

22. 7. 2016

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

Stručně k odkladnému účinku správní žaloby

Dle ustan. § 73 odst. 1 zák. č. [150/2002](#) Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen pod označením „s.ř.s.“) platí, že podání správní žaloby samo o sobě nemá odkladný účinek, pokud s.ř.s. nebo zvláštní zákon nestanoví jinak a právní moc a vykonatelnost zůstávají nedotčeny. I přes podanou správní žalobu tak lze rozhodnutí správního orgánu realizovat.



TOMAN, DEVÁTÝ & PARTNEŘI
ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ

Ve smyslu ustan. § 73 odst. 2 s.ř.s však může soud na návrh výhradně žalobce (rozdíl proti řízení o kasační stížnosti) odkladný účinek konkrétní správní žalobě přiznat. Přiznání odkladného účinku správní žalobě v řízení před soudem má však povahu mimořádného opatření, protože soud takto před vlastním rozhodnutím ve věci samé prolamuje právní účinky pravomocného rozhodnutí správního orgánu. Na toto rozhodnutí je však třeba nahlížet jako na rozhodnutí zákonné a věcně správné, a to až do doby, dokud není jako celek zrušeno zákonným postupem. Přitom však platí, že přiznání odkladného účinku správní žalobě je v některých případech jediným prostředkem, jak lze dosáhnout toho, aby výsledný úspěch správní žaloby nebyl v konečném důsledku jen formální, nýbrž i faktický.

Ke smyslu tohoto ustanovení uvádí např. Nejvyšší správní soud: *„aby ve správním soudnictví v řízeních o žalobách proti rozhodnutí správního orgánu, v nichž se přezkoumávají pravomocná (a tedy zásadně vykonatelná) správní rozhodnutí, bylo možno výjimečně docílit toho, aby po dobu přezkumu napadené správní rozhodnutí nebylo vykonatelné, resp. nezakládalo jiné právní následky. V určitých výjimečných situacích, jejichž materiální podmínky definuje soudní řád správní právě v ustanovení § 73 odst. 2 in fine..., je totiž nutno zmrazit stav věcí v době před napadeným správním rozhodnutím, protože pokud by mělo být provedeno (vykonáno) a následně byla v rámci soudního přezkumu shledána nezákonným a zrušeno či byla vyslovena jeho nicotnost, vrátit stav věcí do podoby před tímto nezákonným či nicotným rozhodnutím by bylo nemožné nebo neúměrně obtížné“*. [1]

Optimálním postupem samozřejmě je, pokud je tento návrh na přiznání odkladného účinku správní žaloby již přímo součástí správní žaloby; je vhodné připomenout, že tato podléhá soudnímu poplatku ve výši 1 000 Kč. Návrh na přiznání odkladního účinku je soudem nejprve zaslán žalovanému k jeho vyjádření a poté o něm příslušný soud rozhodne svým usnesením, které musí být vždy odůvodněno. Není příliš obvyklým trendem, že by se návrh na přiznání odkladného účinku zasílal také k vyjádření osobám zúčastněným na řízení (ne vždy se ostatně takové osoby vůbec ve správním či následném soudním řízení vyskytují). Nicméně tento trend poněkud prolamuje např. nálezy Ústavního soudu ze dne 23. 9. 2013, sp. zn. IV. ÚS 4468/12 (v souvislosti s nálezem Ústavního soudu ze dne 26. 4. 2005, sp. zn. II. ÚS 310/2004), a to s odkazem na ustan. § 34 odst. 3 s.ř.s., dle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo vyjadřovat se písemně i ústně k projednávané věci.

Usnesení o návrhu na přiznání odkladného účinku musí být soudem vydáno, s ohledem na charakter tohoto rozhodnutí, bez zbytečného odkladu, nejvýše však do 30-ti dnů ode dne podání návrhu. Proti

tomuto usnesení není kasační stížnost přípustná, a to s ohledem na ustan. § 104 odst. 3 písm. c) s.ř.s., které zakotvuje nepřípustnost kasační stížnosti proti rozhodnutí, jež je podle své povahy dočasné, přičemž je nepochybné, že rozhodnutí o odkladném účinku správní žaloby je svou povahou pouze rozhodnutím dočasným. K tomu viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2014, sp. zn. 4 As 15/2014. Kasační stížnost ostatně není přípustná ani v případě, kdy dojde k vydání usnesení o zrušení usnesení o přiznání odkladného účinku – k tomu viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 61/2012.

