rozhodnout (rozsudek čj. 1 As 8/2010-65).

Jak již bylo uvedeno v obecné části důvodové zprávy, z dosavadních zkušeností správních soudů nevyplývá potřeba nějaké radikální změny v nastavených pravidlech, jelikož kasační rozhodování správních soudů se v naprosté většině případů osvědčilo. Ukazuje se nicméně, že ve výjimečných případech může být kasační princip překážkou při poskytování efektivní a účinné ochrany veřejným subjektivním právům.

Mezi tyto specifické a zvláště citlivé oblasti patří i posuzování mimořádné úhrady z veřejného zdravotního pojištění podle § 16 zákona o veřejném zdravotním pojištění. V těchto případech může výjimečně existovat imanentní zájem na rychlém vyřízení věci. Pokud totiž žalobce trpí závažným onemocněním, včasné podání odpovídající medicíny má zpravidla zásadní vliv na

to, jestli získá naději na uzdravení nebo alespoň prodloužení jeho života. Za těchto okolností, kdy se „hraje o čas“, může kasační princip při poskytování ochrany selhávat. Oddaluje totiž věcné rozhodnutí o tom, zda bude pacientovi mimořádná úhrada přiznána, a v konečném důsledku tedy okamžik, kdy může být pacientovi poskytnuta adekvátní léčba. V případech rozhodování o mimořádné úhradě z veřejného zdravotního pojištění mohou být výjimečně rychlost a efektivita rozhodnutí tak zásadní, že nad výhodami kasačního principu převáží potřeba urychlit skončení sporu. Jde o ty situace, kdy by případná výměna rozhodnutí mezi správním soudem a správním orgánem (a s tím související riziko tzv. „ping-pongu“) měla pro pacienta fatální důsledky.

Z výše uvedených okolností se navrhuje upravit § 21 zákona o veřejném zdravotním pojištění a umožnit správnímu soudu výjimečně o nároku na mimořádnou úhradu dle § 16 cit. zákona přímo rozhodnout (tzv. apelační princip). Jedná se o výjimečný nástroj k řešení výjimečných případů. Úvaha soudu by se měla řídit tím, zda je tu nebezpečí z prodlení a opožděné zahájení léčby by mohlo pro pacienta přinést nenávratné zdravotní komplikace nebo dokonce vést k jeho předčasné smrti. Podmínkou pro rozhodnutí ve věci samé je dále také to, aby soud mohl o věci sám rozhodnout (tj. zejména měl všechny důkazy, které prokazují nárok pojištěnce na úhradu dle § 16 zák. o v. z. p.); srov. k tomu obdobně též § 110 odst. 2 s. ř. s.

Pokud se soud přikloní k rozhodnutí ve věci samé, nahradí tím rozhodnutí příslušného správního orgánu, čímž odpadá potřeba aplikace § 78 odst. 4 s. ř. s. Soud tedy rozhodnutí správnímu orgánu nevrací k dalšímu řízení a celá věc je rozsudkem soudu definitivně vyřešena. Úprava se zde inspirovala v postupu civilních soudů podle části páté občanského soudního řádu.

Je třeba podotknout, že tato možnost přichází do úvahy jako řešení *ultima ratio*, a to ve chvíli, kdy nedošlo k využití jiných prostředků podle zákona o veřejném zdravotním pojištění. V případech, kdy je tu riziko z prodlení, a vyžaduje se tedy, aby pacientovi byla poskytnuta bezodkladná péče, by totiž primárně měl pomoci nástroj uvedený v § 19 odst. 2 z. v. z. p. Podle informací od zdravotních pojišťoven však bylo zjištěno, že tento prostředek se v praxi nevyužívá – a nedaří se jeho prostřednictvím řešit případy, na které předložený návrh směřuje. K opravě chybných rozhodnutí má dále zdravotní pojišťovna k dispozici možnost tzv. autoremedury. Navrhované pravidlo § 21 pak logicky připadá do úvahy jen tehdy, pokud nebyl požadavek pacienta uspokojen některou z těchto cest zákona o veřejném zdravotním pojištění, a nezbyla mu tedy jiná možnost než se obrátit na soud se správní žalobou.

