

POLICEJNÍ AKADEMIE ČESKÉ REPUBLIKY V PRAZE

Fakulta bezpečnostně právní

Katedra správního práva a správní vědy

Soudní přezkum správních rozhodnutí

Diplomová práce

Judicial review of administrative decisions

Master thesis

VEDOUCÍ PRÁCE

Doc. JUDr. Olga Sovová, Ph.D.

AUTOR PRÁCE

Bc. Tomáš Lidák

PRAHA

2024

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že předložená práce je mým původním autorským dílem, které jsem vypracoval samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem čerpal, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

V Praze

.....

Bc. Tomáš Lidák

Poděkování

Rád bych na tomto místě poděkoval doc. JUDr. Olze Sovové, Ph.D. za odborné vedení, cenné rady a připomínky při zpracování mé diplomové práce.

Anotace

Diplomová práce zkoumá soudní přezkum správních rozhodnutí v právním kontextu. V úvodu sleduje vývoj správního soudnictví v České republice od Rakouska-Uherska přes období 1918-1989 až po současnost. Dále se detailně věnuje analýze druhů správních rozhodnutí, jejich náležitostí a řešení vad. Kapitoly se zabývají lhůtami pro vydávání, oznamování, vlastnostmi a opravnými prostředky. Hlavní část práce rozlišuje mezi soudním přezkumem v soukromém a veřejném právu. Analyzuje strukturu soudů, náležitosti žaloby, specifika podání a rozhodování před obecným a správním soudem. Podrobně zkoumá opravné prostředky podle občanského soudního řádu a soudního řádu správního. Kromě toho srovnává české a německé správní soudnictví s důrazem na vývoj po roce 1989 a vybrané aspekty německé legislativy. Práce končí aktuálním pohledem na současný stav správního soudnictví.

Klíčová slova

kasační stížnost * krajský soud * Nejvyšší správní soud * reforma * řízení o žalobě * soudní přezkum * správní rozhodnutí * správní soudnictví * subjektivní práva * veřejná správa *

Annotation

The thesis examines the judicial review of administrative decisions in a legal context. In the introduction, it traces the development of administrative justice in the Czech Republic from the Austro-Hungarian Empire through the period 1918-1989 to the present day. It then examines in detail the types of administrative decisions, their formalities and the treatment of defects. Chapters deal with time limits for issuance, notification, features and remedies. The main part of the work distinguishes between judicial review in private and public law. It analyzes the structure of the courts, the elements of an action, the specifics of filing and adjudication before the general and administrative courts. It examines in detail the remedies under the Civil Procedure Code and the Administrative Procedure Code. In addition, it compares the Czech and German administrative justice systems with an emphasis on developments after 1989 and selected aspects of German legislation. The thesis concludes with an up-to-date look at the current state of administrative justice.

Keywords

cassation appeal* county court* Supreme administrative court* reform* plaint proceedings* judicial review* administrative decisions* administrative justice* subjective rights* public administration*

Obsah

Úvod.....	7
1 Vývoj správního soudnictví na našem území	9
1.1 Historie Rakouska-Uherska	10
1.1.1 Vznik Rakousko-Uherska a dualismus v právních normách	10
1.2 Období od roku 1918 do roku 1989	12
1.3 Období po roce 1989 a současnost	14
2 Správní rozhodnutí a správní akt	16
2.1 Obsahové a formální náležitosti správních rozhodnutí	18
2.1.1 Vady rozhodnutí.....	20
2.1.2 Poučení o opravném prostředku.....	21
2.1.3 Právní moc	23
3 Soudní přezkum správních rozhodnutí	26
3.1 Soukromé a veřejné právo.....	29
3.2 Organizace a příslušnost soudů	31
3.2.1 Organizace	31
3.2.2 Příslušnost.....	34
3.3 Náležitosti žaloby	36
3.3.1 Nepřípustnost žaloby	38
3.4 Podání žaloby, lhůty.....	39
3.5 Odkladný účinek a předběžné opatření	42
3.6 Řízení a rozhodnutí o žalobě	43
3.6.1 Řízení před správním a obecným soudem	44
3.7 Opravné prostředky	49

3.7.1	Soudní řád správní	49
3.7.2	Občanský soudní řád.....	51
4	Komparace českého a německého správního soudnictví	53
4.1	Historie správního soudnictví v Německu	54
4.2	Principy německého správního soudnictví.....	56
4.3	Organizace a postavení soudu	58
4.3.1	Pravomoc a příslušnost	62
4.4	Soudní přezkum správních rozhodnutí v Německu	65
4.4.1	Správní žaloby	65
4.4.2	Řízení a rozhodnutí o žalobě.....	68
4.4.3	Řízení v prvním stupni.....	71
4.4.4	Opravné prostředky	74
4.5	Shrnutí komparace.....	75
5	Závěr.....	79
6	Použitá literatura:	81

Úvod

Svět správního soudnictví odkrývá jedinečné pohledy na fungování státu a vztahy mezi občany a veřejnou správou. Diplomová práce pojednává o soudním přezkumu rozhodnutí orgánů veřejné správy. Tedy přezkumu konečného rozhodnutí správního orgánu soudy. Cílem diplomové práce je vymezení problematiky soudního přezkumu správních rozhodnutí a analyzovat současnou právní úpravu a praxi v této oblasti, zejména se zaměřením na nápravu vadných rozhodnutí v rámci systému správního soudnictví.

Práce se zaměřuje na současnou právní úpravu soudního přezkumu rozhodnutí orgánů veřejné správy s přihlédnutím k aktuální judikatuře, která se soudním přezkumem rozhodnutí správních orgánů souvisí. Diplomová práce se hlouběji zabývá problematikou soudního přezkumu správních rozhodnutí, přinášeje přehled, analýzu a srovnání mezi českým a německým právním systémem.

První část práce zavede na cestu historií, kdy správní soudnictví formovalo základy své existence. Začnu s obdobím Rakouska-Uherska, kdy se formovaly první kontury správních soudů. Pohlédnu do doby od roku 1918 do roku 1989, kdy politické změny výrazně ovlivnily správní rozhodování. Následně zkoumám období po roce 1989 do rozpadu federace, kde dochází k transformaci a novým výzvám v právním systému.

Druhá část práce se věnuje samotným správním rozhodnutím. Zabýváme se různými druhy těchto rozhodnutí, zkoumáme jejich obsahové a formální náležitosti, včetně odhalení možných vad rozhodnutí. Analyzujeme lhůty pro vydávání rozhodnutí, proces oznamování a vlastnosti, které správní rozhodnutí nesou. Závěrem této části prozkoumáváme opravné a dozorčí prostředky, které jsou k dispozici v rámci soudního systému.

Následuje třetí část práce, která se zaměřuje na soudní přezkum správních rozhodnutí. Prozkoumává rozdíly mezi soukromým a veřejným právem, strukturu a příslušnost soudů v rámci správního soudnictví, náležitosti žaloby a specifika podání žaloby. Lhůty, odkladný účinek a předběžná opatření jsou klíčové aspekty,

kterým věnuje podrobnou pozornost. Analýzou okruhu účastníků řízení, procesu rozhodování a možnými opravnými prostředky uzavíráme tuto část.

Další část práce nás přenese k mezinárodnímu srovnání, konkrétně k porovnání českého a německého správního soudnictví. Historie správního soudnictví v Německu, vývoj v různých obdobích a jeho současná podoba jsou důkladně analyzovány. Zaměřuji se na principy německého správního soudnictví, soudní přezkum rozhodnutí, organizaci a postavení správních soudů v německém systému. Následně provádím detailní porovnání postavení soudů a roli soudců v obou právních systémech.

Práce dále hodnotí praktické aspekty soudního řízení v českém a německém správním soudnictví, zkoumá lhůty, rychlost soudního řízení a zásadu veřejnosti a transparentnosti soudního procesu. Poslední část práce sumarizuje veškerá zjištění a představuje možnosti aktuálního směřování správního soudnictví.

Tato diplomová práce poskytuje vhled do problematiky soudního přezkumu správních rozhodnutí, nabízí porozumění historickému vývoji, principům a praktickým aspektům v českém a německém kontextu. Pro vypracování diplomové práce použiji metodu historického výkladu, dále metodu analyticko-deskriptivní a komparativní.

1 Vývoj správního soudnictví na současném území ČR

Vývoj správního soudnictví na území České republiky je poučnou cestou plnou historických mezníků, které ovlivnily jeho současnou podobu. Tento vývoj sahá až do období Rakousko-Uherského císařství, kdy byly položeny základy pro formování správního soudnictví, které dnes známe.

Začátky tohoto vývoje lze vystopovat do období po rozpadu Rakouska-Uherska v roce 1867, kdy vznikla dualita právních norem mezi Předlitavskem a Zalitavskem. Tento právní dualismus znamenal, že obě části monarchie měly své vlastní právní normy, což byl základ pro další vývoj právních systémů včetně správního soudnictví. V období první republiky byly položeny další základy správního soudnictví. Klíčový moment představovalo přijetí Prosincové ústavy v Rakousku, která obsahovala zákon o moci soudcovské. Tento zákon formálně založil správní soudnictví, což bylo dále rozvinuto zákonem z roku 1876 o vytvoření Správního soudního dvora ve Vídni, který sloužil jako jediný správní soud pro Předlitavsko.

V průběhu první republiky se objevila potřeba reformy správního soudnictví. Reforma Správního soudního dvora v roce 1937 měla za cíl snížit jeho vytíženost a urychlit řízení. Avšak politické události, zejména okupace území a vznik protektorátu, měly na činnost soudu zásadní dopad.

V meziválečném a poválečném období došlo k dalším významným změnám. Po rozdělení první republiky a následně po druhé světové válce byly správní soudy reorganizovány, včetně vzniku Nejvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky v Bratislavě, který byl později sjednocen s českým Nejvyšším správním soudem.

Následovaly krušné 50. léta, kdy došlo k omezení správního soudnictví zákonem o prokuratuře, který vedl k jeho zrušení v roce 1953. Ochrana proti rozhodnutím veřejné správy byla částečně převedena na prokuraturu, avšak ochrana subjektivních práv jednotlivce byla výrazně omezena. Ústava z roku 1960 nepočítala se správními soudy, a ačkoliv byla zavedena soudní kontrola administrativních rozhodnutí, prováděla se v rámci obecných soudů podle pravidel civilního řízení, což bylo daleko od původního konceptu správního soudnictví.

Okruh přezkoumatelných rozhodnutí byl velmi omezený, což dále snižovalo efektivitu ochrany proti nezákonné veřejné správě.¹

Zásadním obratem bylo období po roce 1989, kdy pád komunistického režimu a nárůst společenského tlaku na ochranu práv jednotlivce vedly k obnovení správního soudnictví. Listina základních práv a svobod z roku 1991 poskytla silný základ pro nově obnovené správní soudnictví, které dnes představuje klíčový mechanismus ochrany práv jednotlivce proti rozhodnutím veřejné správy.

Tímto způsobem se vývoj správního soudnictví v České republice odrazí v historických událostech a politických změnách, které formovaly jeho dnešní podobu, od jeho počátků v Rakousko-Uherském císařství až po současný právní stát.

1.1 Historie Rakouska-Uherska

V první části této kapitoly se věnuji období Rakouska-Uherska, což byla politická entita vzniklá po rozpadu Rakouského císařství v roce 1867. Rakousko-Uhersko se skládalo ze dvou hlavních částí: Předlitavska (Rakousko) a Zalitavska (Uhersko). Předlitavsko zahrnovalo území dnešní České republiky a mnoho dalších regionů střední a východní Evropy.

1.1.1 Vznik Rakousko-Uherska a dualismus v právních normách

Vznik Rakousko-Uherska v roce 1867, přinesl dualismus v právních normách. Rakousko-Uhersko, jak již bylo řečeno, se skládalo ze dvou samostatných částí (Předlitavsko a Zalitavsko), což vedlo ke koexistenci dvou právních systémů na stejném území.² Zjednodušeně řečeno, dualismus spočíval v tom, že i přes společného panovníka a některé společné úřady, měla Předlitavsko a Zalitavsko vlastní právní normy a samostatně řídila vnitřní záležitosti. Rakousko-Uhersko bylo formálně spojeno osobou panovníka (František Josef I. ((1848/1867-

¹ VOPÁLKA, V. Nová úprava správního soudnictví, ASPI Publishing. 2003. 408 s. ISBN 80-86395-65-0

² SCHELLE K.: Vývoj veřejné správy v letech 1848-1948, Brno, Eurolex Bohemia, s.r.o, 2002

1916)) a Karel I. ((1916-1918))) a několika úřady, zejména v oblasti zahraniční politiky, ale ve vnitřních záležitostech existoval právě tento právní dualismus³.

První kroky k vytvoření správního soudnictví v Rakousku-Uhersku, se datují k přijetí Prosinčové ústavy v roce 1867. Ústava obsahovala sedm ústavních zákonů, mezi nimiž byl klíčový č. 144/1867 ř.z. o moci soudcovské⁴. Tento zákon představoval první právní akt, který zakládal správní soudnictví na území Rakouska-Uherska. Zákon stanovil, že kdykoli úřadu správnímu přísluší rozhodovat v příčině odporujících si nároků osob soukromých, může postižená strana podat řádným pořadem práva stížnost. Důležitým prvkem bylo, že stížnost byla přípustná pouze tehdy, pokud byly vyčerpány všechny ostatní opravné prostředky a nelze věc řešit soudy obecnými. Skutečným krokem k ustavení správního soudnictví bylo zřízení Správního soudního dvora v roce 1876 prostřednictvím zákona č. 36/1876 ř.z.⁵ Dvůr sídlil ve Vídni a měl jedinou pravomoc pro celé Předlitavsko (Rakousko). Jeho hlavní rolí bylo rozhodování ve věcech, kde mohla být práva občanů zasažena rozhodnutím správního orgánu.

Zaměřujeme se na charakteristiku rakouského správního soudnictví s důrazem na jeho jednoinstančnost a koncentraci. Správní soudní dvůr byl jediným správním soudem pro celé Předlitavsko, a to bez možnosti odvolání. Výrazně koncentrovaný přístup znamenal, že správní soud projednával věci pouze v jednom stupni, bez možnosti odvolání.⁶ Rozhodování bylo kasační, což znamená, že při protiprávním postupu správního orgánu mohl soud zrušit rozhodnutí a vrátit ho k novému projednání. K přijetí stížnosti bylo nezbytné úplné podání s přesným označením napadeného rozhodnutí, což zvyšovalo náročnost postupu pro stěžovatele.

3 ILiteratura - Maďaři a my - v dějinách, stycích a literatuře od konce 18. století po blízkou přítomnost: [on-line]. [cit. 15.10.2023]. Dostupné z: <https://www.iliteratura.cz/clanek/14465-madaria-my>.

