25. 3. 2020

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Aplikace nesprávného právního předpisu, na posuzovanou věc nedopadajícího

V souvislosti s neustále se zvyšujícím počtem právních předpisů, tvořících (nejen) český právní řád, a s tím spojenou náročností řádné orientace v systému práva, dochází jak na straně orgánů státní správy, tak na straně soudů k případům, kdy tyto bez ohledu na mnohdy podrobně projudikovanou konkrétní dílčí oblast právní úpravy aplikují na meritum projednávané věci právní předpis, který na předmět řízení, tedy rozhodování o právech a povinnostech konkrétních dotčených subjektů řízení, nesouvisí. Jaké jsou důsledky uvedeného postupu orgánů veřejné správy, popř. soudů v rámci civilního i správního soudnictví, se pokusíme neznačit na níže uvedených řádcích.

Modalit, jakými může na straně orgánu rozhodujícího ve věci samé (správní orgán, soud apod.; dále též jako „**rozhodující orgán**“) dojít k aplikaci nesprávného právního předpisu pro úpravu právních vztahů účastníků řízení, připadá v úvahu celá řada. Může se tak například jednat o situaci, kdy rozhodující orgán na věc aplikuje ustanovení rozhodného právního předpisu, popř. i jen některého jeho ustanovení, který je však ve vztahu k projednávanému případu **předpisem již, potažmo ještě neúčinným** (zde lze v souvislosti se stále ještě relativně recentními změnami, které přinesla rekodifikace soukromého práva v roce 2012, zmínit např. nepřiléhavou aplikaci občanského zákoníku č. 40/1964 Sb. či obchodního zákoníku č. 513/1991 Sb. namísto občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. nebo zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích[1], či dále poukázat na již judikovanou záměnu mezi již neúčinným stavebním zákonem č. 50/1976 Sb. a v současnosti platným a účinným stavebním zákonem č. 183/2006 Sb.[2]), a to ať už v důsledku nesprávné interpretace přechodných ustanovení předpisu pozdějšího (účinného), nepozornosti rozhodujícího orgánů či z jiného důvodu. V řadě případů se však bude nepochybně jednat o rozpor mezi (typicky) dvěma zněními téhož právního předpisu, bezprostředně na sebe navazujícími co do jejich účinnosti, přičemž rozhodující orgán ve věci nesprávně aplikuje znění, které již pozbylo účinnosti, či dále za situace, kdy dochází ze strany rozhodujícího orgánu, např. správního soudu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, k aplikaci právního předpisu, který nabyl účinnosti až poté, co bylo vydáno napadané správní rozhodnutí (jinými slovy pokud rozhodující orgán rozhodne o právech a povinnostech dotčených subjektů s odkazem na splnění zákonné podmínky, která však v době zahájení řízení před rozhodujícím orgánem typicky z důvodu přechodných zákonných ustanovení ještě neplatila).[3] Uvedená problematika blíže souvisí také se zásadou (odvoditelnou též z ust. § 75 odst. 1 s.ř.s.), že pro rozhodování správních orgánů je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí, což platí i pro rozhodnutí odvolacího správního orgánu (*srov. např. v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 68/2008 - 126*).

SEDLÁČEK VACA & SPOL.
ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ · LAW OFFICE · RECHTSANWALTSKANZLEI

Dalším typovým případem jsou rozhodnutí, kdy je rozhodujícím orgánem aplikována právní norma správná, ovšem ve vztahu k předmětu projednávané věci je užito **nesprávné (nesprávná)**

ustanovení dané (správné) právní normy, které na otázku posuzovanou rozhodujícím orgánem nedopadá. Tyto situace přicházejí v úvahu např. ve chvíli, kdy je rozhodujícímu orgánu právním předpisem svěřena možnost správního uvážení, ve vztahu k ustanovením, která obsahují široký či (legislativně) nepřehledný výčet obdobných nebo souvisejících pojmů, při nepřesném podřazení pod jeden z více zákonem (či jiným předpisem) vymezených důvodu pro konkrétní rozhodnutí o právech a povinnostech dotčeného subjektu či, jak již shora řečeno, v případě prosté nepozornosti rozhodujícího orgánu.[4]

