

Opravné prostředky ve správním řízení dle zákona čl. XX. : 1901.

Karel Laštovka.

(Dokončení.)

Kdo má právo podati odvolání nebo revisi, § 4 a 11 zák., a § 4 a 11 prov. nař.

Zákon rozeznává 2 kategorie oprávněnců:

a) zájemníky (interesenty) § 4, b) určité úřady § 11.

ad a) Kdo jsou to interesenti, nutno posouditi dle konkrétního případu. Prov. nařízení stanoví tu v § 4 tyto zásady:

Všeobecně jest interesentem každý, jehož práva a zájmu se rozhodnutí dotýká. Jde-li však o rozhodnutí, jež se nedotýkají jednotlivce, nýbrž veřejného statku, nebo jiných veřejných zájmů, a ne tedy o rozhodnutí v konkrétních věcech jednotlivců, jest za interesenta pokládati každého, jehož se dotýká rozhodnutí jako člena veškerenstva (ovšem s výhradou zvláštních předpisů pro určité předměty vydaných). Sr. Boh. 4778/24.

Interesenty mohou býti i osoby fysické i právnické, počítajíc k nim korporace, úřady a pod.

Slovenské právo se tu shoduje s českým.

Jestliže jedním a týmž správním aktem jest několik osob dotčeno, sluší lišiti, zda jde o otázku takovou, která může býti jen jednotně pro všechny rozhodnuta, čili nic. V onom případě odvolání jedné osoby se pokládá za odvolání všech, v tomto případě odvolání jednoho společníka se posuzuje samostatně, takže proti těm, kteří odvolání nepodali, správní akt nabývá právní moci.

ad b) Odvolání úřední jest právo odvolati se, resp. právo předložiti věc vyššímu úřadu, jež přísluší dle § 11 1. vrchnímu županovi, 2. přednostům a zástupcům jednotlivých odvětví správních, 3. úřednímu fiškálovi dle předpisů dne 1./1. 1902 platných, resp. dle zákonů po tom vydaných.

Prováděcí nařízení uvádí celou řadu takovýchto případův. Ta to práva, jakož i mimořádné právo revisní, v § 10 zák. čl. XXI: 86 (o municipiích) vládě vyhražené, byla v § 20 zákona o uherském spr. soudě ve věcech náležejících do působnosti uherského správního soudu zrušena a zrušení to v platnosti ponecháno i v § 12 zák. čl. XX: 1901.

Když pak na místě uherského spr. soudu nastoupil náš spr. soud, pozbyla práva ta významu ve všech věcech, jež náležejí před náš správní soud. Stala se tedy vůbec bezpředmětnými, nehledíc ani k tomu, že i postátněním úřednictva municipálního, zavedením župního zřízení a sloučením odborných úřadů se župním a novou úpravou poručenské agendy, byla takřka na minimum omezena.

Podrobný výklad o těchto právech podává Dr. Mašek v uvedeném článku: Působnost okresních a župních úřadů na Slovensku (Věstník min. vnitra, II. ročník, v kapitole V.).

Dle § 11 zákona může býti takovéto nové právo odvolací a předkládací zřízeno jen z á k o n e m.

Vzhledem k tomu jest velmi pochybno, zda mohlo býti později na ř í z e n í m ministra s plnou mocí ze dne 12./1. 1919, čís. 11 Ú. N., takové právo svěřeno županovi proti usnesení výboru pro obchod nemovitostí. (Sr. Boh. 4778/25.)¹⁰⁾

P ř e d m ě t o d v o l á n í n e b o r e v i s e § 4 zák. a § 4 prov. nař.

Odvolání nebo revise může býti podáno pouze proti k o n e č n é m u r o z h o d n u t í § 4 (véghatározat).