4 Říšský zákoník, též Obecný říšský zákoník, zkratka ř. z., Reichsgesetzblatt (RGBI), byl publikačním prostředkem pro obecně závazné právní předpisy pro Předlitavsko – rakouskou část Rakouska-Uherska. Vedle říšského zákoníku vycházely v rakouské monarchii sbírky zákonů pro jednotlivé země, tzv. zemské zákoníky Landesgesetzblatt (LGBI). In: Wikipedie: Říšský zákoník. [on-line] [cit.2023-10-15]. Dostupné z: https://cs.wikipedia.org/wiki/Říšský_zákoník

5 Zákon č. 36/1876 ř. z., o zřízení správního soudu

⁶ PRINC, M. Soudnictví v českých zemích v letech 1848–1938 (soudy, soudní osoby, dobové problémy). Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-797-3

1.2 Období od roku 1918 do roku 1989

Nově vzniklá Československá republika reagovala na potřebu soudní kontroly veřejné správy vydáním zákona č. 3/1918 Sb. z. a n., známého také jako "zákon listopadový." Tímto zákonem byla instituce Nejvyššího správního soudu zavedena s několika úpravami, včetně tzv. "Pantůčkových škrťů," které modifikovaly říjnový zákon. Změny provedené na recipované rakouské úpravě se především dotkly kompetence Nejvyššího správního soudu. Zjednodušení a zobecnění úpravy bylo ku prospěchu věci, neboť složité úpravy kompetence soudu, vyplývající z dualistického uspořádání rakousko-uherské monarchie, logicky odpadly. Výraznou změnou bylo začlenění disciplinárních věcí do přezkumné pravomoci Nejvyššího správního soudu. Dále listopadový zákon odstranil výjimku týkající se trestních věcí policejních. Nejpodstatnější změnou však bylo vyškrtnutí kompetenční výjimky ve věcech volného uvážení úřadů. Princip, podle kterého soud zkoumal pouze zákonnost správního aktu, zůstal zachován.⁷

Československé správní soudnictví bylo na organizační úrovni postaveno podle rakouského vzoru, ale Pantůček a Hácha měli odlišné představy. Ústava z roku 1920 předpokládala, že správní soudnictví bude vytvořeno podle severoněmeckého (pruského) vzoru s regionálními senáty. To se však nikdy neuskutečnilo (zřetelně pro politickou nevělu a neshody a kvůli nezřízení žup v českých zemích), ačkoli byl v roce 1920 přijat zákon *o správním soudnictví u úřadův okresních a župních*. Nedostatek nižších instancí správního soudnictví vedl k nadměrné zátěži Nejvyššího správního soudu.^{8 9}

Období protektorátu bylo obtížné pro správní soudnictví, které se často dotýkalo aplikace protižidovských zákonů. Navzdory tomu byla činnost soudu částečně očištěna díky omezení pravomocí a spisové odluce s Německou říší.¹⁰

⁷ MACUR, Josef. Správní soudnictví a jeho uplatnění v současné době. Brno: Masarykova univerzita, 1992. s. 113. ISBN 80-210-0484-3 .

⁸ SCHELLEOVÁ, Ilona. Správní soudnictví. Praha : Eurolex Bohemia, 2004. s 16.

⁹ SCHELLE, Karel: Vývoj veřejné správy v letech 1848-1948, Brno, Eurolex Bohemia, s.r.o, 2002.

¹⁰ NOVOTNÝ, Josef. Nejvyšší správní soud : (historické poohlédnutí na naše správní soudnictví, jeho přítomnost a nutnost neodkladných změn). Časopis správní právo. 1999, roč. 32, č. 2, s. 87.

V roce 1945 byla činnost soudu obtížná kvůli problémům s personálním obsazením a konkurenci ze strany Správního soudu v Bratislavě. Nakonec bylo rozhodnuto o přesunu sídla soudu do Bratislavy v roce 1949. I přesto fungoval Správní soud do roku 1952, kdy bylo ústavním zákonem č. 64/1952 Sb. o soudech a prokuratuře zrušeno veřejnoprávní soudnictví. Tím byl na nějakou dobu ukončen vývoj správního soudnictví v Československu.¹¹ V této době totiž dochází k dramatickým politickým a společenským změnám, které ovlivnily i právní systém a správní soudnictví. Omezení správního soudnictví bylo jedním z následků těchto změn. Zde je několik klíčových aspektů tohoto omezení:

- Politická restrukturalizace:

Po únorovém převratu v roce 1948 proběhla masivní personální obměna v rámci správního soudnictví. Proběhlo penzionování "prvorepublikových" soudců.

- Ústavní změny:

Ústavním zákonem č. 64/1952 Sb. bylo správní soudnictví v podstatě likvidováno. Ústavní pasáže o správním soudu byly vyňaty a vydáním zákona byly všechny předpisy o správním soudu zrušeny.

- Centralizace moci:

Ústavní a právní změny vedly k omezení nezávislosti soudů a centralizaci moci v rukou komunistické strany.

- Politický vliv na rozhodování:

Soudní rozhodování bylo silně ovlivněno ideologickým přístupem, kde politické zájmy měly převahu nad právními principy.

- Omezení působnosti soudů:

Některé soudy byly zrušeny, a jejich působnost byla omezena. Zrušení NSS v roce 1952 a kontrola veřejné moci byla převzata prokuraturou.

¹¹ MAZANEC, Michal. Zánik bývalého Nejvyššího správního soudu ve světle dokumentů státního ústředního archivu. In: Pocta Doc. JUDr. Vladimíru Mikule k 65. narozeninám. Praha: ASPI Publishing, 2002. s. 163.

Koncentrace moci v rukou komunistické strany:

Komunistická strana získala výraznou kontrolu nad soudnictvím a využívala ho k potlačování politické opozice.

1.3 Období po roce 1989 a současnost

Po roce 1989, kdy došlo k pádu komunistického režimu v Československu, se otevřely nové možnosti pro obnovu demokratických institucí a obnovení právního systému. V oblasti správního soudnictví proběhly klíčové změny a reformy, které jsou důležité pro pochopení vývoje po roce 1989.¹²

Zejména pak byla provedena důkladná revize ústavních norem a přijaty nové právní předpisy. Tyto změny měly za cíl zajistit plnou nezávislost soudů, včetně správního soudu, a posílit princip právního státu. Ústavní změny formulovaly právní rámec, který garantoval soudní nezávislost a nestrannost. Reformy po roce 1989 směřovaly k posílení právní jistoty. Důraz byl kladen na předvídatelnost práva, aby občané a právnické subjekty mohli věrohodně předvídat následky svých činů a rozhodnutí. V roce 1993 byl obnoven Nejvyšší správní soud, představující nástupce předchozího správního soudu. Jeho faktické zřízení ale bylo provedeno až v roce 2003, kdy tím došlo k obnovení specializovaného soudního orgánu pro správní soudnictví, což bylo klíčové pro posílení odbornosti a efektivity soudního procesu v oblasti veřejné správy.¹³ V roce 2000 byl zřízen Úřad veřejného ochránce práv, známý též jako ombudsman. Tento úřad byl pověřen ochranou lidských práv občanů a dohledem nad správními postupy veřejných orgánů, přičemž jeho cílem bylo zajištění transparentnosti a etičnosti ve veřejné správě. Soudy získaly rozšířenou jurisdikci v oblasti ochrany práv občanů. Získání kontrolních pravomocí nad správními orgány umožnilo soudům efektivně zkoumat zákonnost administrativních rozhodnutí, což přispělo k větší právní

¹² VOPÁLKA, Vladimír. *Nová úprava správního soudnictví*. Praha: ASPI/Wolters Kluwer ČR, 2003, s. 321-322. ISBN 80-86395-65-0.

¹³ tamtéž

ochraně občanů. Soudnictví začalo intenzivně využívat moderní technologie s cílem zefektivnit soudní procesy. Digitalizace soudních spisů a využívání elektronických nástrojů přispěly k rychlejším a transparentnějším soudním rozhodnutím, což posílilo důvěru veřejnosti v právní systém. S přistoupením České republiky do Evropské unie v roce 2004 byly provedeny další úpravy v oblasti správního soudnictví. Tyto reformy směřovaly k přizpůsobení právních standardů a postupů evropským normám, což umožnilo účinnou integraci českého soudního systému do širší evropské právní sféry. Soudy se aktivně zapojily do mezinárodní spolupráce s mezinárodními soudními institucemi. Tato spolupráce byla důležitá pro dodržování mezinárodních právních závazků v oblasti lidských práv a pro výměnu osvědčených postupů v rámci evropského soudního prostoru.

Tato nová koncepce správního soudnictví přinesla několik zásadních změn:

Specializované soudy: Vytvoření specializovaných soudů pro správní soudnictví, tj. krajských soudů, které mají oddělené senáty specializované právě na správní agendu. Krajské soudy jsou zařazeny do obecné soudní soustavy, ale vykonávají správní soudnictví prostřednictvím specializovaných senátů.

Nový soudní řád správní (SŘS): Zavedení nového soudního řádu speciálně pro správní soudnictví, který upravuje postup soudů, účastníků řízení a dalších osob ve správním soudnictví, pravomoc a příslušnost soudů ve správním soudnictví a některé otázky organizace a postavení soudců.

Rozšíření práva na soudní ochranu: Možnost obrátit se ke správnímu soudu byla rozšířena na každého, tedy i na ty, kteří nebyli účastníky řízení před správním orgánem. To znamená, že kdokoliv, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen správním aktem, má právo se obrátit na soud.

Soudní kontrola nad zásahy a nečinností veřejné správy: Reformou byla zavedena soudní kontrola nad veškerými zásahy a případnou nečinností veřejné správy. Správní soudy mají pravomoc rozhodovat v plné jurisdikci, i o věcné stránce napadených rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud: Zřízení Nejvyššího správního soudu (NSS) s úkolem sjednocování judikatury krajských soudů a rozhodovací praxe orgánů veřejné moci. NSS zajišťuje jednotu a zákonnost ve správním soudnictví a rozhoduje o kasačních stížnostech proti pravomocným rozhodnutím krajských soudů.

Celkově byla nová koncepce správního soudnictví navržena s cílem poskytnout účinnou soudní ochranu v případech, kdy dojde k zásahu do veřejných subjektivních práv na základě správní činnosti, a zajištění jednoty a zákonnosti v rozhodování správních orgánů.

2 Správní rozhodnutí a správní akt

Správní akt je jednostranný právní úkon, který vykonává správní orgán při výkonu veřejné správy.¹⁴ Je to autoritativní výraz rozhodnutí správního orgánu, který upravuje nebo potvrzuje práva a povinnosti konkrétních osob ve vztahu k veřejné správě. Správní akty jsou konkrétní a individuální, vydávají se vždy v konkrétních případech a týkají se jmenovitě určených osob. Existují různé typy správních aktů, které se člení podle obsahu, povahy právních účinků, okruhu osob, které zavazují, a dalších kritérií.

Správní akt může být materiální, pokud upravuje hmotněprávní postavení adresátů, nebo procesní, pokud upravuje postavení adresátů ve správním řízení. Dále se člení na konstitutivní a deklaratorní, přičemž konstitutivní akty zakládají, mění nebo ruší vztahy ve veřejné správě, zatímco deklaratorní akty potvrzují již existující vztahy. Podle okruhu osob se správní akt dělí na *ad personam*, které zavazují pouze jmenovitě uvedené osoby, a *in rem*, které upravují poměry neurčité množiny účastníků.¹⁵ Akty mohou být pozitivní, pokud mění pozici adresáta, nebo negativní, pokud jeho pozici nemění. Důležitým prvkem je i to, zda se při vydání správního aktu uplatňuje správní uvážení. Některé akty jsou vydané bez uplatnění správního uvážení, kdežto jiné jsou vydané s uplatněním této diskreční pravomoci

¹⁴ HENDRYCH, D. a kol. Správní právo: obecná část. 7. vyd. Praha, 2009, s. 205

¹⁵ SKULOVÁ, S. aj. Správní právo procesní. Praha: Eurolex Bohemia, 2005. str. 17

správního orgánu. Celkově lze říci, že správní akt je klíčovým prostředkem ve veřejné správě, kterým správní orgány regulují a rozhodují o právech a povinnostech jednotlivců v rámci správního práva.

Správní akt a správní rozhodnutí jsou dva termíny, které jsou v právním kontextu vzájemně provázány, ale mají i své vlastní specifické významy.

Správní akt:

- Obecně označuje jednostranný právní úkon vykonávaný správním orgánem v rámci veřejné správy.
- Může zahrnovat různé formy jednání, včetně nařízení, opatření apod.
- Je to širší termín, který zahrnuje veškeré jednání správních orgánů, a nemusí vždy zahrnovat rozhodnutí.

Správní rozhodnutí:

- Je konkrétním typem správního aktu, kterým správní orgán rozhoduje o právech a povinnostech konkrétních osob nebo subjektů ve správním řízení.
- Je charakterizováno autoritativním jednáním správního orgánu, který aplikuje právní normy na konkrétní případ.
- Má individuální povahu, týká se určitých adresátů a konkrétní věci nebo situace.

V podstatě lze říci, že každé správní rozhodnutí je správním aktem, ale ne každý správní akt je rozhodnutím. Správní akt může zahrnovat různé formy jednání, zatímco správní rozhodnutí je specifickým druhem správního aktu, který představuje konečné rozhodnutí správního orgánu v daném správním řízení.

Legální definice správního rozhodnutí je uvedena v *ust. § 67 odst. 1 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád (dále také správní řád či SpŘ)*, přičemž obdobně ji lze specifikovat i z *ust. § 65 zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále také soudní řád správní či SŘS)*, kterým je upravena žalobní legitimace ve správním

soudnictví. Rozhodnutí správního orgánu je zásadně vydáváno v rámci procesního postupu označovaného jako správní řízení.

Rozhodnutím ve smyslu soudního řádu správního není jen to, co by se obvykle označovalo jako "rozhodnutí" v rámci správního řízení. Podle Nejvyššího správního soudu zahrnuje jakýkoliv individuální právní akt vydaný orgánem veřejné moci z jeho vrchnostenské pozice. Bez ohledu na to, zda se jedná o povolení, licenci, jmenování, výměr, příkaz nebo souhlas, klíčové je, že orgán veřejné moci tím autoritativně a pravomocně zasáhl do právní sféry fyzické nebo právnické osoby, což mělo za následek vznik, změnu nebo zánik oprávnění nebo povinností této osoby.¹⁶

2.1 Obsahové a formální náležitosti správních rozhodnutí

Každé správní rozhodnutí musí splňovat minimální náležitosti; v opačném případě by se stala nepřezkoumatelnou a musela by být zrušena. Převažující formou správních rozhodnutí je písemná, i když existují výjimky stanovené správním řádem a dalšími zákony, které dovolují některá rozhodnutí vyhlásit ústně nebo dokonce neposkytovat písemnou formu.¹⁷ I v těchto případech však správní orgán, na základě požadavku účastníka, musí vydávat alespoň písemné potvrzení obsahující výrokovou část a splňující formální náležitosti. V případě řízení na místě, podle ustanovení § 143 SpŘ, se rozhodnutí vyhlašuje ústně. Avšak i v tomto případě je účastníkům následně doručeno písemné vyhotovení rozhodnutí. Zjednodušené písemné vyhotovení se také vytváří v případě již zmíněného dokladu, který musí obsahovat základní náležitosti.¹⁸

Obsahové náležitosti správního rozhodnutí jsou pečlivě uvedeny v § 68 správního řádu. Tyto náležitosti zahrnují klíčové informace o rozhodnutí samotném. Výroková část obsahuje stanovení práv a povinností účastníků řízení a vyměření případných sankcí. Dále musí identifikovat hlavní účastníky řízení, a to fyzické

¹⁶ Rozsudek NSS č. j. 1 Afs 147/2005-107 ze dne 24. 5. 2006, publ. pod č. 926/2006 Sb. NSS.

¹⁷ § 15 SpŘ

¹⁸ SKULOVÁ, S. a kol. Správní právo procesní. Praha: Eurolex Bohemia, 2005. str. 164

osoby jménem, příjmením, datem narození a místem trvalého bydliště, a právnické osoby názvem a sídlem. Okruh účastníků správního řízení je definován podle § 27 správního řádu, který rozlišuje mezi účastníky podle § 27 odst. 1 a "ostatními" účastníky podle § 27 odst. 2, včetně "osob, o kterých to stanoví zvláštní zákon" podle § 27 odst. 3. SpŘ. Tato část je doplněna odkazy na relevantní právní předpisy, na jejichž základě bylo rozhodnutí učiněno. V případě, že správní orgán ukládá účastníkovi povinnost k plnění, měl by určit lhůtu, kdy může tuto povinnost splnit dobrovolně.