V této souvislosti je také nutné zmínit, že zákon nevyklučuje, aby rozhodnutí o přiznání mimořádné úhrady bylo vydáno již krajským soudem. Případné přiznání mimořádné úhrady ze strany krajského soudu pak pochopitelně může být napadeno žalovaným u Nejvyššího správního soudu, což v souvislosti s mimořádnou povahou kasační stížnosti vyvolává některé praktické otázky. Namísto vyloučení kasační stížnosti v těchto případech, což by se mohlo z pohledu pacienta jevit jako nejpriznivější řešení, návrh spoléhá na možnost přiznat kasační stížnosti odkladný účinek a dále na rozumný přístup ze strany Nejvyššího správního soudu. Ten by měl při svých úvahách o takové kasační stížnosti brát v potaz případné dopady rozhodnutí na legitimní očekávání pacienta a etické otázky spojené s léčbou a možnostmi jejího případného přerušování. Ne vždy totiž může být dodatečná změna léčby možná. Pokud za těchto okolností

pacient již na základě rozhodnutí krajského soudu podstupuje léčbu hrazenou z prostředků veřejného zdravotního pojištění, měl by kasační soud rozhodovat mimořádně citlivě a zohlednit všechny okolnosti daného případu s důrazem na ochranu zdraví pacienta jakožto základního lidského práva garantovaného již na úrovni čl. 31 Listiny. Pakliže by pak Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu zrušil, měl by se ve svém rozhodnutí vypořádat s případnými náklady již poskytnuté léčby. V této souvislosti se nabízí analogická aplikace § 99 správního řádu, kdy by rozhodnutí kasační instance působilo pouze do budoucna s účinky ex nunc. Již zaplacená úhrada by proto byla pokryta z prostředků veřejného zdravotního pojištění.

K čl. VIII (přechodné ustanovení)

Navrhuje se zavést standardní přechodné ustanovení vycházející z nepravé retroaktivity.

ČÁST PÁTÁ – změna zákona o vysokých školách

K čl. IX

Dle nově navrhovaného § 101g soudního řádu správního je aktivně legitimován k podání návrhu na zrušení předpisu zájmové samosprávy nebo jeho části „ten, komu právo navrhopvat přezkum předpisu zájmové samosprávy přiznává zákon“. Ustanovení §101g tedy předpokládá, že zvláštní zákon označí mj. osobu, která bude oprávněna navrhnout zrušení předpisu vysoké školy.

Navrhuje se zakotvit pravomoc věcně příslušných ministrů toto učinit, a to bez jakékoliv lhůty, jelikož předpis vysoké školy se může dostat do rozporu se zákonem i v průběhu své platnosti tím, že vysoká škola předpis neupraví v návaznosti na pozdější změnu právní úpravy.

Zrušení předpisu veřejné nebo soukromé vysoké školy bude moci soudu navrhnout ministr školství, mládeže a tělovýchovy. Ohledně rušení předpisů státních vysokých škol je pak stanoveno, že zrušení předpisu policejní vysoké školy může navrhnout ministr vnitra a zrušení předpisu vojenské vysoké školy může navrhnout ministr obrany. (Jde tedy o ministry, kteří vedou ministerstva, do jejichž působnosti podle zákona o vysokých patří registrace vnitřních předpisů vysokých škol a jejich změn.).

ČÁST ŠESTÁ – změna zákona o sodech a soudcích

K čl. X

K bodu 1 (§ 16)

V § 16 zákona o sodech a soudcích je upraveno postavení asistenta soudce Nejvyššího soudu.

V návaznosti na navrhovanou změnu postavení asistenta soudce Nejvyššího správního soudu, u kterého se navrhuje opuštění původního konceptu této pozice, se navrhuje koncept opustit i ve vztahu k postavení asistenta soudce Nejvyššího soudu. Nově tak bude i asistent soudce Nejvyššího soudu nadán výkonem samostatné rozhodovací činnosti ve stejném rozsahu jako vyšší soudní úředník. Přínosem této změny bude, že všechny méně závažné procesní úkony soudu bude moci učinit asistent soudce Nejvyššího soudu bez dalšího. Závěrem je potřeba

poznámenat, že úloha asistenta soudce Nejvyššího soudu týkající se obstarávání pomocné, rešeršní a případně i poradní funkce není touto změnou nijak dotčena a zůstává zachována.

K bodu 2 a 3 (§ 36a odst. 5 a § 115 odst. 1)

Navrhovaná změna je ryze formální a technická a jejím cílem je pouze sjednotit znění ustanovení s navrhovanými ustanoveními týkajícími se postavení asistenta Nejvyššího soudu (§ 16 odst. 5 z. s. s.) a postavení asistenta Nejvyššího správního soudu (§ 14 odst. 5 s. ř. s.), a to jak pro asistenta soudce vrchního, krajského nebo okresního soudu, tak i pro justičního kandidáta.