Konečné rozhodnutí jest dle prov. nař. vyřízení, kterým úřad buď věc odmítá (aniž se do merita pouštěl), anebo věc *in merito* rozhodl (ať kladně, ať záporně). Rozhodnutí jest tu bráti ve smyslu širším, to jest, jako úřední výrok stranám určený, při čemž jest tedy lhostejno, zda jde o akt deklarativní či konstitutivní (opatření).¹¹⁾

3. Rekurs, stížnost, félfolyamodás, jest přípustný dle § 5 zák. a § 5 prov. nař. proti výměru úřadu, jestliže výměrem tím byla a) appellate nebo revise odmítnuta jako nepřipustná nebo opožděná § 5, b) žádost za uvedení v předešlý stav (ospravedlňovací průkaz) zamítnuta § 9, ať jako opožděná, či jako bezdůvodná.

ad a) Byla-li appellate nebo revise podána opožděně, nebo není-li dle platných předpisů přípustná (na př. byla podána proti 3. instanci, nebo byla podána proti výměru, který není konečným vyřízením, nebo nebyla podána od interesenta), má úřad, který v první instanci rozhodl, odvolání (revisi) sám z úřední povinnosti odmítnouti. Odmítnutí to má se státi p í s e m n ě odůvodněným výměrem (végzés).

Proti tomuto výměru jest možno podati rekurs k druhé instanci, která rozhoduje s konečnou platností.¹²⁾

¹⁰⁾ V českém právu jest úřední právo odvolací uznáno jen zcela výmínečně na př. dle § 12 českého zákona ze dne 14. ledna 1893, čís. 11 o obecních lesích.

¹¹⁾ O maďarské terminologii úředních aktů sr. Rechtsarchiv des Burgenlandes 1. díl, str. 251 a Dr. Koržinský v Právním Obzoru 1925, str. 56 sqq.

¹²⁾ Jestliže snad prvá stolice nepřipustnou neb opožděnou appellací neb revisi nedopatřením neodmítla a opravný prostředek předložila vyšší

ad b) O tom bude pojednáno při žádosti za uvedení v předešlý stav.

Kde sluší podati appellaci, revisi, rekurs, v které lhůtě? § 6 zákona, § 6 prov. nař.

Appellaci, revisi i rekurs jest podati vždy u toho úřadu, který v prvé stolici rozhodl, to jest, vydal konečné vyřízení § 4.¹³⁾

Appellace (revise, rekurs) buďtež podány vždy do 15 dnů.

Lhůta počíná dnem následujícím po prohlášení, resp. doručení v odpor vzatého výnosu. Konkretní zákony určují, kdy stačí, aby ten který výměr úř. byl veřejně vyhlášen, a kdy třeba, aby byl straně přímo oznámen (prohlášen), resp. doručen. Od 1./1. 1903 nabyly účinnosti předpisy zák. čl. XX: 1901 o doručování, resp. doručovací instrukce, vydaná nařízením 4600/1902. Dle § 28 této instrukce pokládá se za to, že úřední spisy soukromým osobám adresované, jež byly podány na poštu bez zpátečního recepisu, byly řádně doručeny 8. den po podání na poštu. Ovšem tato presumpce neplatí, a) jestliže se spis do té doby navrátil podacímu úřadu jako nedoručitelný, b) jestliže úřad podací o překážce doručení dostane vyrozumění, c) jestliže adresát prokáže, že doručení se stalo jiný den.¹⁴⁾

Spadá-li poslední den lhůty na neděli nebo na uznané svátky a na dny památné (§ 3 a 4 zákona z 3./4. 1925, čís. 65), prodlužuje se lhůta a končí nejbližším všedním dnem; jde-li tedy o 2 svátky (5. a 6./7.), prodlužuje se o 2 dny; následuje-li ještě neděle, o 3 dny.

K zachování lhůty stačí, byl-li opravný prostředek dán poslední den lhůty na poštu (ovšem musí býti adresovaný na úřad, u něhož opravný prostředek se má podati.)¹⁵⁾

Řádný opravný prostředek možno podati písemně nebo ústně do protokolu. (Stejně i žádost za uvedení v předešlý stav; nikoliv však žádost za obnovu, pro niž předepsána forma písemná.)¹⁶⁾

stolici, má tato právo opravný prostředek sama odmítnouti (nemusí tedy věc vráteti prvé stolici, aby ona sama odmítnutí vyslovila).