Shora popisovaná pochybení rozhodujícího orgánu však nemusí mít svůj projev v chybném hmotněprávním posouzení věci samé, ale k nepřiléhavé aplikaci může dojít též ve vztahu k **nesprávnému procesnímu předpisu**. Podobně jako v prvně uvedené skupině (srov. shora) jsou tyto případy často spojovány s aplikací již (anebo ještě) neúčinné právní normy[5], typicky v oblasti správy daní (tedy např. rozpor mezi dřívějším zákonem č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, a pozdějším zákonem č. 280/2009 Sb., daňový řád) či též široce ve vztahu k základnímu procesnímu předpisu upravujícímu řízením před správními orgány, tj. správnímu řádu, když lze zejména v dřívější judikatuře vysledovat jisté rozpory mezi (již nesprávnou) aplikací zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, a použitím zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.[6] Konsekvence takového postupu rozhodujícího orgánu mohou být pro účastníka řízení zcela zásadní. Nutno připomenout, že se v případě použití nesprávného procesního předpisu rozhodující orgán dopouští postupu, který zakládá vadu řízení v podobě nezákonného procesního postupu (a to jak soudu, tak správního orgánu), tj. vadu procedury vedoucí k vydání rozhodnutí ve věci samé, představující výsledek řízení (*srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007-87*), kdy zároveň dochází k porušení zásady, že postup podle dosavadních procesních předpisů za účinnosti nového procesního předpisu je vždy výjimkou, která se použije pouze tam, kde tak přechodná ustanovení nového zákona výslovně stanoví (*srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2007, čj. 1 Azs 55/2006-60*), shodně však nastává i to, že na straně účastníků řízení dochází (resp. může v jednotlivém případě docházet) k významnému zkrácení jejich práv, jelikož pouze správným procesním postupem je možné vydat objektivní a spravedlivé rozhodnutí, jehož cílem je ochrana hmotných práv účastníků řízení. V opačném případě může dojít k tomu, že bude zeslabena ochrana hmotných práv účastníků porušením procesního předpisu.[7]

Konečně, zřejmě nejméně častým je v praxi případ **zcela nesprávné použití hmotněprávní normy** (tj. předpisu nebo jeho ustanovení), která na posuzovanou věc nedopadá. V tomto ohledu připadá v úvahu (v rámci procesu analýzy hmotněprávní stránky věci ze strany rozhodujícího orgánu) chybná aplikace, resp. výběr předpisu obecného v porovnání s tím, který je normou speciální, či obecné pochybení v rámci právního posouzení. Nesprávným právním posouzením je poté obecně omyl rozhodujícího orgánu při aplikaci práva na zjištěný skutkový stav a může k němu dojít buď tím, že rozhodující orgán použil jiný právní předpis, než který měl správně použít, nebo nesprávně posoudil vztah dvou (či více) předpisů v jejich vzájemné souvislosti, popř. ze skutkových zjištění vyvodil nesprávné právní závěry některým z předchozích postupů (pozn.: v oblasti soukromoprávní lze v tomto ohledu poukázat např. na dřívější nesprávné posuzování vztahu mezi občanským zákoníkem z roku 1964 a zákona č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů, konkrétně pak v otázce vlastnictví jednotky vzniklé na základě rozhodnutí soudu o vypořádání podílového spoluvlastnictví budovy).[8]

Následky aplikace nesprávné právní normy

V případě, že na straně rozhodujícího orgánu skutečně dojde k některému ze shora uvedených (či obdobných) pochybení, jsou s tímto (**ovšem při splnění dalších podmínek**) nepochybně spojeny konsekvence pro práva a povinnosti účastníků řízení i pro řízení samotné, jelikož dochází k tomu, že nesprávným postupem rozhodujícího orgánu dochází k protiprávnímu zásahu do práv a oprávněných zájmů účastníků řízení, typicky natolik zásadnímu, že je tento schopen představovat porušení práva účastníka řízení na soudní ochranu a spravedlivý proces, vymezeného ústavními předpisy (srov.

zejména ust. čl. 36 Listiny základních práv a svobod ve spojení s čl. 2 odst. 2 Listiny a čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR).[9]