Odůvodnění rozhodnutí je klíčovou součástí, která má přesvědčit účastníky o správnosti rozhodnutí a zajištění ztotožnění se s výrokem. Mělo by obsahovat shrnutí výsledků řízení, uvedení všech relevantních skutečností a důkazů, které vedly k rozhodnutí, a vysvětlení úvah při hodnocení důkazů a použití právních předpisů. Odůvodnění by mělo zahrnovat také připomínky, návrhy a vyjádření účastníků řízení. I když nemusí obsahovat podrobný obsah provedeného důkazu, mělo by vysvětlit, jakým způsobem byly důkazy prováděny a jakou váhu byl přiřkládána jednotlivým prvkům. Je rozumné, aby správní orgán nezatěžoval odůvodnění přebytečnými detaily a zaměřil se na konkrétní okolnosti. Měl by vysvětlit, proč považuje námitky, skutečnosti a předložené důkazy za relevantní nebo neplatné. Jde tak o zásadní náležitost pro možné budoucí přezkoumání rozhodnutí. Pokud účastníka nepřesvědčí, mělo by mu umožnit lépe porozumět důvodům nesouhlasu a zaměřit se na konkrétní body při podání odvolání.¹⁹

Je však třeba mít na paměti, že podle § 68 odst. 4 správního řádu nemusí být každé rozhodnutí odůvodněno, pokud správní orgán plně vyhoví všem účastníkům řízení, avšak to by mělo platit pouze v naprosto jasných a zřejmých případech.

Formální náležitosti správních rozhodnutí se týkají způsobu, jakým jsou tyto dokumenty prezentovány. Písemné vyhotovení rozhodnutí musí obsahovat označení "rozhodnutí" nebo jiné přesně stanovené označení dle zákona. Zároveň

¹⁹ SKULOVÁ, S. aj. Správní právo procesní. Praha: Eurolex Bohemia, 2005. str. 168

musí být uvedeny informace o správním orgánu, který rozhodnutí vydal, číslo jednací, datum vyhotovení, otisk úředního razítka a identifikace oprávněné úřední osoby, včetně jejího podpisu.

Celkově tyto obsahové a formální náležitosti hrají klíčovou roli při zajišťování transparentnosti, právní jistoty a možnosti efektivního přezkumu správních rozhodnutí. Tímto způsobem je garantováno, že účastníci řízení i případné soudy budou mít dostatečné informace k porozumění a přezkoumání rozhodnutí správních orgánů.

2.1.1 Vady rozhodnutí

V praxi se často setkáváme s vadami ve správních rozhodnutích, přestože platí presumpce jejich správnosti. Správní rozhodnutí mohou trpět formálními vadami, věcnou nesprávností nebo dokonce nezákonností. Rozlišujeme formálně vadná rozhodnutí, která zahrnují chyby v psaní, počtech a jiné zjevné nesprávnosti v písemném vyhotovení. Tyto vady jsou obvykle opravitelné a správní orgán je může bezodkladně opravit bez potřeby rušení nebo změny rozhodnutí. Nezákonnost rozhodnutí nastává, pokud existuje rozpor s právním předpisem. Napravit může být zrušením nebo změnou v odvolacím řízení, řízení o přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení, nebo obnovu řízení, nebo přezkoumáním rozhodnutí soudem, a to za podmínek stanovené pro tyto řízení zákonem.

Další kategorií vad jsou ty spojené s užitím správního uvážení. V případě věcné nesprávnosti rozhodnutí, která není zákonná, může být nutné rozhodnutí změnit nebo zrušit, a to obvykle v odvolacím řízení nebo řízení o rozkladu na návrh účastníka.

Nicotnost rozhodnutí je extrémním případem, kdy rozhodnutí trpí tak závažnými vadami, že vlastně nikdy nevzniklo a neexistovalo. Tato rozhodnutí nejsou vázána presumpcí správnosti, ačkoli ochrana dobré víry adresáta může být v některých případech důležitá. Nicotnost může být prohlášena zejména v případě absolutní věcné nebo místní nepříslušnosti, nedostatku předepsané formy, neurčitosti nebo

nesmyslnosti projevu vůle, stanovení trestného nebo fakticky nemožného plnění, nebo vydání rozhodnutí podle zrušeného nebo ještě neúčinného předpisu.

Důležité je, že správní orgány mají povinnost zjišťovat a prohlašovat nicotnost z moci úřední a mohou tak činit kdykoliv. To poskytuje ochranu proti neplatným rozhodnutím, ačkoli není přípustné odvolání, ale pouze žaloba podle příslušných ustanovení soudního řádu správního.

2.1.2 Poučení o opravném prostředku

Řádné opravné prostředky slouží k revizi nepravomocných rozhodnutí, přičemž mohou být iniciovány z jakýchkoli důvodů, nebo i bez explicitního uvedení důvodů. Primárním cílem těchto prostředků je zkontrolovat, zda bylo rozhodnutí vydáno v souladu se zákonem (zákonost) a zda je samo rozhodnutí správné. Přezkum správnosti je zejména relevantní u rozhodnutí, která jsou výsledkem administrativního uvážení. V oblasti řádných opravných prostředků rozlišujeme primárně dva typy – odvolání a rozklad. Odvolání je v praxi častější, na rozdíl od rozkladu, který představuje speciální typ opravného prostředku a je aplikován v konkrétnějších a specifitějších situacích. Mimořádné opravné prostředky jsou nástroje, které se využívají k zásahu do rozhodnutí, jež již nabylo právní moci. Tato rozhodnutí se stávají definitivními, buďto proto, že uplynula lhůta pro podání řádného opravného prostředku, nebo se strana vzdala práva opravný prostředek podat, popřípadě z důvodů stanovených zákonem, které vylučují možnost podání řádného opravného prostředku.²⁰

Řádné opravné prostředky:

Řádné opravné prostředky jsou běžně dostupné a uplatňují se v pravidelném postupu správního řízení. Naopak, mimořádné opravné prostředky jsou vyhrazeny pro mimořádné situace, kdy dochází k výjimečným okolnostem, a umožňují přezkum rozhodnutí na základě nových informací nebo objevených skutečností

²⁰ SKULOVÁ, Soňa. Správní právo procesní. Praha: Eurolex Bohemia, 2005. s 265–266, ISBN 80-86861-53-8.

Odvolání: Standardní forma opravného prostředku umožňující účastníkovi podat stížnost proti rozhodnutí správního orgánu. Odvolání slouží k přezkumu rozhodnutí a může být založeno na procesních i meritorních námitkách.

Rozklad: Používá se zejména vůči rozhodnutím ústředních orgánů státní správy. Rozklad rozhoduje vedoucí ústředního správního orgánu na základě návrhu rozkladové komise.

Mimořádné opravné prostředky:

Jelikož mimořádné opravné prostředky zasahují do již stabilizovaného právního stavu, jejich uplatnění není automatické a má výjimečný charakter, což odráží princip právní jistoty. Pro změnu nebo zrušení pravomocného rozhodnutí na základě mimořádného opravného prostředku musí být důvody založeny na faktech a okolnostech platných v době vydání původního rozhodnutí.²¹

Přezkumné řízení: Slouží k přezkoumání rozhodnutí na základě nově objevených skutečností nebo důkazů, které byly při původním řízení opomenuty.

Obnova řízení: Mimořádný opravný prostředek, který umožňuje obnovení řízení v případě objevení nových relevantních skutečností nebo důkazů, které byly opomenuty, nebo pokud byly předložené důkazy shledány nepravdivými.

Opravné prostředky mají klíčový význam pro zajištění spravedlnosti, transparentnosti a regulace správních řízení. Jsou to nástroje, které umožňují subjektům účastnícím se správního procesu bránit svá práva a hájit své zájmy vůči rozhodnutím správních orgánů.

Poučení o opravném prostředku je informace, která účastníkovi sděluje, zda a jak může podat odvolání nebo rozklad. V případě konečného rozhodnutí není odvolání ani rozklad možné. V případě, že jsou povoleny, poučení musí obsahovat lhůtu pro jejich podání a orgán, ke kterému se mají podat. Pokud je suspensivní účinek odvolání nebo rozkladu vyloučen zákonem, musí být tato skutečnost

²¹ SKULOVÁ, Soňa. Správní právo procesní. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, ISBN 80-86861-53-8.

uvedena v poučení. Správní orgán však není povinen poučovat účastníky o mimořádných opravných prostředcích.

Poučení o odvolání vždy musí být obsaženo v rozhodnutí, a to i v případech, kdy je účastníkům vyhověno v plném rozsahu. Chybějící nebo nesprávné poučení nebo jeho chybějící obsah však nezpůsobuje škodu účastníkovi. Správní řád umožňuje prodloužení lhůty pro odvolání v případě chybějícího, neúplného nebo nesprávného poučení. Na druhou stranu, pokud je poučení neúplné, ale obsahuje vše potřebné, není důvod pro prodloužení lhůty. Dle § 70 správního řádu, je upraven postup správního orgánu v případě chyby v písemném vyhotovení rozhodnutí. Pokud účastník identifikuje chybu, informuje o ní správní orgán, který je povinen ji opravit a vydat opravné usnesení.

2.1.3 Právní moc

Právní moc rozhodnutí představuje právní stav, kdy rozhodnutí nabývá zvláštních charakteristik, což zahrnuje procesní (formální) a hmotněprávní (materiální) aspekty.

Formální právní moc²² rozhodnutí je procesní aspekt, který určuje, kdy a jak rozhodnutí nabývá právní síly a stává se nezměnitelným ve smyslu procesního práva. Zde jsou klíčové charakteristiky formální právní moci:²³

- Oznámení rozhodnutí: Formální právní moc začíná s oznámením rozhodnutí účastníkům správního řízení. Oznámení může probíhat doručením písemného vyhotovení rozhodnutí do vlastních rukou účastníka nebo ústním vyhlášením.
- Podmínky nabytí formální právní moci: Aby rozhodnutí nabralo formální právní moc, musí být splněny určité podmínky, jako je řádné oznámení rozhodnutí účastníkům a uplynutí lhůty k podání řádného opravného prostředku (například odvolání).

²² § 73 odst. 1 SpŘ

²³ Hendrych, D. a kol. Správní právo: obecná část. 7. vyd. Praha, 2009, s. 401–402

- Nezbytný předpoklad pro materiální právní moc: Formální právní moc je nezbytným předpokladem pro nabytí materiální právní moci. To znamená, že rozhodnutí musí být nejprve formálně moci nabýt, aby mohlo následně získat materiální právní moc.
- Zákaz řádných opravných prostředků: Po nabytí formální právní moci nelze proti rozhodnutí použít řádné opravné prostředky, jako je odvolání. Tím je dosažena nezměnitelnost rozhodnutí a jeho konečná platnost ve smyslu procesního práva.

Formální právní moc je klíčovým prvkem v procesu správního řízení, který stanovuje, kdy rozhodnutí získává právní sílu a stává se konečným. Je klíčové chápat, že formální právní moc je předpokladem pro materiální právní moc. Bez splnění formálních kritérií nemůže rozhodnutí nabýt plné právní síly a stability. Jedná se tak o právní proces, který zajišťuje, že rozhodnutí se stane nejen procesně, ale i materiálně pravomocným.²⁴

Materiální právní moc²⁵ rozhodnutí odkazuje na jeho obsahovou a materiální nezměnitelnost. Jakmile rozhodnutí nabude materiální právní moci, stává se nezrušitelným v těch právních otázkách, které rozhodnutí řeší. Zde jsou klíčové aspekty materiální právní moci:

- Nezměnitelnost rozhodnutí: Materiální právní moc znamená, že rozhodnutí nelze změnit ani zrušit. Orgán, který rozhodnutí vydal, nemá pravomoc měnit jeho obsah, pokud zákon explicitně nestanoví jinak.
- Závaznost pro účastníky a správní orgány: Materiální právní moc zavazuje nejen účastníky správního řízení, ale i další správní orgány. To znamená, že rozhodnutí má právní sílu a platnost ve věci, kterou řeší, a vytváří právní povinnosti a práva pro všechny zúčastněné strany.
- Omezení opravných prostředků: Po nabytí materiální právní moci nelze proti rozhodnutí podat řádné opravné prostředky, jako je odvolání.

²⁴ Jemelka, L. a kol. Správní řád. Komentář. 3. vyd. Praha, 2011, s. 300–302

²⁵ § 73 odst. 2 SpŘ

Rozhodnutí je definitivní a přijímá se jako konečné řešení daného právního sporu.

Je důležité si uvědomit, že materiální právní moc může být někdy narušena dozorčími prostředky nebo mimořádnými opravnými prostředky, pokud jsou v zákonech stanoveny a jsou splněny specifické podmínky pro jejich uplatnění.

Dnem právní moci rozhodnutí správního orgánu I. stupně je den, kdy marně uplynula lhůta pro podání odvolání účastníku, kterému bylo toto rozhodnutí oznámeno jako posledního. Tato lhůta je patnáctidenní. Začíná se počítat až den následující po dni doručení a stačí, aby poslední den lhůty bylo odvolání podáno. V případě, že chybí, je neúplné nebo nesprávné poučení podle § 68 odst. 5 lze odvolání podat do 15 dnů ode dne oznámení opravného usnesení podle § 70 věty první, bylo-li vydáno, nejpozději však do 90 dnů ode dne oznámení rozhodnutí.²⁶ Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo na státní svátek, je posledním dnem lhůty následující pracovní den. Rozhodnutí, vydané správním orgánem v odvolacím řízení, nabývá právní moci oznámením posledního účastníkovi. Jiná možnost nabytí právní moci vyplývá z § 151 odst. 3, podle kterého v případě, kdy se místo písemného vyhotovení rozhodnutí vydá pouze doklad, jímž se osvědčuje existence práva přiznaného rozhodnutím, nabývá rozhodnutí právní moci a právních účinků dnem, kdy účastník takový doklad převezme. Rozhodnutí, které nebylo oznámeno některému ze známých účastníků, nemůže nabýt právní moci. I když na tomto místě se musím zmínit o možnosti nabytí právní moci vyplývající z ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu, upravujícího možnost odvolání při neoznámení rozhodnutí účastníkovi. Na základě tohoto ustanovení je v právní moci takové rozhodnutí, které sice nebylo oznámeno všem účastníkům, avšak už uplynula buď subjektivní třicetidenní lhůta ode dne, kdy se o vydání rozhodnutí dozvěděla, nebo objektivní lhůta jednoho roku ode dne, kdy bylo rozhodnutí oznámeno posledního z účastníků, jímž to správní orgán oznámil, pro odvolání.²⁷

²⁶ § 83 odst. 2 SpŘ

²⁷ Jemelka, L. a kol. Správní řád. Komentář. 3. vyd. Praha, 2011,

3 Soudní přezkum správních rozhodnutí

V moderním právním státě představuje soudní přezkum správních rozhodnutí zásadní mechanismus ochrany práv jednotlivců proti veřejné moci. Tato kapitola se zaměřuje na vývoj a současnou podobu soudního přezkumu správních rozhodnutí v České republice, který prošel značnými změnami v důsledku legislativních reforem, jež byly iniciovány rozhodnutím Ústavního soudu²⁸, kterým byla zrušena pátá část občanského soudního řádu týkající se správního soudnictví. Toto rozhodnutí vyvolalo potřebu komplexní reformy a vedlo k vypracování nové koncepce správního soudnictví. Změna to byla vynucená, neboť takto fungující správní soudnictví vykazovalo ústavně právní deficity. Právě tyto deficity byly ze strany Ústavního soudu podrobovány kritice.²⁹ Kritika se soustředila na skutečnosti, že aktivity veřejné správy, stejně jako její nečinnost, nejsou vůbec podřízeny soudní kontrole. Navíc ne každý, kdo může být postižen správním rozhodnutím, má právo na soudní ochranu. Dokonce, i když se jedná o právo, není zajištěna plná účast ve spravedlivém procesu podle článku 6 odstavce 1 Evropské úmluvy o lidských právech, ač by tomu tak v řadě případů být mělo. Především vyvstal rozpor s Evropskou úmluvou, která vyžadovala, aby soudy rozhodovaly v plné jurisdikci a zkoumaly i věcnou správnost a přiměřenost napadených rozhodnutí. Rozsudek soudu byl konečný, což vedlo k nekonzistenci soudní praxe a konečnost některých rozhodnutí, zejména zastavení řízení, mohlo dokonce vést k odmítnutí spravedlnosti. A absolutní ignorace NSS jako součásti soudního systému v rámci správního soudnictví.