¹³⁾ Je-li to úřad kolegiální, na př. obecní zastupitelstvo, okresní výbor, u toho orgánu, který kolegium na venek zastupuje, tedy u starosty, okresního úřadu a p.

¹⁴⁾ Byl-li tedy úřední přípis dán na poštu 1. ledna, pokládá se za doručení 8. ledna a odvolací lhůta začíná 9. ledna a končí 24. ledna.

¹⁵⁾ Byl-li opravný prostředek podán u úřadu nepřislušného, prov. nařízení liší; byl-li podán přímo u úřadu (ústně nebo písemně), nepřislušný úřad nemá opravný prostředek přijmouti, nýbrž stranu vhodným poučením odkázati na příslušný úřad. Došel-li opravný prostředek úřadu poštou, má jej úřad ihned zaslati na příslušný úřad a o tom stranu vyrozuměti. Ale takovéto úřední prostředkování děje se vždy na nebezpečí strany, takže úřad ani za průtah není straně zodpověden. V takovém případě pokládá se opravný prostředek za podaný včas, byl-li aspoň poslední den lhůty dán na poštu s adresou na příslušný úřad.

¹⁶⁾ a) Ústně může býti podán řádný opravný prostředek buď ihned po prohlášení výroku úř., (v kterémžto případě může býti, bylo-li

Aby strana věděla, zda jest opravný prostředek přípustný a kde a do které lhůty má jej podati, ukládá prov. nařízení v § 5 a 6, aby úřad v každém svém vyřízení, proti kterému jest přípustný řádný opravný prostředek, určitě označil, zda, u kterého úřadu a do které lhůty může býti opravný prostředek podán. Nařízení to bylo opakováno v zrušeném nyní komitátním řádu § 96 a nyní v § 34 (i s novým dodatkem, na který úřad třeba opravný prostředek řídit) kancelářského pořádku pro župní úřady ze dne 12./12. 1922, čís. 93.173/3/22 (Sr. Poničan: Příručka, str. 289 sq.), který byl vydán ministerstvem vnitra, ale nebyl ve sbírce zákonů publikován, jakkoli to bylo dle mého názoru nutné.

Pro strany tedy platí i nadále jen prov. nař. k zák. čl. XX: 1901.

Ale ani zákon, ani prov. nař. nemá žádného ustanovení, jaké to má právní účinky, když nebylo poučení dáno, nebo bylo dáno neúplně nebo nesprávně.

Jisto jest, že ustanovení o právním poučení není jen pořádečným předpisem, a že tedy strana může si samostatnou appellací proti správnímu aktu bez poučení nebo bez úplného poučení vymoci vydání aktu s poučením, resp. poučením úplným.

Bylo-li poučení nesprávné a strana se dle něho zachovala, tož nemá přijíti ke škodě proto, že úřadu důvěřovala. (Sr. Korzinský: Právny Obzor, 1925, str. 52.)

Odvolací 15denní lhůta, všeobecně v uherském právu uznaná, byla v republikán. zákonodárství velmi často porušována, zejména tam, kde byla určitá materie upravována jednotně pro celou republiku a kde zákonodárství namnoze se přikloňovalo ke lhůtě 14denní, v českých zemích obvyklé (na př. v župním zákoně, finanční obecní novelle).

Různá lhůta odvolací způsobuje chaos v obraně práv a jednotná úprava v celé republice jest naléhavou nutností.

Účinky opravných prostředků řádných jsou dva:

1. devoluční, to jest o opr. prostředcích rozhoduje vyšší úřad,
2. suspensivní (odkladný).

konáno o věci ústní řízení, ihned do protokolu jedn. zapsán) anebo i později (v kterémž případě bude o opravném prostředku sepsán zvláštní protokol). Shledá-li úřad, že opravný prostředek ústně přednesený jest nepřipustný neb opožděný, má stranu na to upozorniti, trvá-li strana přesto na opravném prostředku, buď s ní sepsán protokol, ale úřad může hned vydati (ovšem písemně) výměr, kterým se odvolání odmítá.