Aby však takový úsudek mohl být řádný a úplný, je nutno posoudit, jaké pochybení vlastně aplikace nesprávného právního předpisu na konkrétní posuzovaný případ představuje. Je zřejmé, že se zejména judikaturní vymezení povahy těchto vad v průběhu času vyvíjelo, když přinejmenším zpočátku nebyla odpověď na tuto otázku jednoznačná. Ačkoliv je tedy možné spatřovat názor, že nesprávný výběr rozhodné právní normy (a v rámci něho i nesprávný výběr právního předpisu jako „nosiče“ této právní normy) má povahu vady řízení, která mohla mít pro své zcela zásadní důsledky pro účastníka řízení za následek vydání nezákonného rozhodnutí ve věci samé[10], máme za to, že takové hodnocení, resp. takto paušální, **není správné,** když použití nesprávné právní normy, která na věc nedopadá, nemusí nutně automaticky znamenat, že takové rozhodnutí je nezákonné. Aby se totiž jednalo o vadu řízení v pravém slova smyslu, je třeba (jak již uvedeno shora), aby se jednalo o vadu procesního postupu rozhodujícího orgánu (soudu či správního orgánu, tj. vadu procedury vedoucí k vydání rozhodnutí jako výsledku řízení), nikoli vadu (nesprávnost) právní úvahy při posuzování věci samé, která bude mít vliv na správnost výroku a/nebo odůvodnění.[11] Z uvedeného proto vyplývá, že v případě, že pokud příslušný rozhodující orgán zjistí, že na projednávanou věc byl použit nesprávný právní předpis, musí uvážit, zda takové pochybení mělo nějaké důsledky, a případně jaké. V případě, že by se jednalo o aplikaci nesprávného *procesního předpisu*, je nasnadě při naplnění dalších podmínek (k nim srov. níže) uzavřít, že předmětné pochybení rozhodujícího orgánu představuje vadu řízení, která by způsobila nezákonnost přezkoumávaného rozhodnutí (typicky správního orgánu).

Společně se shora uvedeným je též nutno uzavřít, že následkem aplikace nesprávného právního předpisu **nebude** bez dalšího ani **nepřezkoumatelnost** napadeného rozhodnutí, a to v případě, kdy důvody, pro které bylo napadené rozhodnutí vydáno, jsou z jeho odůvodnění zcela jednoznačně seznatelné, byť možná nesprávné. Jinými slovy, pokud lze z rozhodnutí (jeho odůvodnění) velmi dobře zjistit, jakými právními úvahami byl příslušný orgán veden, nebude následkem použití nesprávné normy vada rozhodnutí v podobě jeho nepřezkoumatelnosti, a to i v případě, že úvahy rozhodujícího orgánu mohou být považovány za nepřípadné, opírající se o ustanovení právního předpisu nesprávně vybraného a na věc nedopadajícího.[12] Je tak zřejmé, že budou-li ze strany rozhodujícího orgánu naplněny podmínky tzv. *testu přezkoumatelnosti*, tj. povinnosti rozhodujících orgánů svá rozhodnutí řádně odůvodnit a vypořádat se s námitkami uplatněnými účastníky řízení, a to způsobem odpovídajícím míře jejich závažnosti[13] s tím, že aby rozhodnutí příslušného orgánu bylo přezkoumatelné, je mimo jiné nezbytné, aby z odůvodnění správního rozhodnutí jednoznačně vyplývalo, že se správní orgán posuzovanou věcí zabýval, a stejně tak z odůvodnění rozhodnutí musí plynout vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Přičemž takto formulované právní závěry musí být srozumitelné, vnitřně bezrozporné a nacházející oporu v relevantních skutkových zjištěních a důkazech provedených rozhodujícím orgánem.[14] Jsou-li tak uvedené náležitosti ve vztahu ke konkrétnímu rozhodnutí splněny, nelze uzavřít (i přes aplikaci nesprávné hmotněprávní normy), že by takové rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné, když taková vada by byla nutně podmíněna nedostatečným odůvodněním rozhodnutí, nedávajícím dostatečné záruky vylučující libovůli v rozhodovací činnosti příslušného rozhodujícího orgánu.

Konečně, judikatura Nejvyššího správního soudu také dovodila, že se v uvedené situaci **nejedná** *„ani o jakousi "obecnou", blíže nespecifikovanou a pod žádnou z taxativně vymezených kategorií uvedených v § 109 odst. 3 s. ř. s.* [pozn.: dnes ust. § 109 odst. 4 s. ř. s.] *nepodřazenou vadu, k níž soud musel přihlížet z úřední povinnosti, jak se podává v rozsudku 7 Afs 126/2006-65.“*.[15] Důvodem, pro který by bylo třeba postupu soudu *ex officio*, by v daném případě nebyla ani zvláštní povaha předmětu řízení (*např. ve věci přestupkové, jak uzavřel Nevyšší správní soud v rozsudku ze*

dne 13. 6. 2008, čj. 2 As 9/2008-77).