Nejprve tak Ústavní soud derogačně zrušil ust. § 250f OSŘ z důvodu neústavnosti, kdy při své argumentaci poukázal především na článek 38 LZPS, dle kterého má každý právo, aby byla jeho věc projednávána v jeho přítomnosti, a aby se mohl vyjádřit k provedeným důkazům.³⁰ Následovná další kritika vyústila

²⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 27.6.2001, sp. zn. Pl. ÚS 16/99

²⁹ Nález ÚS Sp.zn. Pl.ÚS 28/95, ze dne 27. 11. 1996

³⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 24. září 1996, sp. zn. Pl. ÚS 18/96

ve zrušení celé páté části OSŘ nálezem Ústavního soudu ze dne 27.06.2001 sp.zn. PI ÚS 16/99.

Reakce odborné veřejnosti na nález Ústavního soudu ve věci sp. zn. PI. ÚS 16/99 nebyly jednotné. Přestože je obecně zrušení celé páté části, tj. ustanovení § 244 až § 250, hodnoceno pozitivně, objevili se také výhrady k oprávněnosti Ústavního soudu zrušit tuto část v plném rozsahu.³¹

Kritika se zaměřila zejména na dva aspekty: na jedné straně se Ústavnímu soudu vyčítalo, že zrušil nejen ústavně nesouladná ustanovení, ale i ta, která byla v souladu s ústavním řádem České republiky, aniž by provedl jejich rozdělení do těchto dvou kategorií. Dále pak také poukazovali na fakt, že některá z ustanovení, již Ústavní soud v minulosti označil za ústavně konformní ve svých předchozích rozhodnutích, a proto by o jejich ústavnosti neměl rozhodovat znovu, aby se vyhnul porušení principu právní jistoty (*res iudicata*) uvedeného v ustanovení § 35 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

Nicméně práce na reformě správního soudnictví již byly započaty a Ministerstvo spravedlnosti vypracovalo koncept s názvem „*Výchozí teze pro přípravu koncepce správního soudnictví a možné varianty jeho organizační struktury*“.³² Posléze Poslanecká sněmovna doporučila vládě jednu ze tří variant navrhovaného organizačního uspořádání správního soudnictví, což vyústilo k přijetí nové zákona zákon č. 150/2002 Sb. soudní řád správní s účinností od 1. 1. 2003, čímž byla zajištěna soudní kontrola činnosti veřejné správy a obnovena činnost Nejvyššího správního soudu³³.

Dalším významnou událostí byla takzvaná "velká novela" soudního řádu správního implementována zákonem č. 303/2011 Sb., který vstoupil v platnost dne 1.1.2012. Na tvorbě tohoto legislativního aktu se přímo podíleli jak předseda, tak

³¹ PENK, František. Poznámka na okraj nálezů Ústavního soudu o zrušení části páté občanského soudního řádu o správním soudnictví. *Bulletin advokacie*. 2002, roč. 13, č. 10, s. 67-68. ISSN 1210-6348

³²[online].[cit.2024-03-11].Dostupné z:

https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/webNahled?id_doc=13661&id_var=13513

³³ Nejvyšší správní soud České republiky se sídlem v Brně je spolu s Nejvyšším soudem vrcholným orgánem soudní moci v České republice.

místopředseda Nejvyššího správního soudu a hlavním impulzem pro tuto novelizaci bylo posílení efektivity správního soudního řízení, se specifickým důrazem na úpravu místní příslušnosti krajských soudů, urychlení procesu správního soudnictví, revizi konceptu řízení o zrušení opatření obecné povahy a zefektivnění soudního přezkumu rozhodnutí, jež mají za následek omezení osobní svobody cizinců dle zákona o azylu.³⁴ Cílem novely bylo zejména snížit zatíženost Nejvyššího správního soudu a vyrovnat zatíženost soudů krajských. K dosažení tohoto cíle došlo k zásadní změně v oblasti místní příslušnosti. Nynější úprava říká, že *„pokud SŘS., nebo jiný zvláštní zákon nestanoví jinak, je k řízení místně příslušný soud, v jehož obvodu má správní orgán, který ve věci vydal napadené rozhodnutí v první stupni, nebo jinak zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany, své sídlo, případně v tomto obvodu vykonává svou působnost.“*³⁵ Předchozí úprava místní příslušnosti se řídila sídlem odvolacího správního orgánu, což vedlo k neúměrné zatíženosti především Městského soudu v Praze, neboť v jeho obvodu mělo sídlo nejvíce odvolacích správních orgánů. Dalším významnou a pozitivní změnou byla změna koncepce řízení o kasační stížnosti. Kasační stížnost je nyní podávána přímo u Nejvyššího správního soudu, který, pokud zruší rozhodnutí krajského soudu a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro tento postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu sám může rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu nebo o jeho nicotnosti a stejně tak i o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části, a to i v případech ochrany ve věcech místního či krajského referenda. Cílem této změny bylo znovu odlehčit krajským soudům a racionalizovat rozhodování ve věcech s možností současného rušení napadených rozhodnutí správních orgánů.³⁶

³⁴ SLÁDEČEK, Vladimír. K novele soudního řádu správního provedené zákonem č.303/2011 SLÁDEČEK, V., MELOTÍKOVÁ, P. (eds.). Aktuální otázky správního soudnictví (zejména souvislosti s novelou soudního řádu správního provedenou zákonem č.303/2011 Sb.). Praha: Leges, 2012, s.8-13. ISBN 978-80-87576 47-2

³⁵ § 7 zákona č. 150/2002, soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

³⁶ SLÁDEČEK, Vladimír a MELOTÍKOVÁ, Petra (ed.). Aktuální otázky správního soudnictví: (zejména v souvislosti s novelou soudního řádu správního provedenou zákonem č. 303/2011 Sb.): sborník příspěvků ze sekce správního práva z konference Olomoucké právnické dny 2012, pořádané ve dnech 24.-25.5.2012 Právnickou fakultou Univerzity Palackého v Olomouci. Teoretik. Praha: Leges, 2012. s. 20-21, ISBN 978-80-87576-47-2.

Obsáhnout však veškeré přínosy této novely by vystačilo na další akademickou práci.

SŘS byl vytvořen s cílem umožnit flexibilní aplikaci právních předpisů veřejného, a především správního práva, přičemž tento byl navržen jako samostatný právní předpis oddělený od správního řádu, občanského soudního řádu nebo od procesních ustanovení zákona o Ústavním soudu. Jeho zavedení mělo zaručit stabilní právní prostředí, přičemž v případě neexistence specifické úpravy v soudním řádu správním lze aplikovat občanský soudní řád jako subsidiární normu. Organizačně je správní soudnictví založeno na krajských soudech, které rozhodují ve správních věcech prostřednictvím specializovaných senátů nebo samosoudců, zatímco Nejvyšší správní soud zajišťuje jednotnost a zákonnost soudního rozhodování pomocí kasačních stížností a klíčových usnesení. Systém umožňuje i obnovu řízení jako mimořádný opravný prostředek. Přejít na nový systém správního soudnictví obnovil prvorepublikový model rozdělení pravomocí, kde správní soudy přezkouvávají rozhodnutí ve veřejnoprávních věcech, zatímco civilní soudy řeší spory soukromoprávního charakteru. K tomuto rozdělení došlo současně s novelizací občanského soudního řádu (č. 151/2002 Sb.), která upravila procedury pro rozhodování o soukromoprávních věcech, umožňující civilním soudům rozhodovat autonomně, nezávisle na původních rozhodnutích veřejných orgánů.

3.1 Soukromé a veřejné právo

V České republice existuje dvojitý systém soudní kontroly činnosti veřejné správy, založený na principu dualismu práva, který rozlišuje mezi veřejnoprávními a soukromoprávními záležitostmi. Správní soudy, včetně krajských soudů a Nejvyššího správního soudu, jsou pověřeny přezkumem rozhodnutí veřejné správy v oblasti veřejného práva, zatímco civilní soudy se zabývají rozhodnutími soukromoprávní povahy.³⁷ Tento model soudní kontroly je považován za optimální

³⁷ Viz rozsudek NSS ze dne 14. července 2004, čj. 5 As 31/2003-49. Soudní řád správní – byť nepřímo – chrání tak i subjektivní práva soukromá, správní soud však nerozhoduje o nich, toliko o

z ekonomických a právních důvodů a opírá se o historické základy rakouského modelu a modelu z období první republiky.

Soudní kontrola veřejné správy tak zahrnuje dvě paralelní cesty: správní soudnictví pro veřejnoprávní záležitosti a civilní soudnictví pro soukromoprávní otázky. Zatímco rozhodnutí ve veřejnoprávních věcech mohou být přezkoumávána na základě zákonnosti, rozhodnutí v soukromoprávních věcech podléhají novému řízení od začátku v civilních soudních procesech. Diskuze o vhodnosti tohoto modelu pokračují, přičemž někteří kritici navrhuji, aby veškerá soudní kontrola byla svěřena výhradně správním soudům. Současná právní úprava však zachovává dvoukolejný model, kde obě větve soudního systému - veřejnoprávní i soukromoprávní - musí zajišťovat plnou jurisdikci³⁸ ve smyslu práva na spravedlivý proces podle čl. 6 Úmluvy³⁹. I když ten není v čl. 6 Úmluvy výslovně stanoven, vyplývá z rozsáhlé rozhodovací činnosti Evropského soudu pro lidská práva. Současný systém tedy musí zabezpečit, aby v obou oblastech byla dodržována plná jurisdikce, což je v civilním soudnictví zajištěno možností rozhodnout ve věci znovu, zatímco správní soudnictví musí poskytovat komplexní přezkum jak z hlediska skutkového, tak právního stavu.

povinnosti správního orgánu rozhodnout. VOPÁLKA, V. a kol. Soudní řád správní: komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2004, str. 186. ISBN 80-7179-864-9. Stejně tak i v případě ochrany před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením. Viz usnesení zvláštního senátu ze dne 31. ledna 2007, čj. Konf 30/2006-5.

³⁸ K plné jurisdikci správních soudů viz i POMAHAČ, R. Plná jurisdikce správních soudů. Soudní rozhledy č. 3/2002, roč. 8, str. 77-81. ISSN 1211-4405 nebo SVOBODA, P. ČL. 6 odst. 1 Úmluvy o lidských právech a nová úprava správního soudnictví. In VOPÁLKA, V. (ed.). Nová úprava správního soudnictví: soudní řád správní. Praha: ASPI, 2003, str. 113-119. ISBN 80-86395-65-0

³⁹ Evropská úmluva o ochraně lidských práv a svobod

3.2 Organizace a příslušnost soudů

3.2.1 Organizace

Část druhá SŘS se zabývá organizací správního soudnictví v České republice. V této části je nejprve upraveno postavení Nejvyššího správního soudu se sídlem v Brně jako vrcholné instituce ve správním soudnictví, kterému jsou svěřeny tři hlavní funkce:

Integrační funkce, kdy NSS jako vrcholný orgán zajišťuje jednotu a zákonnost v rozhodování správních soudů. Tato jednotu je dosahována prostřednictvím rozhodování o kasačních stížnostech, vyhodnocování pravomocných rozhodnutí a přijímáním zásadních usnesení a stanovisek, což umožňuje právo nalézat i v případech právních mezer z obecných a mezinárodních pramenů.

Adjudikační funkce spočívá pravomoci rozhodovat o důvodnosti kasačních stížností proti rozhodnutím krajských soudů, přičemž jeho rozhodnutí jsou pro krajské soudy závazná. Tato funkce umožňuje NSS formulovat právní názory, které sjednocují předpoklady pro úspěšné podání kasační stížnosti a správní žaloby.

Administrativní funkce souvisí s administrativním a materiálně technickým zabezpečením soudního aparátu, včetně podpory odborného růstu soudců.⁴⁰ NSS má pravomoc rozhodovat v prvním a jediném stupni o specificky vymezených věcech, proti jeho rozhodnutím nejsou přípustné opravné prostředky kromě možnosti podání ústavní stížnosti k Ústavnímu soudu (např. při nesprávném obsazení soudu).⁴¹

Organizační struktura NSS zahrnuje předsedu soudu, místopředsedu, senáty, rozšířený senát a plénum soudu. Soudní řízení vykonávají soudci, které do funkcí

⁴⁰ SEDLÁČEK, S. Soudní kontrola veřejné správy. Brno: Masarykova univerzita, 2011. 125 s. ISBN 978-80-210-5746-3.

⁴¹ §72 zák. č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu

jmenuje prezident republiky, a jsou organizováni do senátů dle rozvrhu práce, který také určuje jejich specializaci. Prezident republiky jmenuje předsedu a místopředsedu Nejvyššího správního soudu (NSS) z jejich vlastních řad, přičemž proces odvolání řídí zákon o soudech a soudcích.⁴² Tito vedoucí představitelé slouží desetileté funkční období, během kterého se věnují nejenom rozhodování ve věcech, ale také spravují NSS podle pravidel stanovených Soudním řádem správním (SŘS). Se zánikem dvou kolegií na základě rozhodnutí pléna NSS k 1. lednu 2014 byla opuštěna praxe specializace mezi soudci. Počet soudců NSS není legislativně stanoven; rozdělení případů a soudních oddělení určuje rozvrh práce, který také definuje, jaký soudce bude v senátu působit. NSS rozhoduje buď v klasických senátech, nebo ve zvláštních rozšířených senátech, přičemž rozhodovací pravomoc v konkrétních případech má výhradně předseda senátu.