Náležitosti protokolu jsou uvedeny v § 7 prov. nař.; v Uhersku musel býti protokol sepsán vždy maďarsky, nyní platí jazykový zákon.

b) Písemný opravný prostředek buď adresován ne na úřad odv., nýbrž na ten úřad, který rozhodl v prvé instanci a jeho věci jest, aby opravný prostředek se spisy předložil příslušné stolici pořadem úředním (tedy stolici třetí skrze stolici druhou).

Zákon však tu rozeznává:

a) *appellace* má v zásadě účinek odkladný; proto rozhodnutí, jež může býti bráno v odpor *appellací*, nebo *appellací* bylo v odpor bráno, může býti vykonáno jen výmínečně ve 2 případech, totiž:

α) když to zákon, min. nařízení nebo statut výslovně dovolují, na př. dle § 15 lesního zákona (zák. čl. XXXI: 79) může býti rozkaz čistiti les od hmyzu ihned proveden;

β) je-li nutno rozhodnutí neprodleně provésti buď z důležitého veřejného zájmu, anebo aby bylo odvráceno veřejné nebezpečí nebo nenahraditelná škoda, a jestliže nad to úřad v první stolici rozhodující na základě zevrubného zkoumání to výslovně a zřetelně vyslovil a odůvodnil (a to buď na konci samého rozhodnutí, anebo později v rozhodnutí samostatném.)¹⁷⁾

b) *revise* (a *rekurs*) ne mají v zásadě účinku odkladacího a exekuce v odpor vzatého rozhodnutí může tedy býti zahájena i prováděna. Výminkou může úřad, který o věci rozhodoval v první stolici, a i úřad vyšší, který má *revisi* nebo *rekurs* projednati, exekuci odročiti, takže exekuce nebude zahájena, resp. byla-li již zahájena, bude prozatím zastavena, ale jen tehdy,

α) jestliže by výkon způsobil nenahraditelnou škodu, nebo

β) v jinakých případech, ohledu hodných.

Odklad exekuce lze povolití jen na odůvodněnou žádost interesenta; žádost buď podána zpravidla u úřadu, který v první stolici rozhodl, a to buď současně s *revisí* (*rekursem*), nebo i později.¹⁸⁾

II. Mimořádné opravné prostředky jsou:

1. Uvedení v předešlý stav.

2. Obnova.

¹⁷⁾ V odůvodnění buďtež jednotlivě a přesně vyčteny okolnosti, jež činí výkon nutným; proto všeobecná slova: (veřejný zájem a p.) nepostačují. —

¹⁸⁾ 1. Byla-li žádost podána současně s *revisí* (*rekursem*), rozhodne o ní úřad první stolice; nevyhověl-li žádosti, může sice s exekucí ihned počítí, jest však povinen, aby *revisí* (*rekurs*) ihned předložil příslušnému úřadu a při tom podotkl, že žádost za odklad výkonu zamítl. Úřad příslušný k rozhodnutí *revise* (*ministr*) nebo *rekursu* (2. stolice) může však naříditi, aby bylo zahájení exekuce pokud možno prozatím zastaveno.

2. Byla-li žádost o odklad exekuce podána později (po podání *revise*, *rekursu*), třeba lišiti:

a) spisy nebyly ještě úřadu *revisnímu* (*rekursnímu*) odeslány; zde se postupuje, jako by žádost byla podána současně s *revisí* (*rekursem*);

b) spisy byly již od první stolice odeslány; úřad první stolice jest povinen, aby žádost za odklad ihned postoupil úřadu *revisnímu* (*rekursnímu*).

Interesentu jest však volno, aby žádost za odklad podal i přímo úřadu *revisnímu* (*rekursnímu*).

V právu českém není jednotné úpravy; viz Tezner: Handbuch des österr. Administrativverfahrens, 1896, str. 439, a též Das österr. Administrativverfahren, 2. vydání, 1925, str. 547.

ad 1. Zákon v § 9 nazývá tento prostředek Igazolási kérelem; (dle Fajnorova překladu v Právnickém terminologickém slovníku, ospravedlňovací žádost). My používáme termínu v právu českém a uh. soudním řízení § 451 (igazolás) běžného, totiž uvedení v předešlý stav nebo restituce, majíce na mysli efekt žádosti. Jest to restitutio in integrum propter terminum lapsum a contr obnovy, t. j. restitutio in integrum propter noviter reperta.