Ve světle shora uvedeného je tak nutno uzavřít, že použil-li rozhodující orgán (správní orgán či krajský soud) při řešení rozhodné právní otázky nesprávný právní předpis, bude nutno zásadně (tj. nenastanou-li níže uvedené podmínky / výjimky) jeho rozhodnutí zrušit, a to v důsledku vady (nesprávnosti) právaní úvahy při řešení věci samé.[16] Jinými slovy, použití právního předpisu nebo jeho ustanovení, která na věc nedopadají, je důvodem zrušení přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu (rozsudku krajského soudu), **mohlo-li mít za následek nesprávné posouzení pro věc rozhodujících skutkových či právních otázek obsažených v námitkách**.[17] Došlo-li tedy kupříkladu k tomu, že v konkrétní situaci bylo správním orgánem použito při rozhodování neúčinného (nesprávného) právního předpisu a krajský soud tento nedostatek při přezkumu dle § 65 a násl. s. ř. s. neodhalil, pak v takovém případě je na Nejvyšším správním soudu, aby při splnění ostatních podmínek / výjimek (viz níže) dovodil, že je na místě zásadně jeho rozhodnutí v řízení o kasační stížnosti **zrušit**. Důvodem pro zrušení daného rozhodnutí je pak též porušení požadavku na ústavně konformní interpretaci právních předpisu a z toho plynoucí porušení práva na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1 (ve spojení s čl. 2 odst. 2 Listiny a čl. 2 odst. 3 Ústavy; srov. též shora).

Přezkum aplikace nesprávného právního předpisu, související námitky účastníků řízení

Dojde-li tedy k situaci, kdy je ze strany rozhodujícího orgánu použita nesprávná právní norma, je obecně třeba, aby byla tato skutečnost účastníkem řízení **namítána** (v prvé řadě typicky v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvého stupně). Otázka postupu před soudy v oblasti správního soudnictví (tj. v rámci přezkumu správního rozhodnutí) je poté v zásadě shodná a lze uzavřít, že přezkumný soud (tedy. krajský soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. a Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti) je povinen k použití nesprávného právního předpisu nebo nesprávného ustanovení právního předpisu přihlédnout (nejde-li o případy, kdy je tak povinen učinit z úřední povinnosti), **a to právě pokud je součástí žalobních bodů (stížních důvodů) výtka nesprávného posouzení takové právní otázky**, pro kterou byla podle právního názoru orgánu, jehož rozhodnutí je přezkoumáváno, aplikace daného právního předpisu (daného ustanovení právního předpisu) rozhodná. Výjimku z uvedeného, tj. jakési prolomení námitkového charakteru důvodu nezákonnosti napadeného rozhodnutí se uplatňuje pouze tehdy, pokud by použití neúčinného či nesprávného právního předpisu (a tedy i výběr nesprávné - na věc nedopadající - právní normy) bylo v neprospěch stěžovatele. V takovém případě je třeba napadené rozhodnutí zrušit pro nezákonnost, i kdyby tato nebyla výslovně a explicitně ve vztahu k použití neúčinného (nesprávného) právního předpisu namítána daným účastníkem řízení.[18]

V případě, že krajský soud v rámci přezkumu zjistí, že na projednávanou věc byl použit nesprávný právní předpis, musí však uvážit, zda takové pochybení mělo nějaké důsledky, a pokud ano, jaké. V případě řízení o kasační stížnosti (srov. též níže) je sice možno za splnění zákonných podmínek (zejména ust. § 104 odst. 4, § 109 odst. 4 a 5 s. ř. s.) provádět dokazování a zjišťovat skutečnosti a řešit právní otázky nezjišťované, resp. neřešené v řízení před krajským soudem. Nelze však v podstatné míře nahradit činnost krajského soudu, neboť by tím byla popřena odlišná (kontrolní) role kasační instance Nejvyššího správního soudu a v neúnosné míře posunuta k instanci první přezkumné. Jinak řečeno - doplňovat řízení a s konečnou platností posoudit sporné otázky může Nejvyšší správní soud jen tehdy, zůstává-li program sporu i v řízení před ním v podstatných ohledech v mezích vytýčených řízením před krajským soudem (za těchto podmínek je naopak tato aktivní role instance rozhodující o kasační stížnosti žádoucí, neboť napomáhá rychlosti a hospodárnosti řízení, aniž by snižovala kvalitu a důkladnost přezkumu sporných otázek). Otázky krajským soudem neřešené může Nejvyšší správní soud s konečnou platností vyřešit tehdy, nepřicházela-li aktivita krajského soudu z povahy věci v úvahu (např. posuzování podmínek řízení o kasační stížnosti či vad

řízení před krajským soudem), nebo tehdy, jde-li o otázky vycházející z otázek krajským soudem již řešených nebo s nimi v podstatných ohledech související či na ně navazující.[19] Nutno dodat, že obdobná zásada činnosti přezkumného soudu popisované na vztahu mezi ním a krajským soudem při přezkumu rozhodnutí krajského soudu platí i ve vztahu mezi krajským soudem a žalovaným správním orgánem při přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí dle § 65 a násl. s. ř. s.