Senáty se obvykle skládají z předsedy a šesti soudců pro speciální kategorie případů, jako jsou volby, referenda, politické strany a politická hnutí, či řízení o kompetenčních žalobách. V ostatních případech tvoří senát předseda a dva soudci. Rozšířený senát, složený z předsedy a šesti nebo osmi soudců, se zabývá případy, které byly postoupeny od tříčlenného senátu, a má autoritu sjednotit právní názory pro budoucí rozhodování. Pokud senát dospěje k odlišnému právnímu názoru, než byl dříve vyjádřen, je povinen tento názor zdůvodnit a předat k dalšímu rozhodnutí rozšířenému senátu. Rozhodnutí rozšířeného senátu pak slouží jako závazné vodítko, avšak lze je v výjimečných případech revidovat v souladu s judikaturou vyšších soudních autorit. To ovšem neznamená, že ustálené, dlouhodobé rozhodnutí rozšířeného senátu nemůže být změněno - *„Judikatura správních soudů není neměnná, a ani existence právního názoru vyjádřeného rozhodnutím rozšířeného senátu nebrání opětovně kasační stížností zpochybnit jeho validitu. Na druhou stranu relativní stabilita judikatury je nezbytnou podmínkou právní jistoty jako jednoho ze základních atributů právního státu. Změny judikatury za situace nezměněného právního předpisu by se měly odehrávat z principiálních důvodů, zejména proto, že se změnily právní předpisy*

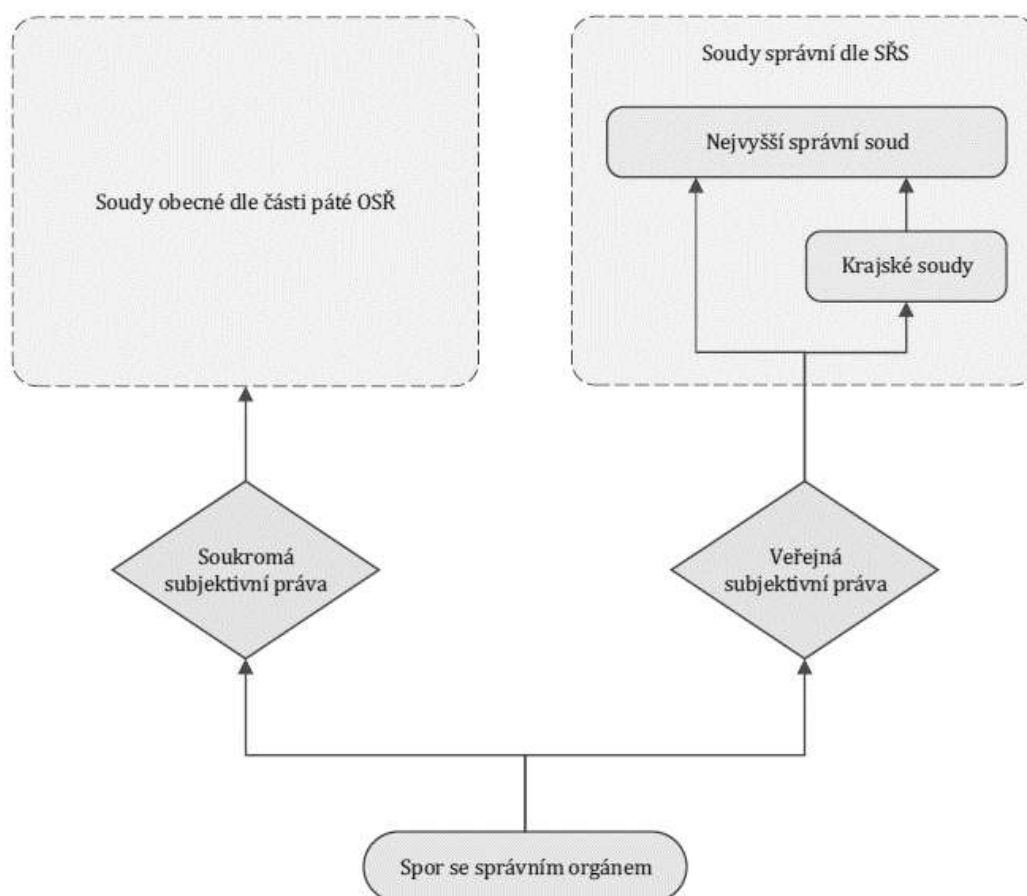
⁴² §88 odst. 2 písm. d) a §106 zák. č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích

*související s právním předpisem vykládaným, resp. došlo ke změně právních názorů soudů, k jejichž judikatuře je Nejvyšší správní soud povinen přihlížet, případně se změnilo okolnosti podstatné pro působení právní normy dotvořené judikaturou, event. se nově objevily jiné závažné důvody, které poskytnou základ pro změnu právního názoru Nejvyššího správního soudu, pokud potřeba takovéto změny převáží nad zájmy osob jednajících v dobré víře v trvalou existenci judikatury.*⁴³

Struktura NSS zahrnuje Plénum, tvořené všemi soudci, Soudcovskou radu jako poradní orgán předsedy a oddělení státní správy. NSS dále zpracovává stížnosti týkající se průtahů v řízení, nevhodného chování nebo narušení důstojnosti řízení ze strany soudců či zaměstnanců, s možností obrátit se v případě nespokojenosti se způsobem řešení stížnosti na ministerstvo spravedlnosti.

Hlava Druhá SŘS specifikuje roli krajských soudů v rámci českého správního soudnictví, přičemž klíčovou úlohu zde hrají specializované senáty a samosoudci. Tyto orgány jsou zodpovědné za rozhodování ve specifických oblastech práva, které jsou jim přiděleny. Tyto orgány jsou strukturovány tak, že každý specializovaný senát tvoří předseda a dva soudci, ledaže by Soudní řád správní (SŘS) výslovně nestanovil jinak. SŘS rovněž v §31 odst. 2 vymezuje pravomoci specializovaných samosoudců, avšak tento výčet není definitivní a může být rozšířen. Předseda senátu má výslovně danou pravomoc rozhodovat a provádět soudní úkony v případech, které jsou v SŘS jasně specifikovány, a tato pravomoc se vztahuje i na specializované samosoudce, umožňujíc jim autonomně jednat ve svěřených oblastech. Kromě toho může předseda senátu na základě návrhu ustanovit zástupce pro účastníky řízení, což značně usnadňuje procesní zastoupení. Předseda má také možnost na žádost účastníka částečně osvobodit od soudních poplatků, čímž se výrazně zlepšuje přístup k spravedlnosti.

⁴³ Rozsudek NSS ze dne 08.01.2009, čj. 1 Afs 140/2008–77



3.2.2 Příslušnost

„Po podání návrhu na zahájení řízení je soud povinen nejprve postavit na jisto, čeho se navrhovatel domáhá, a zda je tedy jeho podání vůbec projednatelné v rámci správního soudnictví. V případě nejasného podání je proto na místě v souladu s § 37 odst. 5 SŘS vyzvat navrhovatele k opravě či odstranění vad. Teprve poté může soud zkoumat svoji místní příslušnost k vyřízení návrhu a případně rozhodnout dle § 7 odst. 5 SŘS o postoupení věci místně příslušnému soudu.“⁴⁴

Již Ústavní soud judikoval, „že rozhodování každé věci příslušným soudem a soudcem je neopominutelnou podmínkou spravedlivého procesu, přičemž

⁴⁴ Rozsudek NSS ze dne 23.12.2011, čj. Nad 32/2011–42

*příslušnost soudu i soudce stanoví zákon.*⁴⁵ Věcná a místní příslušnost správních soudů je v SŘS vymezena v § 7. K řízení je věcně příslušný krajský soud, nestanoví-li SŘS nebo zvláštní zákon jinak. Teprve založení pravomoci a věcné příslušnosti může být založena příslušnost místní. Místní příslušnost soudu, určena procesními předpisy, je tedy základním pravidlem, které je promítnutím dělby činnosti uvnitř soudní soustavy mezi jednotlivými články tak, aby věci byly projednávány tam, kde jsou nejlepší předpoklady pro jejich náležitě projednání a rozhodnutí. Pro určení věcné a místní příslušnosti jsou klíčové okolnosti existující v době zahájení řízení, a to až do jeho ukončení. Výjimkou z této praxe je situace delegace, kdy Nejvyšší správní soud (NSS) může určit jiný než původně místně příslušný krajský soud k řešení případu. Důvody pro delegaci mohou být dvojího charakteru: delegace nutná, pokud nelze kvůli vyloučení soudců z důvodu podjatosti sestavit senát v místně příslušném soudu, a delegace vhodná, která je zvažována v případě potřeby zvýšení efektivity, hospodárnosti řízení nebo z jiných vážných důvodů. Avšak, delegace vhodná by měla být uplatňována velmi zřídka, jelikož narušuje zásadu trvání místní příslušnosti a zasahuje do ústavně zaručeného práva na zákonného soudce.⁴⁶ Proces delegace zahrnuje podání návrhu účastníkem řízení nebo samotným krajským soudem, přičemž je nezbytné, aby se k návrhu vyjádřil i účastník řízení. Tím je zajištěno, že jsou splněny všechny podmínky pro provedení delegace.⁴⁷ Věcně a místně příslušný k řešení věci je soud, v jehož obvodu se nachází sídlo správního orgánu, který vydal prvostupňové rozhodnutí nebo jinak zasáhl do práv žalobce. Pokud má tento orgán sídlo mimo svůj obvod působnosti, počítá se, jako by sídlil v obvodu své působnosti. Místní příslušnost se tedy určuje podle sídla orgánu, který rozhodl v prvním stupni, a ne podle místa rozhodnutí v posledním stupni.⁴⁸ Výjimku tvoří případy specifikované v §7 odst. 3 SŘS, kdy se za příslušný považuje krajský soud v obvodu bydliště nebo sídla navrhovatele, případně místa jeho pobytu. Toto

⁴⁵ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 16.03.2003, sp.zn. III. ÚS 561/02

⁴⁶ Rozsudek NSS ze dne 22.04.2004, čj. Nad 138/2003–26

⁴⁷ POTĚŠIL, L., ŠIMÍČEK, V. a kol. Soudní řád správní: komentář. Vyd. 1. Praha: Leges, 2014. 1151 s. ISBN 978-80-7502-024-6

⁴⁸ §7 odst. 2 SŘS

pravidlo se vztahuje na řízení v oblastech sociálního zabezpečení, zaměstnanosti, státní sociální podpory a dalších specifikovaných oblastech.

3.3 Náležitosti žaloby

Základní forma ochrany proti rozhodnutím správních orgánů je žaloba pro nezákonnost rozhodnutí. Tuto žalobu může podat každý, kdo se domnívá, že byl nespravedlivě postižen rozhodnutím správního orgánu, ať už přímo rozhodnutím nebo jeho důsledky v rámci správního procesu. Cílem žalobce je dosáhnout zrušení tohoto rozhodnutí soudem. Osoby, které byly sankcionovány v rámci správního trestání, mají právo požadovat zmírnění nebo zrušení uloženého trestu, pokud považují trest za nepřiměřený. Podstatným požadavkem je, že žalobce musí nejprve vyčerpat všechny dostupné opravné prostředky v rámci správního řízení, například odvolání, než se obrátí na soud.

Náležitosti žaloby proti rozhodnutí správního orgánu jsou klíčovými prvky, které musí být splněny, aby soud mohl příslušně řízení zahájit a vést. Tyto náležitosti jsou podrobně specifikovány v soudním řádu správním a mohou být rozděleny na obecné a specifické náležitosti.

Obecné náležitosti žaloby jsou vymezeny v § 37 odst. 2 a 3 SŘS a obsahují základní informace, které musí být z návrhu zřejmé. Patří sem identifikace žalobce, jasná specifikace toho, čeho se žaloba týká, proti komu je směřována, a co je jejím cílem. Kromě toho musí být návrh datován a podepsán, což představuje základní formalitu pro jeho platnost. Dále je vyžadováno, aby podání obsahovalo nezbytné osobní údaje žalobce, jako jsou jméno, příjmení a adresa pro doručování. To umožňuje správnou identifikaci žalobce a zajišťuje efektivní komunikaci během soudního řízení. Součástí návrhu musí být také přiloženy relevantní listiny, na které se žalobce ve svém návrhu odvolává, čímž se poskytuje podklad pro tvrzení uvedená v žalobě.

Specifické náležitosti jsou detailněji popsány v § 71 SŘS a týkají se přímého obsahu a zaměření žaloby. Prvním krokem je přesné označení napadeného

rozhodnutí správního orgánu. To zahrnuje identifikaci orgánu, který rozhodnutí vydal, a datum jeho vydání nebo oznámení. Toto označení je nezbytné pro jednoznačnou identifikaci rozhodnutí, proti kterému se žaloba vztahuje. Dalším klíčovým prvkem je specifikace žalobních bodů. Žalobce musí v žalobě jasně vymezit, z jakých právních a skutkových důvodů považuje napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo neplatné. Toto vymezení musí být konkrétní a srozumitelné, aby soud měl jasný rámeček pro své rozhodování. V neposlední řadě je také zvláštní náležitostí žaloby uvedení návrhu výroku soudu, tzv. žalobního petitu. Takový návrh výroku obsahuje rozhodnutí soudu ve věci samé. Tento návrh výroku rozsudku musí být jasně formulován, aby bylo zřejmé, jaké rozhodnutí žalobce od soudu očekává. V kontextu nečinnostní žaloby, petit specifikuje, jaké konkrétní rozhodnutí nebo osvědčení by měl správní orgán vydat, a soud může určit lhůtu pro jeho vydání, pokud je žaloba uznána za důvodnou. Žalobní petit je klíčovým prvkem, který definuje obsah a cíl žaloby. Soud se musí tímto petitem řídit, jelikož žalobce má dispoziční pravomoc určit, čeho chce dosáhnout. Je vyloučeno, aby soud měnil petit, čímž by se zasahovalo do principu dispozičního řízení, kde žalobce má kontrolu nad tím, co je předmětem soudního řízení. V praxi to znamená, že petit musí být jasně a přesně formulován, aby soud mohl odpovídajícím způsobem rozhodnout. Pokud žalobce narazí při volbě žalobního typu na problémy, nemůže očekávat, že by se mohl spoléhat na úlevy typické pro civilní právo. Nakonec musím ještě zmínit, že není vadou petitu, jestliže výslovně neuvádí, zda se zrušení rozhodnutí domáhá pro nezákonnost nebo pro vady řízení.⁴⁹

V kontextu správního soudnictví se také kladou vysoké požadavky na důkazní břemeno. Žalobce by měl v žalobě navrhnout a specifikovat důkazy, kterými podloží svá tvrzení. Soud pak rozhoduje o relevanci a přiměřenosti navrhaných důkazů. Právní rámeček žaloby je dále rozveden judikaturou, která objasňuje a interpretuje jednotlivé náležitosti. Například rozhodnutí Nejvyššího správního

⁴⁹ POTĚŠIL, L., ŠIMÍČEK, V. a kol. Soudní řád správní: komentář. Vyd. 1. Praha: Leges, 2014. 1151 s. ISBN 978-80-7502-024-6

soudu zdůrazňují význam přesného a účelného vymezení žalobních bodů a upozorňují na důležitost koncentrace řízení, kdy žalobce musí všechny relevantní námitky uplatnit včas a ve lhůtě stanovené zákonem.⁵⁰

Náležitosti žaloby proti rozhodnutí správního orgánu jsou základním kamenem pro úspěšné soudní řízení v oblasti správního práva. Tyto náležitosti zajistí, že soud má k dispozici všechny potřebné informace pro spravedlivé a efektivní rozhodování, a zároveň umožňují žalobci adekvátně prezentovat svůj případ. V souladu s principem právního státu a zásadami správního soudnictví musí být tyto náležitosti pečlivě dodrženy, aby bylo zajištěno právo na spravedlivé soudní řízení.

3.3.1 Nepřípustnost žaloby

Nepřípustnost žaloby ve správním soudnictví je klíčová pro udržení řádného fungování justice, zajištění, že se soudy zabývají pouze případy, které spadají do jejich pravomoci, a respektování principu subsidiarity, tedy přístupu k soudnímu řízení až po vyčerpání všech dostupných opravných prostředků u správních orgánů. Základní důvody pro nepřípustnost žalob jsou specifikovány v §46 SŘS, který stanoví, že žaloba bude odmítnuta, pokud již bylo o věci rozhodnuto, vede se o ní řízení, nejsou splněny podmínky řízení, nebo nedošlo k odstranění nedostatků na výzvu soudu. Další důvody pro odmítnutí žaloby zahrnují předčasné či opožděné podání žaloby, neoprávněnost žalobce k podání, či pokud je žaloba podle SŘS nepřípustná. Žaloba bude odmítnuta z důvodů uvedených v §66 odst. 5 a odst. 6, kdy v ní uplatňované právní důvody byly již dříve uplatněny v téže věci v jiné žalobě, která byla zamítnuta, nebo již žalobu v téže věci podal ze stejných právních důvodů někdo jiný. Významným aspektem je také vyčerpání řádných opravných prostředků, což znamená, že žalobce musí nejprve využít všechny dostupné prostředky u správních orgánů, než se obrátí na soud. Nejvyšší

⁵⁰ tamtéž

správní soud zdůrazňuje, že ochrana práv může nastoupit teprve po vyčerpání těchto opravných prostředků.⁵¹

Kromě toho je žaloba nepřipustná v případech, kdy se jedná o soukromoprávní věci, neboť správní soudnictví chrání primárně veřejná subjektivní práva. To znamená, že věci týkající se soukromoprávních nároků spadají do pravomoci civilních soudů.⁵² Důležité je také zmínit, že pokud žaloba směřuje pouze proti odůvodnění rozhodnutí nebo pokud je přezkoumání vyloučeno zvláštním zákonem, bude rovněž nepřipustná.