Pokud se týče podmínek, za nichž lze vyhovět návrhu na přiznání odkladného účinku správní žaloby, zákon požaduje, aby byly splněny současně následující dvě:

- a) jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám a
- b) jestliže takový postup nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

Do 31. 12. 2011 bylo zákonem pro přiznání odkladného účinku správní žalobě vyžadováno kumulativní splnění hned tří podmínek, a sice aby 1) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nenahraditelnou újmu, aby se 2) přiznání odkladného účinku nedotklo nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob a aby 3) nebylo v rozporu s veřejným zájmem. Od roku 2012 tak tato úprava doznala určité modifikace a zmírnění jejího pojetí. Konkr. komentář k tomu uvádí: *„...podle aktuálního znění zákona již postačuje újma „prostá“ oproti původně vyžadované újmě „nenahraditelné“ a soudu je umožněno: „uvážit, kterému z konkurujících si zájmů dá v konkrétním případě přednost“.*[2]

Tvrdit a prokázat že výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí by pro žalobce znamenaly újmu, je povinen žalobce, protože je to on, kdo se přiznání odkladného účinku domáhá svým návrhem – k tomu např. usnesení Krajského soudu v Praze sp. zn. 45 A 42/2012. Ovšem žalobci nestačí v návrhu toliko poukázat na možnost vzniku újmy. Vznik jím tvrzené újmy musí být v příčinné souvislosti s výkonem napadeného rozhodnutí či jiným právním následkem. Nelze také opomíjet, že tato újma musí dosahovat určité intenzity, a to s ohledem na skutečnost, že přímo ustan. § 73 odst. 2 s.ř.s. hovoří o *„nepoměrně větší“* újmě.

Vyvracet existenci této újmy, stejně tak jako tvrdit a prokazovat vznik újmy jiným osobám či existenci důležitého veřejného zájmu, který s navrhovaným postupem koliduje, je pak především na žalovaném (i když i tento může s návrhem na přiznání odkladného účinku správní žaloby vyslovit svůj souhlas a překvapivě se tak občas skutečně děje), jako účastníku soudního řízení, subjektu, který rozhodnutí sám vydal a který se k návrhu na přiznání odkladného účinku vyjadřuje. Nicméně žalovaný není břemenem tvrzení a břemenem důkazním zatížen, soud je oprávněn si tyto důkazy obstarat i sám z moci úřední, příp. mu mohou být nápomocny i osoby zúčastněné na řízení. Ovšem platí následující: *„Pasivita žalovaného však zvyšuje pravděpodobnost, že soud existenci těchto okolností, jež brání přiznání odkladného účinku žalobě, nebude schopen zjistit a návrhu vyhověti“.*[3]

V případě, že soud návrhu vyhověl a tedy odkladný účinek správní žalobě přizná, pozastavují se účinky napadeného rozhodnutí: rozhodnutí tedy sice formálně zůstává pravomocným a vykonatelným, právní účinky z toho plynoucí jsou však pozastaveny (uložené právní povinnosti nelze vynucovat, přiznaná oprávnění nelze uplatňovat, odejmutá nebo omezená oprávnění zůstávají zachována).[4] Ve smyslu ustan. § 73 odst. 3 a odst. 5 s.ř.s. pak platí, že byl-li odkladný účinek správní žalobě přiznán, trvá pozastavení účinků napadeného rozhodnutí do skončení řízení před krajským soudem, tedy do té doby, než je řízení o správní žalobě skončeno, pokud ovšem krajský soud ještě před uplynutím této doby své usnesení o přiznání odkladného účinku správní žalobě nezruší v důsledku toho, že se v průběhu řízení ukázalo, že pro přiznání odkladného účinku nebyly důvody, nebo že tyto důvody v

mezidobí zatím odpadly.

Kamenem úrazu bude tedy vždy v konkrétních případech to, aby žalobce přesvědčivě tvrdil a soudu dostatečně prokázal újmu a její míru, která mu může v příčinné souvislosti s výkonem nebo jinými právními následky rozhodnutí správního orgánu vzniknout a posouzení této újmy ve spojení s veřejným zájmem ze strany soudu.

Zajímavý a svým způsobem i návodný názor vyslovil Krajský soud v Brně ve svém rozhodnutí: „I. Pokud by soud rozhodoval o návrzích na přiznání odkladného účinku žalobě paušálně tak, že by jej přiznával vždy, pokud by výsledky hospodaření toho, kdo žalobu a návrh na přiznání odkladného účinku podává, byly negativní (záporné), pak by tím popřel smysl přiznání odkladného účinku žalobě podle § 73 s. ř. s.; základním smyslem institutu odkladného účinku není obecně aplikovatelné oddálení účinku pravomocného rozhodnutí správního orgánu vůči těm, kdo z podnikání nedosahují účetního zisku, ale **jde o mimořádný nástroj zabránění stavu, kdy by v důsledku okamžitého výkonu pravomocného rozhodnutí správního orgánu byla konkrétním, zásadním a nevratným způsobem negativně ovlivněna možnost faktického výkonu hospodářské činnosti konkrétního subjektu nebo ohrožena samotná jeho existence, a to ve fázi před uskutečněním soudního přezkumu.** II. Jestliže žalobce podniká po několik let se ztrátou a pokud i za těchto podmínek nadále vyvíjí svoji činnost, pak samotný fakt, že žalobce takto konstantně hospodáří, nemůže být důvodem, pro který by zaplacení pokuty podle rozhodnutí správního orgánu napadeného žalobou mělo být přiznáním odkladného účinku žalobě podle § 73 s. ř. s. oddáleno.[5] Obdobně pak uvádí i Krajský soud v Praze ve svém rozhodnutí: „Je-li z údajů v účetní závěrce zjevné, že situace žalobkyně je neudržitelná i bez příspěví povinnosti uhradit napadenými rozhodnutími potvrzené částky daňových nedoplatků, nemají napadená rozhodnutí tvrzené likvidační účinky na chod podniku žalobkyně, neboť ty byly již předtím způsobeny samotným nezdravým ekonomickým fungováním tohoto podniku“.[6]