S uvedeným proto souvisí i otázka řešení nastíněného problému (aplikace nesprávného právního předpisu), pokud je toto pochybení namítnuto poprvé až v řízení o kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud musí takovém případě nejprve zodpovědět otázku, zda aplikace nesprávného právního předpisu je vadou řízení před krajským soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, ke které Nejvyšší správní soud dle § 109 odst. 4 s. ř. s. přihlíží i z úřední povinnosti, či zda se jedná o vadu (nesprávnost) právní úvahy při řešení věci samé, kterou lze namítat v rámci kasačního důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Jak je již shora uvedeno, pokud by posuzovaná věc nesplnila podmínky pro postup Nejvyššího správního soudu *ex officio*, důsledky případného pochybení, spočívajícího v aplikaci nesprávného právního předpisu, by Nejvyšší správní soud v dané věci musel zohlednit pouze v případě, kdyby stěžovatel učinil předmětem řízení o kasační stížnosti samu námitku nesprávného posouzení právní otázky z důvodu použití nepřiléhavé právní normy.[20]

Výjimky z povinnosti zrušit napadané rozhodnutí z důvodu aplikace nesprávného právního předpisu

I v případě, že bude příslušnou instancí v rámci přezkumu objektivně zjištěno, že dotčený rozhodující orgán se skutečně dopustil pochybení v podobě aplikace nesprávného právního předpisu, následkem **nemusí** bezpodmínečně být (jak shora upozorňováno) zrušení napadaného rozhodnutí. Judikatura se v otázce zákonnosti rozhodnutí v případě použití nesprávného (resp. konkrétně neúčinného) právního předpisu v průběhu času vyvíjela, a to nejprve tak, že na základě rozsudku sedmého senátu Nejvyššího správního soudu č.j. 7 Afs 126/2006-65 ze dne 19.7.2007 bylo dovozeno: *„Aplikace neúčinného znění právního předpisu je vadou natolik podstatnou, že má za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé. K této vadě přihlédne Nejvyšší správní soud z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.).“*. Jinými slovy, aplikace nesprávného (neúčinného) právního předpisu byla *ex officio* považována za podstatnou vadu rozhodnutí. V tomto ohledu tak Nejvyšší správní soud vyjádřil, že tato vada je takové intenzity, že prolamuje dřívější rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 6 Ads 57/2004-59 ze dne 14.10.2005[21], resp. že taková vada „se nevejde“ pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s.ř.s. Za poměrně krátkou dobu však osmý senát Nejvyššího správního soudu vyjádřil nesouhlas s právním názorem obsaženým v rozsudku č.j. 7 Afs 126/2006-65, který byl vyhodnocen jako příliš formalistický, a proto osmý senát věc předložil usnesením ze dne 23.8.2008, č.j. 8 Afs 51/2007-80, rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu. Na základě uvedeného poté rozšířený senát rozhodl usnesením čj. 8 Afs 51/2007-87 ze dne 28. 7. 2009, v němž uzavřel, že: *„soud ve správním soudnictví vždy v posuzované věci zkoumá, zda právní předpis nebo jeho ustanovení, která byla použita, na věc skutečně dopadají. Použití právního předpisu nebo jeho ustanovení, která na věc nedopadají, je důvodem zrušení přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu (rozsudku krajského soudu), mohlo-li mít za následek nesprávné posouzení pro věc rozhodujících skutkových či právních otázek obsažených v námitkách. Soud nezruší takové rozhodnutí, u něhož je možné bez rozsáhlejšího doplňování řízení dospět k závěru, že i přes užití práva, které na věc nedopadá, by výsledek řízení při užití odpovídajícího práva byl týž.“*. Na základě tohoto rozhodnutí došlo k zařazení vady spočívající v použití nesprávného právního předpisu jakožto jednoho z důvodů pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s.ř.s – tedy, že se obligatorně nejedná o vadu, pro kterou by soud musel ex officio vyslovit nezákonnost (dnes) podle § 109 odst. 4 s.ř.s. Tento právní názor je zastáván i odbornou veřejností, kdy aplikace neúčinného znění právního předpisu může být (za předpokladu splnění podmínek vyslovených v rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 7 Afs 126/2006-65) zařazena mezi jiné vady