Kompetenční výluky znamenají, že některé úkony správního orgánu nejsou rozhodnutími ve smyslu SŘS, a tedy nejsou přezkoumatelné správním soudem. Tyto výluky zahrnují například úkony s předběžnou povahou, rozhodnutí týkající se vedení řízení, nebo rozhodnutí závislá na posouzení zdravotního nebo technického stavu, která nezakládají, nemění ani neruší práva nebo povinnosti subjektů. V případě nejistoty o aplikaci kompetenčních výluk se má uplatnit presumpce přezkoumatelnosti rozhodnutí, což umožňuje širší přístup k ochraně práv. Přesto soud nemůže hodnotit potenciální vady rozhodnutí, pokud dojde k závěru, že rozhodnutí je z přezkumu vyloučeno.⁵³

3.4 Podání žaloby, lhůty

„Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, může se prostřednictvím žaloby domáhat zrušení takového rozhodnutí, případně vyslovení nicotnosti rozhodnutí, pokud zvláštní zákon nestanoví něco jiného. Žalobu tohoto typu může podat i účastník řízení před správním orgánem, který není k žalobě oprávněn

⁵¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 16.11.2004, sp.zn.1 As 28/2004

⁵² § 46 SŘS.

⁵³ HLAVSA, Petr. *Občanský soudní řád ; Soudní řád správní a předpisy souvisící: s úvodem k aplikaci komunitárního práva a k předběžné otázce*. 5. vydání Praha: Linde Praha, a.s., 2008. s. 647. ISBN 9788072017065.

*podle výše řečeného, tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která jemu příslušejí, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí.*⁵⁴ Právní řád a judikaturní praxe v České republice uznaně poskytují široký rámec pro podávání žalob proti rozhodnutím správních orgánů. Zásadním předpokladem je, že i osoba, která nebyla řádně zapojena do správního řízení, má právo podat žalobu, pokud se domnívá, že byla správním postupem poškozena ve svých právech. Tato možnost je důležitá pro zajištění právní ochrany jednotlivců a pro udržení důvěry ve spravedlnost správního rozhodování. Ustanovení týkající se žalobní legitimace nalezneme v § 65, § 66 a § 67 SŘS, kde v prvním případě jde o obecnou legitimaci (viz výše), ve druhém o zvláštní a ve třetím o legitimaci k žalobám ve věcech samosprávy.

Zvláštní žalobní legitimací disponuje pouze nejvyšší státní zástupce, veřejný ochránce práv nebo ten, komu toto oprávnění výslovně svěřuje zvláštní zákon. Zatímco u nejvyššího státního zástupce zákon používá formulaci „shledá“ závažný veřejný zájem, u veřejného ochránce práv je užito spojení „prokáže“ závažný veřejný zájem. *„Zvláštní žalobní legitimaci zákon svěřuje nejvyššímu státnímu zástupci k tomu, aby vlastním návrhem požadoval odstranění nezákonného rozhodnutí v delší lhůtě tam, kde proto shledá závažný veřejný zájem a jiný způsob nápravy není možný. Může tu jít o případy nepřilíš časté, ale veřejností citlivě vnímané, například tam, kde nezákonné rozhodnutí bylo dosaženo úplatkem a není tu již jiná právní cesta, kterou by bylo možno takové rozhodnutí odstranit.*⁵⁵

Podat žalobu může i jiná osoba, které bylo oprávnění k podání žaloby svěřeno zvláštním zákonem nebo mezinárodní smlouvou zakomponovanou v českém právním řádu.⁵⁶

Žalobní legitimace ve věcech samosprávy není konkrétně upravena v SŘS ale pouze odkazuje na zákony č. 128/2000 Sb., o obcích, č. 129/2000 Sb., o krajích

⁵⁴ § 65 SŘS

⁵⁵ Důvodová zpráva k soudnímu řádu správnímu, sněmovní tisk PSP ČR č.1080/0, třetí volební období, dostupný na <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=1080&CT1=0>

⁵⁶ § 66 SŘS

a č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, a to pouze ohledně dvou taxativně vypočtených typů žalob. Žaloby proti rozhodnutím samosprávných orgánů a žaloby proti rozhodnutím o rozpuštění zastupitelstva. O první případ se jedná, pokud orgán obce, kraje, nebo hlavního města Prahy vydá v rámci své působnosti závazné rozhodnutí, které je následně shledáno správním úřadem v rozporu s platným právem, může být orgánu uloženo, aby rozhodnutí zrušil. Neuposlechne-li, je správní úřad oprávněn podat proti tomuto rozhodnutí žalobu. V druhém případě správní orgán rozhodne o rozpuštění zastupitelstva obce nebo kraje, má dotčený samosprávný celek právo podat proti tomuto rozhodnutí žalobu. Tato situace nastává, pokud zastupitelstvo nemá předepsaný počet členů.

Lhůta pro podání žaloby představuje klíčový prvek procesního práva, jenž je fundamentální pro zajištění právní jistoty a předvídatelnosti. Obecně je lhůta pro podání žaloby ve správním soudnictví stanovena na dva měsíce od okamžiku, kdy bylo rozhodnutí správního orgánu doručeno aktivně legitimovanému žalobci, což je upraveno v §65 odst. 1 soudního řádu správního. Nicméně, dle specifických zákonů, jako jsou ty týkající se azylu či pobytu cizinců, mohou být tyto lhůty kratší. Důležité je, že lhůta začíná běžet den následující po doručení rozhodnutí, nikoli od momentu, kdy rozhodnutí nabude právní moci. V případě různých žalobců vůči témuž rozhodnutí může být klíčový den pro počátek běhu lhůty různý. Pro případ, že by nebylo možné zjistit z obsahu spisu, kdy bylo rozhodnutí účastníku řízení doručeno, nelze toto přičítat k tíži žalobce a v pochybnostech je třeba mít lhůtu za zachovanou.⁵⁷

V případě specifických žalobců podle §66 odst. 1 až odst. 3, SŘS, jako jsou nejvyšší státní zástupci, určené správní orgány nebo veřejný ochránce práv, platí speciální tříletá lhůta pro podání žaloby od momentu, kdy rozhodnutí nabude právní moci, pokud zvláštní zákon neurčuje jinak. Tyto subjekty jednají především ve veřejném zájmu, což má vliv na počátek běhu lhůty. Je také důležité zmínit, že pokud byla žaloba původně podána u civilního soudu a toto řízení bylo zastaveno

57 POTĚŠIL, L., ŠIMÍČEK, V. a kol. Soudní řád správní: komentář. Vyd. 1. Praha: Leges, 2014. 644 s. ISBN 978-80-7502-024-6

kvůli pravomoci správního soudu, má žalobce možnost podat žalobu znovu k správnímu soudu do jednoho měsíce od nabytí právní moci rozhodnutí o zastavení řízení. Zároveň je třeba zdůraznit, že lhůta pro podání žaloby je prekluzivní, což znamená, že po jejím uplynutí již nelze žalobu podat, a taková žaloba by byla považována za nepřipustnou. Nejvyšší správní soud judikoval, že není důvod, proč by měla být po uplynutí zákonné lhůty podaná žaloba považována za včasnou.⁵⁸

3.5 Odkladný účinek a předběžné opatření

Podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu ve správním soudnictví samo o sobě nepřináší odkladný účinek, což znamená, že rozhodnutí správního orgánu může být vykonáno i přes probíhající soudní řízení. Možnost přiznání odkladného účinku žalobě je však otevřena prostřednictvím zvláštního zákona nebo rozhodnutím soudu, pokud jsou splněny určité podmínky. Soud může na návrh žalobce, po zvážení argumentů žalovaného, žalobě přiznat odkladný účinek, pokud by výkon rozhodnutí přinesl žalobci nepoměrně větší újmu ve srovnání s újmou, která by mohla vzniknout jiným osobám v důsledku odkladu. Při rozhodování o odkladném účinku je důležité, aby nebyl narušen veřejný zájem. Institut odkladného účinku je aplikovatelný v případech, kdy je předmětem soudního přezkumu rozhodnutí vydané správním orgánem a odklad výkonu tohoto rozhodnutí by byl dostatečný k odvrácení hrozící újmy žalobce. Pokud by odkladný účinek nebyl k odvrácení újmy postačující, soud může přistoupit k nařízení předběžného opatření podle §38 soudního řádu správního. Je důležité zdůraznit, že rozhodnutí soudu o přiznání odkladného účinku má dočasnou povahu a nemůže být předmětem kasační stížnosti.⁵⁹ V průběhu soudního řízení může soud zjistit, že důvody pro přiznání odkladného účinku neexistují nebo přestaly platit. V takovém případě může soud odkladný účinek zrušit i bez návrhu, což umožňuje

⁵⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 23.06.2011, sp.zn.5 Afs 11/2011-79

⁵⁹ SEDLÁČEK, Stanislav. Soudní kontrola veřejné správy. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2011, s.45. ISBN 9788021057463

dynamickou reakci na měnící se okolnosti a zajišťuje spravedlivé a účinné řešení právních sporů.

Předběžné opatření je možné využít ve všech typech řízení ve správním soudnictví. Cílem tohoto institutu je prozatímní úprava poměrů účastníků řízení, aby bylo zabráněno možné újmě, dokud nebude v dané věci rozhodnuto.⁶⁰ Na rozdíl od odkladného účinku, který může požadovat pouze žalobce, předběžné opatření může navrhnout kterýkoliv účastník řízení, pokud cítí, že je třeba ochránit jeho práva. V praxi se častěji využívá odkladný účinek, což může být dáno jeho méně invazivní povahou ve srovnání s předběžným opatřením. Odkladný účinek je často považován za dostatečné opatření k ochraně účastníků před hrozcími negativními důsledky a obvykle nepředstavuje pro ně závažnější rizika. Naopak předběžné opatření je považováno za silnější nástroj, který je aplikován, když odkladný účinek není považován za dostatečný k odvrácení újmy. Je důležité zdůraznit, že předběžné opatření je vydáváno pouze dočasně a zaniká nejpozději v okamžiku, kdy rozhodnutí ve věci samé nabude právní moci.⁶¹

3.6 Řízení a rozhodnutí o žalobě

Nezbytným atributem soudního přezkumu správních rozhodnutí je jejich definitivní charakter v kontextu řízení, ve kterém byla vydána. Soudní přezkum se tedy omezuje výlučně na rozhodnutí finální povahy, vydaná správními orgány jako poslední instanci. Tato rozhodnutí jsou předmětem soudního zkoumání primárně v situacích, kde účastník řízení identifikuje rozhodnutí jako chybné, a předchozí prostředky, opravné či dozorčí, nedokázaly tuto vadu náležitě adresovat. Je nezbytné, že účastník musí nejprve využít všechny dostupné prostředky v rámci správního řízení. Tento postup potvrzuje i Nejvyšší správní soud⁶², kdy zdůrazňuje nutnost vyčerpání všech dostupných prostředků k ochraně práv před obrácením

⁶⁰ § 74 a § 75 OSŘ a ust. § 38 SŘS.

⁶¹ VOPÁLKA, Vladimír, MIKULE, Vladimír, ŠIMŮNKOVÁ, Věra, ŠOLÍN, Miloslav. Soudní řád správní, komentář. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2004, s. 71. ISBN 80-7179-864-9

⁶² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 12.05.2005, sp. zn. 2 Afs 98/2004

se na soudní systém pro nápravu. Rozhodnutí, která nejsou konečná, nejsou předmětem soudního přezkumu, ale slouží jako důkazový materiál pro posouzení správnosti rozhodnutí konečného. Specifická situace nastává, pokud správní orgán vydá rozhodnutí konečné již v první instanci, což se děje, když zákon vylučuje další správní přezkum. V takovém případě může být soudní přezkum iniciován bez předchozího vyčerpání správních opravných prostředků, pokud zákon neuvádí jinak.

3.6.1 Řízení před správním a obecným soudem

Žalobou předloženou správnímu soudu se zahajuje řízení. Nyní není podstatné, zda má žaloba vady a zda obsahuje všechny náležitosti. Příslušným k vyřešení takového typu řízení, tedy k zrušení rozhodnutí správního orgánu, je krajský soud, který jedná prostřednictvím specializovaných senátů, sestávajících z předsedy senátu a dvou soudců. V případě, že se jedná o záležitost spadající pod §31 odst. 2 SŘS, což je samosoudcovská agenda, je příslušným orgánem samosoudce⁶³.

Po zahájení řízení soudce prověří, zda jsou splněny podmínky řízení, přípustnost podané žaloby, termín podání a zda žaloba obsahuje všechny povinné náležitosti. V případě nedostatků či nesplnění procesních podmínek soud žalobce vyzve, aby tyto nedostatky odstranil či žalobu doplnil v určené lhůtě. Žalobce je současně poučen o důsledcích, jež by nastaly v případě nepředložení úplné žaloby či neodstranění nedostatků. Následně je povinností soudce (buď samosoudce nebo předseda senátu) doručit podanou žalobu všem účastníkům řízení, které se týká žaloba proti rozhodnutí správního orgánu, a také dalším zúčastněným osobám. Žalovaným je vždy ten správní orgán, který rozhodoval v posledním stupni, nebo ten, na který přešla jeho působnost. Žalovaný musí do jednoho měsíce předložit soudu správní spisy a své vyjádření k žalobě. V případě, že soud má rozhodnout ve lhůtě počítané na dny, musí žalovaný předložit správní spisy a vyjádření k žalobě bez zbytečného odkladu. Žalobce může na vyjádření žalovaného podat

⁶³ Zákon č.150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

repliku, avšak nové žalobní body po uplynutí lhůty pro podání žaloby již nemůže předkládat.⁶⁴ Soud je však povinen se zabývat žalobcovými argumenty, pokud konkretizují předchozí žalobní body a polemizují s vyjádřením žalovaného. Řízení před správním soudem je vázáno zásadou dispoziční, což znamená, že soud přezkoumává pouze ty výroky rozhodnutí, které byly předmětem žaloby. Tato zásada však může být v případě existujících vad prolomena soudem, který bere v úvahu i nedostatky nad rámec uvedeného žalobního návrhu ex officio. Takové vady mohou spočívat v nesrozumitelnosti nebo nedostatku odůvodnění rozhodnutí správního orgánu. Soud přihlíží k těmto vadám, pokud vyplývají přímo ze správního spisu a jsou tak závažné, že znemožňují přezkoumání napadeného rozhodnutí v mezích uplatněných v žalobě. Mezi vady řízení, na něž soud přihlíží ex officio, patří i porušení procesních práv účastníka, které je natolik závažné, že zpochybněním celého procesu by se mohlo zdát, že účastník nebyl v řízení vůbec zastoupen. Soud také ex officio bere v úvahu nicotnost napadeného správního rozhodnutí.⁶⁵ *„Pokud speciální zákon výslovně stanoví, že k určité skutečnosti se přihlíží i bez návrhu, stíhá tato povinnost nejen správní orgán, ale i správní soud.“*⁶⁶ Soudní jednání je nařízeno předsedou senátu (samosoudcem), kde jsou účastníci předvoláni s dostatečným předstihem. Účastníci by měli být vyrozuměni o jednání minimálně 10 dnů předem. Pokud povaha věci umožňuje, je žádoucí, aby soud prováděl takové úkony a jednal tak, aby bylo možné rozhodnout již na prvním jednání. Vynést rozhodnutí ve věci samé může soud i bez jednání na návrh účastníků nebo jejich shody, avšak účastníci mají možnost vyjádřit se k návrhu soudu do dvou týdnů od doručení výzvy soudu, která obsahuje návrh na projednání věci bez nařízení jednání.