ČÁST SEDMÁ – změna správního řádu

K čl. XI

K bodům 1 a 2 (§ 64 odst. 2 a 5)

Navrhuje se s inspirací v § 85 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, zakotvit možnost správního orgánu přerušit řízení, byla-li ve věci podána kasační stížnost podle soudního řádu správního a jsou-li pro to vážné důvody. Typickým příkladem může být situace, kdy by existence případných dvou konkurujících rozhodnutí mohla vyvolat na straně účastníků správního řízení značnou právní nejistotu a narušit jejich legitimní očekávání. Naopak podmínka vážného důvodu nebude splněna v případech, kdy z pohledu vyvažování jednotlivých zájmů je pro účastníky správního řízení vhodnější mít nové rozhodnutí správního orgánu co nejdříve k dispozici, byť s rizikem jeho následného zrušení v důsledku obživení původního rozhodnutí na základě zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu.

ČÁST OSMÁ – změna zákona o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti

K čl. XII

K bodům 1 a 2 (§ 112 odst. 1)

Navrhuje se po vzoru zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich zakotvit nástroj k řešení problematiky tzv. obžvlých rozhodnutí. Národní bezpečnostní úřad může nově řízení z důvodu podané kasační stížnosti přerušit a vyčkat na verdikt Nejvyššího správního soudu. Pokud řízení nebude z nějakého důvodu přerušeno, a došlo-li by k existenci dvou rozhodnutí úřadu v téže věci, pak se prosadí obecné pravidlo § 110 odst. 7 s. ř. s.

K čl. XIII (přechodné ustanovení)

Navrhuje se obvyklé pravidlo intertemporality vycházející z principu, že nová úprava se prosadí i v řízeních zahájených přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.

ČÁST DEVÁTÁ – změna zákona o vyšších soudních úřednících

K čl. XIV

K bodu 1 (§ 3)

Jde o legislativně-technickou změnu navazující na úpravy v soudním řádu správním, pokud jde o posílení pravomocí členů senátu.

K bodům 2 a 3 (§ 9 odst. 1 a 2)

Navrhovaná úprava § 9 zákona o vyšších soudních úřednících souvisí se snahou o posílení postavení asistentů a vyšších soudních úředníků v řízení před správními soudy. V souladu s nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 32/18 je možné a ústavně konformní, aby určitá jednodušší rozhodnutí činily i jiné osoby než soudce. Podmínkou je, že daná záležitost není ústavním pořádkem svěřena přímo soudci a zároveň existuje možnost nechat takto vydané rozhodnutí soudcem přezkoumat. K tomu, aby mohla být i druhá z podmínek ve správním soudnictví náležitě splněna, je však nutné upravit dikci § 9 z. v. s. ú. Jeho stávající znění totiž nedostatečně reflektuje specifika řízení před správními soudy, kdy proti rozhodnutí soudu prvního stupně není k dispozici odvolání, ale kasační stížnost. Navrhuje se proto uvedený nedostatek § 9 odstranit.

K bodu 4 (§ 11)

Změna reaguje na posílení role asistentů u Nejvyššího a Nejvyššího správního soudu. Navrhuje se v této souvislosti postavit na jisto, že úkony podle § 11 mohou činit vyšší soudní úředníci, a tím i asistenti nejen v řízeních před soudy prvního stupně, nýbrž dle okolností daného typu řízení i před soudy druhého a případně i třetího stupně.

K čl. XV (přechodné ustanovení)

Počítá se s přechodným ustanovením obvyklým pro procesní právo.

ČÁST DESÁTÁ – změna daňového řádu

K čl. XVI (§ 124a)

Navrhovaná změna daňového řádu reaguje na zobecnění úpravy řešení tzv. obživlých rozhodnutí pro všechny případy rozhodování veřejné správy do § 110 odst. 8 soudního řádu správního ve znění předloženého návrhu. Z důvodu této obecné úpravy již není nutné, aby daňový řád pravidlo upravoval specificky pro daňové řízení; tato úprava se přijetím novely soudního řádu správního stane pro duplicitu nadbytečnou.

ČÁST JEDENÁCTÁ – Účinnost

K čl. XVII

Datum účinnosti se navrhuje stanovit v souladu s pravidly zákona č. č. 222/2016 Sb., a to na nejbližší realistický termín dne 1. července 2025.

V Praze dne 21. srpna 2024

Předseda vlády:
prof. PhDr. Petr Fiala, Ph.D., LL.M.
podepsáno elektronicky

Ministr spravedlnosti:
JUDr. Pavel Blažek, Ph.D.
podepsáno elektronicky