řízení před krajským soudem ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s.ř.s.[22]

Jednou z těchto výjimek bude v rámci přezkumu situace, kdy půjde o takovou skutkovou či právní otázku, u níž bude možné bez rozsáhlejšího doplňování řízení s jistotou usoudit, že použití nesprávného právního předpisu při jejím posouzení **nemohlo mít ze žádných hledisek, která mohou být pro dotčené osoby či orgány významná, vliv na zákonnost přezkoumávaného rozhodnutí, a u níž bude možno rozumně předpokládat, že ani v budoucnu samotný fakt použití nesprávného právního předpisu nebude mít pro tyto osoby resp. orgány nepříznivé právní důsledky**.[23] Jinými slovy, lze uzavřít, že příslušný soud ani v případě aplikace nesprávné právní normy nezruší takové rozhodnutí, u něhož je možné bez rozsáhlejšího doplnění řízení dospět k závěru, že i přes užití právního předpisu, který na věc nedopadá, by výsledek řízení při použití odpovídajícího předpisu byl tentýž.[24] V tomto ohledu tak bude v praxi zřejmě běžné, že bude-li se jednat o pochybení v aplikaci právního předpisu v podobě užití nesprávného časového znění (tedy již nebo stále ještě) neúčinné právní normy, příslušný orgán provádějící přezkum napadané rozhodnutí nezruší, a to opět z důvodu, že citované pochybení při výběru správné právní normy nebude mít na věc samou žádný vliv či nepříznivé právní důsledky; to vše ovšem jistě za předpokladu, že textace a obsahový význam obou či více porovnávaných předpisů (ustanovení) takový závěr plně podpoří tím, že právě tyto atributy porovnávaných norem budou svědčit o srovnatelnosti právních úprav.[25]

Obdobný závěr o nezrušení napadaného rozhodnutí pak bude připadat v úvahu za situace, kdy je kupříkladu užit právní předpis dřívější, ačkoliv měl být aplikován související předpis pozdější (kupříkladu došlo k nesprávnému použití zákona o správě daní oproti daňovému řádu, občanského zákoníku z roku 1964 oproti občanskému zákoníku z roku 2012 apod.), **ovšem** za situace, kdy zejména právní úprava hodnocení důkazů, procesních práv účastníků řízení (řádné seznámení s výsledky řízení či souvisejících šetření, stanovení přiměřené lhůty pro vyjádření aj.) a dalších znaků **je v obou (či více) posuzovaných případech založena na shodných základech**. Při splnění dalších podmínek tak bude možno uzavřít, že závěr, že by v důsledku shora vymezené procesní vady nutně došlo ke vzniku nezákonnosti napadaného rozhodnutí (tj. např. k chybnému hodnocení provedených důkazů), není přiléhavý, ovšem pouze za předpokladu, že zmíněné znaky porovnávaných právních předpisů vykazují takovou míru podobnosti co do jejich smyslu, účelu a obsahu jejich znaků, že nelze připustit, že pouhý nesprávný odkaz na nepřiléhavou právní normu by mohl způsobit nezákonnost napadaného rozhodnutí.[26] Jde-li tedy o právní normy, které pro věc relevantní znaky vymezují z hlediska jejich podstatných atributů shodným způsobem, bude v praxi typické, že ani v případě aplikace nesprávného právního předpisu nebude mít takové pochybení vliv na posouzení věci a tedy správnost příslušného rozhodnutí, když by rozhodující orgán nemohl dospět k jiným závěrům, než kterých by dosáhl při použití správné právní normy (tj. typicky za situace, kdy se v případě relevantních předpisů či ustanovení, o jejichž aplikace je veden předmětný spor, bude jednat o odpovídající ustanovení).[27]