Pokud řízení ve věci o zrušení rozhodnutí správního orgánu nevedlo k usnesení o odmítnutí žaloby nebo zastavení řízení, soud po projednání věci přistupuje k rozhodnutí. V případě rozhodování o věci samé soud vydává rozsudek nebo

⁶⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 21.03.2007, sp.zn.1 Afs 54/2006-86.

⁶⁵ SEDLÁČEK, Stanislav. Soudní kontrola veřejné správy. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2011, s.47. ISBN 9788021057463

⁶⁶ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 04.09.2000, sp.zn. IV.ÚS 146/99

případně usnesení (v případě, že tak stanoví zákon). Při rozhodování musí soud vzít v úvahu, zda nejsou splněny důvody uvedené v §76 odst. 1 a 2. Pokud soud zjistí, že některý z těchto důvodů platí, může rozhodnout o zrušení napadeného rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení nebo vyslovit jeho nicotnost, a to i bez dalšího jednání. Pokud soud nenalézá uvedené důvody, projedná žalobu a rozhodne o ní.⁶⁷ Pokud je žaloba prokázána jako oprávněná, soud zruší napadené rozhodnutí správního orgánu. Důvodem pro zrušení může být jeho nezákonnost nebo jiné procesní pochybení správního úřadu, které ovlivnilo zákonnost rozhodnutí. Dalším důvodem může být zjištění, že správní orgán překročil meze svého uvážení daného zákonem. Pokud soud svým rozhodnutím zruší napadené rozhodnutí, současně vysloví, že věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. Pokud žaloba není prokázána jako oprávněná, soud ji zamítne.

Pojem "správního uvážení", či jinak "diskrečního práva", je spojen s „*volbou nejvýhodnějšího řešení z daných možností v posuzovaném případě a s požadavkem patřičného odůvodnění této volby*“.⁶⁸ V dnešní době jsou pro něj stanoveny určité meze, včetně ústavních principů, jako je zákaz libovůle, princip rovnosti, zákaz diskriminace a zachování lidské důstojnosti. Rozhodnutí o tom, zda jsou tyto meze překročeny, náleží soudu.⁶⁹ Při rozhodování soudu o žalobě proti rozhodnutí, kterým byl uložen trest za správní delikt, může soud, pokud nejsou důvody pro zrušení rozhodnutí, ale byl trest zjevně nepřiměřený, od tohoto trestu upustit nebo jej snížit. Toto oprávnění je nazýváno "moderačním právem soudu" a lze jej uplatnit pouze na žádost žalobce. Sankce uložená správním orgánem musí být zjevně nepřiměřená.⁷⁰ „*Soudní řád správní umožňuje správnímu soudu zohlednit hledisko přiměřenosti sankce jen v situaci, kdy je soud podle §78 odst.2 SŘS na návrh žalobce nadán pravomocí nahradit správní uvážení a výši uložené sankce moderovat a zároveň je správním orgánem*

⁶⁷ POTĚŠIL, L., ŠIMÍČEK, V. a kol. Soudní řád správní: komentář. Vyd. 1. Praha: Leges, 2014. 646 s. ISBN 978-80-7502-024-6

⁶⁸ POTĚŠIL, L., ŠIMÍČEK, V. a kol. Soudní řád správní: komentář. Vyd. 1. Praha: Leges, 2014. 727 s. ISBN 978-80-7502-024-6

⁶⁹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 30.08.2007, sp.zn.2 As 34/2006.

⁷⁰ POTĚŠIL, L., ŠIMÍČEK, V. a kol. Soudní řád správní: komentář. Vyd. 1. Praha: Leges, 2014. 649 s. ISBN 978-80-7502-024-6

*uložená sankce zjevně nepřiměřená. Prostor pro zohlednění přiměřenosti ukládané sankce podle § 78 odst. 1 SŘS by byl dán pouze tehdy, pokud by vytýkaná nepřiměřenost měla kvalitu nezákonnosti, tj. v případě, že by správní orgán vybočil ze zákonných mantinelů při ukládání pokuty, jeho hodnocení kritérií pro uložení pokuty by postrádalo logiku, správní orgán by nevzal do úvahy všechna zákonná kritéria, uložená pokuta by byla likvidační apod.*⁷¹

Následně se věnujeme průběhu řízení ve věci žaloby proti rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní oblasti podle páté části občanského soudního řádu, které má specifika oproti klasickému civilnímu řízení i řízením vedeným správními soudy. Tyto odchylky pramení z odlišné právní úpravy, která se na toto řízení vztahuje.

Soud rozhodující v občanském soudním řízení podle části páté Občanského soudního řádu zkoumá nejprve, jako každý jiný soud v civilním řízení, zda jsou splněny podmínky řízení, které jsou nezbytné k tomu, aby mohl rozhodnout o věci samé. Tento proces probíhá s ohledem na zásadu hospodárnosti již v přípravném řízení, neboť by bylo neefektivní a neekonomické provést například dokazování a teprve poté zjistit, že není splněna jedna z neodstranitelných podmínek řízení, což by znemožnilo vyhlášení rozhodnutí ve věci samé. Soud se dále zabývá místní a věcnou příslušností, což je upraveno odlišně než v běžném civilním řízení, konkrétně v ustanoveních § 249 a § 250 OSŘ, kde jsou za obecně příslušné označeny okresní soudy.

Řízení podle páté části (OSŘ) představuje z procesního hlediska plně civilní řízení, avšak s určitými specifiky. Toto řízení je primárně koncipováno jako sporné, zahajuje se na návrh osoby, která se domnívá, že byla dotčena na svých právech.⁷² Výjimku tvoří situace, kdy v nesporných právních věcech, jako jsou přihlašovací řízení, rozhoduje správní orgán, pak i zde řízení podle části páté nese nesporný charakter.⁷³

⁷¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 12.01.2012, sp.zn.1 Afs 1/2012

⁷² Zákon č.99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů..

⁷³ STAVINHOVÁ, Jaruška a Petr HLAVSA. Civilní proces a organizace soudnictví. Vyd. 1. Brno:

Jedním z výrazných rozdílů oproti standardnímu civilnímu řízení je absence žalovaného a pluralita účastníků řízení, kteří byli součástí předchozího správního řízení. Správní orgán v tomto kontextu nemá postavení účastníka řízení.⁷⁴ Debata odborné veřejnosti se točí kolem charakteru tohoto řízení, zda má přezkumnou povahu či nikoliv. Podle P. Podrazila je třeba ho považovat za prvoinstanční, které nenavazuje na předchozí správní řízení a nemá tedy charakter přezkumného.⁷⁵ Na druhé straně, Nejvyšší správní soud považuje řízení za hybridní, kombinující prvky přezkumného a nalézacího řízení, zejména v kontextu rozhodování o správnosti rozhodnutí správního orgánu.⁷⁶ Významnou výhodou části páté OSŘ je poskytnutí rozšířené ochrany soukromým právům, kdy soud může přímo rozhodnout meritorně a nahradit rozhodnutí správního orgánu, pokud dospěje k závěru, že správní orgán měl věc posoudit jinak, přičemž může převzít i skutková zjištění správního orgánu.

Pokud nelze o věci rozhodnout bez nařízení jednání nebo není postup dle § 114a OSŘ dostatečný, soud může nařídit přípravné jednání. To je relevantní, pokud soud nemůže vycházet z důkazů shromážděných ve správním řízení. Řízení podle části páté OSŘ rovněž umožňuje rozhodnout bez ústního jednání, pokud to povaha věci dovoluje. Soud může rozhodnout o odmítnutí žaloby, zastavení řízení, zamítnutí žaloby nebo může, jak bylo řečeno výše vydat meritorní rozhodnutí. Zamítnutí žaloby se uplatní v případech opožděnosti, neoprávněnosti podání nebo nepřijatelnosti žaloby.

Navíc, účastníci mají možnost využít více soudních instancí k přezkumu rozhodnutí, než je tomu ve správním soudnictví. Podstatou řízení podle této části je existence pravomocného rozhodnutí správního orgánu, které ovlivňuje postavení subjektů. Návrh na zahájení řízení musí být podán ve dvouměsíční lhůtě od doručení rozhodnutí. Po podání žaloby se věc přesouvá na soud, který

Masarykova univerzita, 2003, s.462. ISBN 8021032715

⁷⁴ Zákon č.99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁵ PODRAZIL Petr. Povaha řízení ve věcech, o nichž bylo rozhodnuto jiným orgánem. Právní fórum, 2012, roč. 9, č.9, str.390.

⁷⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 20.12.2004, sp.zn. 4 As 47/2003-136

musí rozhodnout bez možnosti vrácení věci správnímu orgánu. Závěrem lze konstatovat, že řízení podle páté části OSŘ nabízí určitou flexibilitu a širší možnosti ochrany práv, ale také přináší nejistotu v dělení mezi veřejnoprávními a soukromoprávními věcmi. Budoucí judikatura bude klíčová pro vytvoření jasných kritérií a usměrnění praxe.

3.7 Opravné prostředky

Vzhledem k rozdílům mezi právními úpravami správního soudnictví a občanského soudnictví a odlišným mechanismům, které tyto dvě větve práva charakterizují, je přirozené, že se liší také druhy a možnosti opravných prostředků, které jsou k dispozici účastníkům řízení. Tyto rozdíly jsou odrazem specifických cílů a funkcí, které obě větve soudnictví plní.

3.7.1 Soudní řád správní

V rámci správního soudnictví lze proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu využít mimořádné opravné prostředky. Jedná se o kasační stížnost a obnovu řízení. Je důležité podotknout, že správní soudnictví je charakterizováno jako řízení jednoinstanční, a proto neobsahuje žádný řádný opravný prostředek.

Mimořádné opravné prostředky se mohou uplatnit pouze proti rozhodnutím, která již nabyly právní moci. Vzhledem k jejich povaze, která představuje výjimku z principu právní jistoty, jsou jejich použití stanoveny striktnější podmínky než u řádných opravných prostředků.

Kasační stížnost představuje klíčový mimořádný opravný prostředek ve správním soudnictví, který umožňuje napadnout pravomocné rozhodnutí krajského soudu. Tento prostředek má za cíl zrušení soudního rozhodnutí, a to na základě posouzení Nejvyššího správního soudu, který má v této oblasti výlučnou pravomoc.⁷⁷ Historicky Nejvyšší správní soud nerozhodoval o opravných prostředcích a jeho působnost se soustředila na stížnosti proti správním aktům.

⁷⁷ §102 SŘS

Po obnovení správního soudnictví se situace změnila a zavedla se možnost kasační stížnosti, aby se sjednotila judikatura správních soudů a zvýšila se právní jistota. Kasační stížnost se podává přímo u Nejvyššího správního soudu, a to v důsledku legislativní změny z roku 2011⁷⁸. Tento krok měl za cíl umožnit soudu lépe se soustředit na právní aspekty případů, což zlepšuje konzistentnost rozhodování ve správním soudnictví. Účastníci řízení, ve kterém bylo rozhodnutí vydáno, mohou kasační stížnost podat samostatně a nezávisle na sobě, přičemž zpětvzetí stížnosti jedním z nich neovlivňuje postavení ostatních stěžovatelů. Kasační stížnost je možné podat proti každému pravomocnému rozhodnutí krajského soudu v rámci správního soudnictví, přičemž zákon stanovuje konkrétní důvody, pro které může být stížnost podána. Tyto důvody se týkají především nezákonnosti, vad řízení, zmatečnosti nebo nepřezkoumatelnosti rozhodnutí. Nejvyšší správní soud má po podání stížnosti za úkol provést řadu přípravných úkonů a zajistit, aby stížnost splňovala všechny zákonné náležitosti. V případě potřeby může nařídit jednání, přestože většinou rozhoduje bez jeho konání. Zajímavým aspektem je, že Nejvyšší správní soud může v případě zrušení rozhodnutí krajského soudu rozhodnout ve věci přímo, což zefektivňuje celý proces a eliminuje potřebu dalšího řízení u krajského soudu. Takto strukturovaná právní úprava kasační stížnosti ve správním soudnictví umožňuje efektivní přezkum rozhodnutí a přispívá k ucelenosti a jednotnosti judikatury, což je zásadní pro zajištění spravedlnosti a právní jistoty v této oblasti práva.⁷⁹

Druhým mimořádným opravným prostředkem je **Obnova řízení**, jež poskytuje možnost revidovat a opravit chybný procesní vztah tak, aby reflektoval nově objevené skutečnosti nebo důkazy, jež byly bez zavinění navrhovatele nedostupné v době původního řízení.⁸⁰ Tento prostředek je zahrnut ve většině procesních předpisů, ale s konkrétními odchylkami v závislosti na právním kontextu. V kontextu správního soudnictví je obnova řízení dostupná pouze pro

⁷⁸ S účinností novely soudního řádu správního provedené zákonem č. 303/2011 Sb.

⁷⁹ POTĚŠIL, L., ŠIMÍČEK, V. a kol. Soudní řád správní: komentář. Vyd. 1. Praha: Leges, 2014. 646 s. ISBN 978-80-7502-024-6.

⁸⁰ ZOULÍK, František. Soudy a soudnictví. 1. vyd. Praha: Beck, 1995, xi, s.143 ISBN 80-7049-114-0.

omezený počet případů, což odráží specifickou povahu soudní kontroly ve veřejné správě. Tento opravný prostředek je přípustný především v řízeních o ochraně před zásahem správního orgánu a ve věcech týkajících se politických stran a hnutí. Účelem obnovy řízení je umožnit nápravu zásadních chyb ve zjišťování skutkového stavu.

Soud, který původně rozhodnutí vydal, je také příslušný k posouzení, zda jsou důvody pro obnovu řízení dostatečné. Pokud soud obnovu povolí, pokračuje ve řízení o původním návrhu a vydává nové rozhodnutí.⁸¹ Tento proces je dvoufázový, kde v první fázi soud rozhoduje o povolení obnovy a v případě kladného rozhodnutí následuje samotné nové řízení. Důvodem pro obnovu mohou být nové skutečnosti nebo důkazy, které byly bez zavinění navrhovatele v původním řízení nedostupné, nebo pokud bylo jinak rozhodnuto o předběžné otázce. Je-li obnova povolena, soud provede nové důkazy a vydá nové rozhodnutí, které nahrazuje původní verdikt. Lhůty pro podání návrhu na obnovu řízení jsou stanoveny jako subjektivní (tři měsíce od zjištění důvodu obnovy) a objektivní (do tří let od právní moci napadeného rozhodnutí). Zmeškání těchto lhůt nelze zpravidla prominout.

Významným aspektem je, že rozhodnutí o obnově řízení zasahuje do principu *rei iudicata*, tedy do právní jistoty, a proto musí být zájem na nápravě nesprávného vyvážen proti zájmu na udržení právní jistoty účastníků. Pokud soud neshledá důvody pro obnovu, návrh zamítne. Protiváha tohoto rozhodnutí je možnost podat kasační stížnost v případě, že rozhodl krajský soud.⁸²

3.7.2 Občanský soudní řád

V občanském soudním řízení podle části páté Občanského soudního řádu (OSŘ), které se týká řízení o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů v soukromoprávních věcech, není explicitně stanovena specifická právní úprava

⁸¹ POTĚŠIL, L., ŠIMÍČEK, V. a kol. Soudní řád správní: komentář. Vyd. 1. Praha: Leges, 2014. 983–984 s. ISBN 978-80-7502-024-6.