Uvedení v předešlý stav § 9 zák., § 9 prov. nař., jest přípustno, jestliže interesent pro nepřekonatelnou překážku

a) nepodal včas appellace, nebo revise (pro zmeškání rekursu není tento opravný prostředek přípustný), nebo

b) nedostavil se včas k úřadu.

Interesent jest ten, kdo byl oprávněn podati odvolání nebo revisi § 4 zák., nebo kdo byl k úřadu obeslán. Interesent musí prokázati, že zmeškal lhůtu pro neodvratitelnou překážku. Co to jest neodvratitelná překážka, jež jest důvodem omluvy zmeškání, má úřad slušně posouditi dle okolností konkrétního případu. Jak prov. nař. praví, jest to nejen snad vis maior, nýbrž i případ ten, že zemědělský robotník negramotný vykonává mimo sídlo úřadu zaměstnání a nemůže je bez nenahraditelné pro něho škody přerušiti.

Žádost za uvedení v předešlý stav musí býti podána do 15 dnů po uplynutí lhůty appellační nebo revisní § 6 zák., tedy zásadně do 30 dnů po tom, co lhůta k odvolání (revisi) začala běžeti, resp. do 15 dní po dni, kdy žadatel se měl k úřadu dostaviti.

Lhůta k podání restituce počítá se podobně jako u appellace a revise § 6 zákona. Lhůta tato nemůže býti nikdy prodloužena. Lhostejno jest, zda v této lhůtě překážka pominula, čili nic. Restituce buď podána vždy (a to ústně neb písemně) u úřadu, který v prvé stolici rozhodl, nebo ke kterému se měla strana dostaviti. Nebyla-li appellace (revise) podána samostatně, buď spojena s restitucí.

Úřad ten také rozhoduje o restituci výměrem. Tu nutno rozeznávati:

a) byla-li restituce povolena, projedná se appellace (revise), jako by byly podány včas,

b) byla-li restituce zamítnuta, může strana za restituci žádající do 15 dnů podati rekurs k 2. stolici, jež rozhoduje o povolení restituce s konečnou platností.

Lhůta 15denní se počítá dle zásad § 6 zák. a prov. nař.

Co do účinku restituce na vykonatelnost v odpor vzatého rozhodnutí, platí zásada, že podání restituce má stejný účinek, jako appellace, nebo revise, jejichž zmeškání se ospravedlňuje.¹⁹⁾

¹⁹⁾ a) Žádá-li se tedy včas za restituci pro zmeškání a p p e l l a c e, buď postupováno jako při appellaci t. j. exekuce mimo případy v § 8 odst. 3 lit. a) a b), nebud povolována resp. byla-li povolena, nebud v ní pokračováno, dokud o restituci nebude právoplatně rozhodnuto.

2. Obnova řízení, *ujrafelvétel, novisatio* (§ 10 zák. a § 10 prov. nař.), jest přípustna ve sporných správních věcech.

Co to je sporná správní věc, objasňuje prov. nař. tak, že mezi sporné věci počítá:

a) všechny věci, jež náležejí před správní soud a jsou tedy v zák. čl. XXVI: 1896 vypočteny,

b) věci disciplinární,

c) jinaké věci kontentiósní povahy,

a že k nim nepočítá ty věci, v nichž úřady postupují dle svého volného uvážení. Z toho lze dle panující doktriny definovati pojem sporné věci jako věci, v níž stojí proti sobě dvě strany, z nichž jedna proti druhé činí si nějaké právo nebo popírá nějakou povinnost. (Sr. Boh. 2397/23, dle něhož spornou správní jest i vyvlastnění.)

Úprava obnovy v § 10 platí pro všechny věci správní, tedy i ty, v nichž možno si stěžovati k správnímu soudu.