Naopak, o naplnění výše popsaných výjimek z pravidla rušení napadaných rozhodnutí z důvodu aplikace nesprávné právní normy **nepůjde** zásadně v případě, kdy sama skutečnost použití nesprávného právního předpisu bude mít pro dotčené osoby (jejich práva nebo povinnosti) či orgány nepříznivý vliv (právní důsledky). V soudní praxi tak bylo např. dovozeno, že o takové situace se bude zejména jednat tehdy, bude-li rozhodnou právní otázkou právní kvalifikace skutku ve správním trestání (i když např. o samotné protiprávnosti přezkoumávaného jednání sporu nebude). Dalším případem pak budou situace, bude-li rozhodnou právní otázkou právní důvod určitého opravňujícího aktu či naopak uložení určité povinnosti, může-li mít onen právní důvod význam i v jiných řízeních o právech a povinnostech nebo v jiných právních vztazích dotčených osob či orgánů. O takové případy se poté rovněž bude jednat tehdy, bylo-li by v řízení o kasační stížnosti neúměrně komplikované otázku možných aktuálních i budoucích dopadů aplikace nesprávného právního předpisu na dotčené osoby či orgány s dostatečnou mírou jistoty posoudit.[28] Posléze uvedený závěr byl dále

konkretizován navazující judikaturou Nejvyššího správního soudu, který připomenul, že typicky bude nutné rušit napadané rozhodnutí (a tedy citované pochybení nebude možné zhojit) i v případě, kdy je mezi účastníky řízení zjevně sporné, nakolik se postup dle porovnávaných právních předpisů liší, když každá ze stran (tj. typicky adresát napadaného rozhodnutí na straně jedné a správní orgán, jež vydal napadané rozhodnutí, na straně druhé) odkazují na jinou, odlišnou právní úpravu. V případě, že poté nelze jednoznačně určit, jaké (resp. nakolik odlišné) důsledky by měla aplikace nesprávné právní normy na posuzovanou věc, bylo by za takové situace obtížné předjímat, jaká by případně byla argumentace proti napadanému rozhodnutí, pokud by ji rozhodující orgán posoudil věc podle odpovídající právní úpravy.[29] Judikatura pak v těchto případech doplňuje a uzavírá, že by tudíž bylo v řízení o kasační stížnosti neúměrně komplikované otázku možných aktuálních i budoucích dopadů aplikace nesprávného právního předpisu posuzovat za situace, kdy se touto otázkou již nezabýval krajský soud.

Závěr

Ačkoliv ze strany rozhodujících orgánů čas od času dochází k aplikaci nesprávné normy (ať už procesní nebo hmotněprávní) na posuzovanou věc, tedy na úpravu práv a povinností účastníků řízení, následkem tohoto pochybení nebude vždy pouze obligatorní zrušení rozhodnutí, které bylo v takovém řízení vydáno. Je vždy nutno v každém jednotlivém případě posoudit, zdali výběr a použití nesprávného předpisu způsobilo společně s dalšími okolnostmi věci samé relevantní důsledky pro právní postavení adresáta rozhodnutí, tedy zdali nastala některá z výjimek, při jejichž naplnění nedochází ke vzniku negativních dopadů touto vadou stiženého řízení (resp. rozhodnutí). Pokud tomu tak bude, nelze dovodit, že by setrvání na takovém rozhodnutí představovalo protiprávní zásah do práva na spravedlivý proces a soudní ochranu.

Luděk Tichý,
právní asistent

Matouš Vrána,
právní asistent

Sedláček, Vaca & spol., advokátní kancelář, s.r.o.

Dlouhá 705/16,
110 00 Praha 1

Tel.: +420 221 779 970
e-mail: info@ak-sv.cz

---

[1] V tomto ohledu srov. přiměřeně např. nález Ústavního soudu ze dne 23.10.2018, č.j. III. ÚS 1329/18 - 1.

[2] Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20.12.2013, č.j. 5 As 48/2013-20.

[3] Jedním z rozhodnutí, které ilustruje posléze uvedenou modalitu, je např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.10.2011, č.j. 4 Ads 130/2011 - 119, konkrétně poté ve vztahu k zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. Dále též srov. nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2096/14, ze dne 2. 4. 2015, ohledně předžalobní výzvy dle § 142a zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád.

[4] Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17.09.2013, č.j. 5 Azs 13/2013 - 30; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 03.03.2016, č.j. 7 Azs 322/2015-43, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14.12.2009, č.j. 5 Afs 104/2008-66.

[5] Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5.6.2013, č.j. 1 Afs 24/2013 - 43.

[6] Srov. však též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14.5.2015, č.j. 4 As 38/2015 - 47. Obdobně poté srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2007, č.j. 7 Ans 1/2007-100.