Z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, byť se toto týká odkladného účinku kasační stížnosti, lze rovněž vysledovat určitou linii, jíž by se měl soud při svém rozhodování o přiznání odkladného účinku správní žalobě a posuzování míry újmy hrozící žalobci ve vztahu k veřejnému zájmu, řídit: „Z povinnosti ústavně konformního výkladu § 73 odst. 2 s.ř.s. vyplývá, že v případě kolize základního práva žalobce (stěžovatele) (v projednávaném případě práva na soudní ochranu a na pokojné užívání majetku) s veřejným zájmem **nepostačí pro zamítnutí návrhu na přiznání odkladného účinku pouhá existence kolidujícího veřejného zájmu, nýbrž je nutné vážit s pomocí testu proporcionality intenzitu hrozícího zásahu do základního práva svědčícího žalobci (stěžovateli) s intenzitou narušení veřejného zájmu**“.[7] K otázce veřejného zájmu se pak např. vyjadřuje i Krajský soud v Praze: „Je důležitým veřejným zájmem, aby vyměřená cla byla placena řádně a včas. Přiznání odkladného účinku žalobě na druhé straně neznamená, že vyměřené clo nebude zaplaceno vůbec; jde toliko o odklad platební povinnosti po dobu řízení o žalobě. Jistě nelze vyloučit, že za určitých okolností odklad platby může znamenat její pozdější nedobytnost. Jestliže ale žalobce činí kroky směřující k tomu, aby zvládl hospodářské potíže a i nadále zůstal ekonomicky činným subjektem, lze uzavřít, že odklad platby vyměřeného cla v takovém případě neznamená, že clo, bude-li shledáno uloženým v souladu s právem, nebude později zaplaceno. Dočasný odklad platby cla proto bezprostředně neohrožuje důležitý veřejný zájem“.[8]

Rozhodující pro úspěch či neúspěch návrhu na přiznání odkladného účinku správní žaloby tak bude vždy povaha rozhodnutí správního orgánu a konkrétní skutkové okolnosti daného případu. Nicméně úspěšné případy přece jen existují.



Mgr. Jana Čechová Náplavová,
advokátka

[TOMAN, DEVÁTÝ & PARTNEŘI advokátní kancelář, s. r. o.](#)

Trojanova 12
120 00 Praha 2

Tel.: +420 224 918 490

Fax: +420 224 920 468

e-mail: ak@iustitia.cz

[1] Usnesení Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Afs 77/2005.

[2] L. Jemelka, M. Podhrázký, P. Vetešník, J. Zavřelová, D. Bohadlo, P. Šuránek. Soudní řád správní. Komentář. 1. Vydání. Praha : C.H.Beck, 2013, 595 s.

[3] Usnesení Krajského soudu v Praze, sp. zn. 45 A 4/2013.

[4] Vopálka, V., Mikule, V., Šimůnková, V., Šolín, M.: Soudní řád správní. Komentář. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2004, 175 s.

[5] Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 3. 8. 2011, sp. zn. 62 Af 42/2011.

[6] Usnesení Krajského soudu v Praze sp. zn. 45 Af 13/2013.

[7] Usnesení Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 17/2008.

[8] Usnesení Krajského soudu v Praze sp. zn. 45 Af 12/2012.

© EPRAVO.CZ - Sbíрка zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Digitální důkazy z webu v soudním řízení: jak doložit, co bylo online zveřejněno?](#)
- [Nepravomocné povolení stavby a změna územního plánu](#)
- [Letiště a letecké stavby](#)
- [Nejvyšší správní soud vymezuje nové hranice zneužití práva u běžných nákladů na reklamu](#)
- [Limity dohledu nad výkonem znalecké činnosti](#)
- [Stavebníci získávají od roku 2026 silnější pozici v soudních sporech o povolení stavby](#)
- [Novela zákona o spotřebitelském úvěru: zásadní regulatorní přelom, který změní finanční trh i praxi poskytovatelů spotřebitelských úvěrů](#)
- [Regulace cen taxislužby v roce 2026: co se mění a jaké mají obce možnosti?](#)
- [Jaké klíčové změny přináší návrh novely stavebního zákona?](#)
- [Nový zákon o zbraních a střelivu](#)

- [Novela zákona o pyrotechnice: likvidace profesionálů namísto zmírnění negativních vlivů](#)