Výminka v § 12, odst. 3., pozbyla významu ustanovením § 43 našeho spr. soudu, dle něhož proti nálezům našeho správního soudu není obnova přípustna. V disciplinárních věcech zaměstnanců státních, podrobených služební pragmatice úřednické nebo profesorské (zák. ze dne 25./1. 1914, čís. 15, a 28./7. 1917, čís. 319) platí předpisy těchto zákonův. Dosavadní uherské předpisy o disciplinárním řízení nestátních zaměstnanců obecních (a měst. s regul. mag.) platí dle § 29 zák. z 13./7. 22, čís. 243 (obecní novella slovenská).

Obnova předpokládá:

1. že byl určitý spor právoplatně vyřízen, to jest, nebyly proti rozhodnutí podány řádné opravné prostředky, nebo byly podány a byly konečně vyřízeny,

2. že strana po dni, kdy vyřízení nabylo právní moci, může k platnosti přiváděti nova, t. j. faktické okolnosti i průvody, jež jsou pro meritum otázky rozhodny, to znamená, jsou takového významu, že jest pravděpodobno, že, kdyby je byla strana uvedla v hlavním řízení, byla by věc byla jinak rozhodnuta,

3. že strana těchto nov nemohla beze své viny použití v řízení hlavním.

Naproti tomu nelze za obnovu žádati pro zmeškání lhůty k odvolání, (kde postačí *restitutio in integrum*), anebo pro zmeškání lhůty k podání restituice,

4. že strana za obnovu žádá.

Žádost za obnovu buď podána a) do 1 roku, počítajíc dnem po prohlášení nebo doručení konečného právoplatného vyřízení hlavního (pro zmeškání lhůty není *restitutio* přípustna),

b) Žádá-li se za restituci pro zmeškání lhůty k revisi, může úřad prvé stolice nebo i vyšší úřad (jsou-li u něho již spisy) na odůvodněnou žádost provádění exekuce zastaviti.

České právo uznává restituci jen v případech výjimečných jako § 58 a 59 horního zákona, § 9 čís. patentu z 20. dubna 1854, čís. 96 ř. z.

- b) buď podána vždy písemně (a contr § 7 a 9),
- c) vždy u toho úřadu, který vydal konečné rozhodnutí ve věci hlavní.

Ř í z e n í o o b n o v u

má 2 stadia: 1. *judicium rescindens*, v němž se rozhoduje, zda má býti obnova povolena, čili nic. O přípustnosti obnovy, totiž o tom, zda tu jde o spornou věc a zda jsou podmínky obnovy, rozhoduje

a) zpravidla ten úřad, který vydal právoplatné rozhodnutí a u něhož žádost za obnovu sluší podati,

b) výminkou vyšší úřad, totiž ten, jehož rozhodnutí bylo podkladem pro konečné právoplatné vyřízení ve věci hlavní.

Úřad, u něhož byla obnova podána, má tomuto vyššímu úřadu žádost za obnovu k rozhodnutí předložiti. Prov. nař. uvádí tento příklad:

Ministr nařídil, aby bylo proti municipálnímu úředníku zahájeno disciplinární řízení; disciplinární komise správního výboru vydala konečné rozhodnutí. Odsouzený úředník musí žádost za obnovu podati u správního výboru, ale správní výbor jest povinen žádost tu předložiti ministru k rozhodnutí.

2. Byla-li obnova povolena, buď v odpor vzaté rozhodnutí zrušeno a věc odkázána k meritornímu jednání tomu úřadu, který vydal rozhodnutí v prvé stolici. Úřad tu vede řízení dle předpisů pro věc hlavní platných (*Judicium rescissorium*).

Obnova jest v téže věci jen jednou přípustná; byla-li tedy obnova odmítnuta, nemůže strana již nikdy žádati za obnovu, třebaž by mohla uvéstí nova.

Účinku odkladného obnova nikdy nemá (ani tedy sama žádost za obnovu, ani připuštění obnovy).²⁰⁾

²⁰⁾ Pro české právo sr. Hoetzel: Obnova řízení správního ve Správním Obzoru, I. roč., pro uherské Dr. Koržímský: Právní Obzor, 1925, str. 46. —