[7] Srov. obdobně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30.4.2010, č.j. 5 As 89/2008 - 78; obdobně též srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18.10.2017, sp. zn. 6 Tdo 1156/2017.

[8] Srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29.07.2003, sp. zn. 22 Cdo 650/2002.

[9] Srov. nález Ústavního soudu České republiky sp. zn. III.ÚS 1329/18, ze dne 23.10.2018.

[10] Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5.6.2008, č.j. 9 Afs 184/2007-55, podle něhož: *„Vychází-li krajský soud při přezkoumání předmětu sporu z právního předpisu, který na věc nedopadá, a na aplikaci tohoto právního předpisu postaví bez dalšího svůj závěr ohledně zákonnosti napadeného rozhodnutí, zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.*“. Shodně též rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 4. 2007, čj. 9 Ca 270/2004-39.

[11] Srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007-87; dále rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20.12.2013, č.j. 5 As 48/2013 - 20, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.3.2015, č.j. 6 Azs 8/2015 - 38.

[12] Srov. , usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007-87nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.3.2015, č.j. 6 Azs 8/2015 - 38.

[13] Srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 29.8.2017, sp. zn. III. ÚS 593/17.

[14] Srov. např. nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1554/08, nález Ústavního soudu ze dne 11. 2. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 1/03; nález Ústavního soudu ze dne 3. 10. 2006, sp. zn. I. ÚS 74/06; či nález Ústavního soudu ze dne 13. 7. 2011, sp. zn. III. ÚS 3363/10. V tomto ohledu srov. též rozsudek

Krajského soudu v Brně ze dne 30.01.2019, čj. 29 Af 75/2016-82.

[15] Srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007-87.

[16] Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20.12.2013, č.j. 5 As 48/2013-20.

[17] Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.11.2011, čj. 4 Ads 122/2011 - 80; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9.10.2010, č.j. 4 Ads 124/2009 – 91; usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007-87, a řada dalších.

[18] Srov. Soudní řád správní: komentář. Praha: Leges, 2014. Komentátor. ISBN 978-80-7502-024-6, s. 970 an.; dále přiměřeně též srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007-87.

[19] Obdobně srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2009, čj. 8 Afs 15/2007-75.

[20] Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20.12.2013, č.j. 5 As 48/2013-20; shodně též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.10.2011, č.j. 4 Ads 130/2011 - 119.

[21] O vadu řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], se nejedná, pokud lze dovodit, že by výrok rozhodnutí byl stejný i za situace, kdyby k vadě řízení vůbec nedošlo.

[22] SOCHOROVÁ, Vendula. In: BLAŽEK, Tomáš, JIRÁSEK, Jan, MOLEK, Pavel, POSPÍŠIL, Petr, SOCHOROVÁ, Vendula, ŠEBEK, Petr. Soudní řád správní. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016. Komentář k § 103 s.ř.s.

[23] Srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, čj. 8 Afs 51/2007-87.

[24] Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9.10.2010, č.j. 4 Ads 124/2009 – 91; dále též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.11.2011, čj. 4 Ads 122/2011 - 80.

[25] Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 9. 2010, čj. 1 As 34/2010 - 73.

[26] Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5.6.2013, č.j. 1 Afs 24/2013 - 43.

[27] Srov. např. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 3. března 2016, č.j. 47 A 29/2013 - 68.

[28] Srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, čj. 8 Afs 51/2007-87.

[29] Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.10.2016, č.j. 9 Afs 292/2015 - 35.

© EPRAVO.CZ – Sbírka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- Nový zákon o zbraních a střelivu
- Novela zákona o pyrotechnice: likvidace profesionálů namísto zmírnění negativních vlivů
- Nový zákon o zbraních – hlavní a vedlejší držitelé a změny v posuzování zdravotní způsobilosti
- Klientská zóna Jenda – právní účinky činění podání a doručování písemností
- Kdo vlastní mosty a kdo má povinnost je udržovat?
- Změny zápisu zástavního práva do katastru nemovitostí už nejsou tabu. ČÚZK mění dlouholetou praxi
- Nenápadná novela SŘS s velkým potenciálem: urychlí změny ve správním soudnictví výstavbu?
- Jedno užívání, dvě platby: Neudržitelnost souběžného zpoplatnění nájmu a poplatku za užívání veřejného prostranství
- Zákon o přístupnosti
- Nejvyšší soud k zásadě reformationis in peius v insolvenčním řízení
- Spolehlivost osoby v civilním letectví