⁸² HLAVSA, Petr. Občanský soudní řád ; Soudní řád správní a předpisy souvisící: s úvodem k aplikaci komunitárního práva a k předběžné otázce. 5vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2008. s.578 ISBN 9788072017065.

opravných prostředků. V důsledku této legislativní mezery se na tyto situace musí použít obecná pravidla opravných prostředků stanovená v části čtvrté OSŘ⁸³, která se věnuje řádným a mimořádným opravným prostředkům v občanském soudním řízení. Pokud účastník řízení nesouhlasí s rozhodnutím soudu vydaným v rámci páté části OSŘ, může se proti tomuto rozhodnutí bránit použitím následujících opravných prostředků:

Odvolání: Tento řádný opravný prostředek umožňuje účastníkovi napadnout rozhodnutí soudu prvního stupně. Odvolání je přípustné za stejných podmínek, jako jsou definovány pro řízení podle části třetí OSŘ, a musí být podáno do 15 dnů od doručení písemného vyhotovení rozhodnutí.

Žaloba pro zmatečnost: Tento opravný prostředek může být využit v případě, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s pravidly řízení takovým způsobem, že bylo dotčeno spravedlivé posouzení věci.

Dovolání: Jako mimořádný opravný prostředek může dovolání napadnout rozhodnutí soudu druhého stupně, pokud je splněna legislativní kritéria pro jeho podání, a to zejména pokud rozhodnutí soudu závisí na řešení právní otázky, která je důležitá pro zajištění jednotnosti soudního rozhodování, pro rozvoj práva nebo pro ochranu práv.

Žaloba na obnovu řízení: Tento mimořádný opravný prostředek umožňuje účastníkovi žádat o nové projednání věci, pokud se po pravomocném ukončení řízení objeví nové skutečnosti nebo důkazy, které mohly mít vliv na rozhodnutí a nebylo možné je v původním řízení uplatnit bez viny účastníka.

⁸³ § 245 OSŘ

4 Komparace českého a německého správního soudnictví

Správní soudnictví je nezbytnou součástí právního systému, zaměřenou na řešení sporů mezi orgány veřejné správy a soukromými subjekty nebo jednotlivci. Tato komparace má za cíl objasnit základní rysy, významné instituty, podobnosti a rozdíly v systémech správního soudnictví České republiky a Spolkové republiky Německo. V České republice a Německu je správní soudnictví zasazeno do odlišných rámců, přesto sdílí některé společné rysy a základy. Budeme tak tyto komplexní vlastnosti, odlišnosti a typy vymezovat a porovnávat, jak je každá země implementuje ve svém právním systému. Dovolím si tedy v úvodu stručně uvést základní strukturu německého správního soudnictví, kdy podrobné informace budou uvedeny v jednotlivých kapitolách.

Významným modelem správního soudnictví ve střední Evropě je systém zavedený ve Spolkové republice Německo, jehož kořeny sahají do období Svaté říše římské. Dnešní správní soudnictví v SRN je založeno na třístupňovém systému obecných správních soudů a na existenci specializovaných soudů, jako jsou Spolkový finanční dvůr a Spolkový sociální dvůr.⁸⁴ Zákon o řízení před správními soudy (Verwaltungsgerichtsordnung, VwGO) spolu s dalšími specializovanými zákony určuje procedurální rámec pro fungování těchto soudů. Vrchní správní soudy a Spolkový správní dvůr rozhodují v některých případech jako prvoinstanční soudy, přičemž obecně jsou správní soudy příslušné k řešení sporů z oblasti veřejného práva, které nejsou vyhrazeny civilním soudům. Německé správní soudnictví řeší různé typy žalob, včetně odpůrcích žalob a určovacích žalob. Opravné prostředky v systému správního soudnictví zahrnují odvolání (Berufung), revizi (Revision) a stížnost (Beschwerde). Obnova řízení (Wiederaufnahme des Verfahrens) je mimořádným opravným prostředkem, jehož použití je podmíněno přísnými pravidly a je omezeno na určité žaloby vymezené v civilním procesním řádu

⁸⁴ SLÁDEČEK, V. a V. TOMOSZKOVÁ, 2010. Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010. ISBN 978-807-3575-182.

(Zivilprozessordnung). Tyto mechanismy zajišťují, že rozhodnutí správních soudů lze přezkoumat a v případě potřeby opravit nebo nahradit novými rozhodnutími.

4.1 Historie správního soudnictví v Německu

Vývoj správního soudnictví ve střední Evropě byl výrazně ovlivněn německým modelem tzv. Verwaltungsgerichtsbarkeit, což je typ koncentrovaného správního soudnictví charakterizovaný jednotným procesním režimem a existencí specializovaných soudních orgánů. Tento model měl významný dopad na vývoj správního soudnictví v Rakousku a dalších středoevropských zemích, které přejaly německé nebo rakouské principy správního soudnictví, a proto se tento typ soudnictví někdy označuje jako středoevropský.⁸⁵

Historicky se správní soudnictví v Německu rozvíjelo různorodě v důsledku roztržičnosti německých zemí. V roce 1794 byl s pruským kodexem zemského práva, Das Allgemeine Landrecht für die Preußischen Staaten, zaveden princip, že povinnosti lze ukládat pouze na základě zákona. V pruském modelu bylo rozhodování stížností proti postupu správních orgánů svěřeno obecným soudům, zatímco jihoněmecký model inspirovaný Francií zavedl apelační rady pro řešení stížností na správní úřady.⁸⁶

V roce 1863 byl ve velkovévodství Bádensko zřízen první koncentrovaný a speciální správní soud, jenž se stal vzorem pro další německé země. Významně na vývoj správního soudnictví v českých zemích měl vliv také Správní soudní dvůr ve Vídni, založený v roce 1876.⁸⁷

Dále se rozlišovaly dva přístupy v německém správním soudnictví: jihoněmecký, založený na ochraně subjektivních veřejných práv prostřednictvím speciálních správních tribunálů, a pruský, jehož stěžejní myšlenka spočívala v organizaci samosprávy, kontrolující správní akty. Vznikly dva hlavní směry myšlení: jeden

⁸⁵ PÍTROVÁ, Lenka a POMAHÁČ, Richard. Evropské správní soudnictví. Beckovy právnické učebnice. Praha: C.H. Beck, 1998. ISBN 80-7179-183-0

⁸⁶ tamtéž

⁸⁷ Tamtéž

podle anglického vzoru, který prosazoval přezkum v rámci řádného soudnictví, a druhý, inspirovaný francouzským modelem, který navrhoval vytvoření paralelního systému soudů pro rozhodování sporů, kde jednou ze stran je veřejná moc. Otto Bähr ve svém díle "Právní stát" z roku 1864 argumentoval ve prospěch ochrany individuální sféry prostřednictvím řádného soudnictví, zatímco Rudolf von Gneist zdůrazňoval nutnost striktního oddělení státu od společnosti a nesouhlasil s tím, aby řádné soudy kontrolovaly správu v zájmu "obecného blaha" (Gemeinwohls) a aplikovaly veřejné právo.⁸⁸

Reforma pruského správního soudnictví v letech 1872-1875 zavedla trojstupňový systém, kde první dva stupně tvořily územní správní úřady a teprve na posledním stupni stál vrchní soud jako orgán soudní moci. Tento pruský model zůstal zachován i během Třetí říše, ačkoliv právo na soudní přezkum bylo omezeno. Až do druhé poloviny 20. století se však nedařilo vytvořit institucionální systém, který by efektivně propojil soudní správní proces na zemské úrovni s jeho pokračováním na úrovni federální.

Po druhé světové válce se Německo nacházelo na křižovatce svých dějin, což vedlo k obnovení správního soudnictví v okupačních zónách západního Německa. Prozatímní organizační a procesní úpravy, zavedené na konci roku 1946, byly inspirovány předválečným modelem. Poražené Německo bylo rozděleno mezi čtyři okupační zóny - americkou, britskou, francouzskou a sovětskou. V západních zónách bylo správní soudnictví znovuobnoveno na základě zákona č. 36 vydaného Kontrolní radou.⁸⁹

S přijetím Základního zákona Spolkové republiky Německo v květnu 1949 se správní právo začlenilo do pevného rámce specializované soustavy veřejnoprávního soudnictví. Tento zákon prostřednictvím článku 95 stanovil pro federální úroveň vytvoření různých soudů, včetně Spolkového ústavního soudu (Bundesverfassungsgericht) a Spolkového správního soudu

⁸⁸ MAZANEC, M. Správní soudnictví. Praha: Linde, 1996. 451 s. ISBN 80-7201-021-2.

⁸⁹ WÜRTEMBERGER, Thomas. Verwaltungsprozessrecht: Ein Studienbuch, Rechtsstand: voraussichtlich Mai 2010. 3. Aufl. München: Beck, 2010. s.23, ISBN 978-340-6606-038.

(Bundesverwaltungsgericht), který se stal hlavou německého správního soudnictví a započal svou činnost v září 1952.⁹⁰

Sjednocení Německa v 90. letech přineslo zkušenosti se správním soudnictvím i do nově vznikajících zemí na území bývalé Německé demokratické republiky, kde správní soudnictví dříve prakticky neexistovalo. Zákon č. 36 vydaný Kontrolní radou dne 10. 10. 1946 znovuobnovil správní soudnictví, dokud nebyl v lednu 1960 přijat správní soudní řád (Verwaltungsgerichtsordnung, či VwGO), který komplexně upravil federální i zemské správní soudnictví.

Vývoj správního soudnictví v Německu po druhé světové válce tedy ukazuje na postupný přechod od provizorních úprav k pevně zavedenému systému specializovaného veřejnoprávního soudnictví, což přispělo k posílení právního státu a ochrany práv občanů proti porušení ze strany veřejné moci.

4.2 Principy německého správního soudnictví

Nejdůležitějším ustanovením Základního zákona⁹¹ Německa, které se týká institucionalizace soudnictví, je článek 95, jenž tvoří ústavní základ pro všech pět soustav soudnictví v Německu, zahrnující jak řádné soudnictví, tak soustavy obecných a specializovaných správních soudů. Ve světle poskytování právní ochrany veřejným subjektivním právům je klíčovým článkem 19 odst. 4 Základního zákona, který vyžaduje efektivní právní ochranu, což v praxi vede k otevřenému systému správních žalob v Německu, jehož cílem je dosáhnout úplné celistvosti ve správním soudnictví.

Principy právního a demokratického státu, zakotvené v člancích 20 a 28 Základního zákona, představují základ, na němž stojí německé správní soudnictví. Tento princip je chápán jako klíčový prvek v omezení výkonu státní moci, přičemž jeho role přesahuje pouhou kontrolní funkci a stává se impulsem

⁹⁰ Dieter Pohl: Justiz in Brandenburg 1945 bis 1955. 2001, S. 59–62

⁹¹ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949, dostupné online: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html>

pro zákonodárnou činnost. Důležitý je také princip nezávislosti soudní moci, zajištěný organizační samostatností soudů a věcnou a osobní nezávislostí soudců, jak je stanoveno v člancích 20 odst. 3 a 97 Základního zákona.

Princip federalismu, vyjádřený v článku 20 Základního zákona, ukazuje na rozdělení soudní moci mezi federální a zemské orgány, kde kromě Spolkového správního soudu působí všechny ostatní správní soudy na zemské úrovni. Současně princip sociálního státu je zásadní pro zajištění, že veřejná správa nesmí ohrozit existenční minimum občanů prostřednictvím nákladů na soudní řízení a že musí být zajištěna procesní rovnost potřebných osob.^{92 93}

Základní práva, slouží jako ochrana proti "zasahující veřejné správě" (Eingriffsverwaltung) a jsou zajišťována především ústavním soudnictvím. Základní práva jsou klíčová pro každodenní správní praxi a musí být zajištěna prostřednictvím předběžného i soudního správního řízení. Právo na právní slyšení, stanovené v článku 103 odst. 1 Základního zákona, umožňuje účastníkům soudního řízení vyjadřovat se k projednávané věci, čímž se zajišťuje transparentnost a spravedlnost soudního procesu.⁹⁴

Efektivní právní ochrana proti veřejné moci, vyžadovaná článkem 19 odst. 4 Základního zákona, zdůrazňuje výlučnou roli soudní moci v kontrole veřejné správy. Ustanovení Základního zákona a příslušné zákony, jako je Verwaltungsgerichtsordnung, Finanzgerichtsordnung, Sozialgerichtsgesetz a Arbeitsgerichtsgesetz, definují strukturu a pravidla pro různé typy soudnictví, což zajišťuje, že německý soudní systém plně odpovídá požadavkům práva na spravedlivý proces.

⁹² Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949, dostupné online: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html>

⁹³ LAUFER, Heinz a Ursula MÜNCH. Das föderative System der Bundesrepublik Deutschland, s. 18

⁹⁴ HUFEN, Friedhelm, Verwaltungsprozessrecht (2010), München: Beck, 2010. s. 5–6, ISBN 978-340-6609-817

4.3 Organizace a postavení soudu

Německé správní soudnictví má svůj základ v Základním zákoně Spolkové republiky Německo, který ústavně zakotvuje jeho základní pilíře. Soustava obecných správních soudů v Německu je strukturována do tří stupňů v souladu s článkem 95 Základního zákona, který je doplněn čtyřmi samostatnými soustavami správních soudů. Článek 19 odstavec 4 Základního zákona zaručuje ochranu subjektivních práv prostřednictvím soudů, což je považováno za základní princip právního státu. Další podrobnosti o uspořádání správního soudnictví jsou stanoveny v článku 95, který rozděluje správní soudy na obecné a specializované.⁹⁵

Správní soudy (Verwaltungsgerichte): Na nejnižším stupni rozhodují celkem 51 správních soudů v Německu. Rozhodování může probíhat ve složení komory, která je tvořena pěti členy, včetně tří soudců z povolání a dvou čestných (laických) soudců, kteří mají stejné postavení jako profesionální soudci.

Vrchní správní soudy (Oberverwaltungsgerichte/Verwaltungsgerichtshöfee): Druhý stupeň tvoří vrchní správní soudy, které obvykle rozhodují v tříčlenných senátech složených z profesionálních soudců. Senáty těchto soudů mohou být rovněž složeny z pěti soudců, včetně dvou laiků, avšak finální složení závisí na zemské legislativě. Tyto soudy rozhodují o odvoláních proti rozhodnutím správních soudů.⁹⁶

Spolkový správní soud (Bundesverwaltungsgericht): Nejvyšším orgánem je Spolkový správní soud v Berlíně, který zpravidla rozhoduje v pětičlenných senátech složených z profesionálních soudců. Pro rozhodnutí bez ústního jednání jsou používány tříčlenné senáty a v ojedinělých případech může rozhodovat velký senát. Spolkový správní soud rozhoduje v první a poslední instanci například ve věcech týkajících se práva spolčovacího, vyhoštění podle pobytového zákona (Aufenthaltsgesetz), o žalobách proti opatřením a rozhodnutím podle

⁹⁵ PÍTROVÁ, Lenka a POMAHAČ, Richard. Evropské správní soudnictví. Beckovy právnické učebnice. Praha: C.H. Beck, 1998. s. 112–115, ISBN 80-7179-183-0

⁹⁶ § 46 VwGO.

poslaneckého zákona (Abgeordnetengesetz) nebo sporech ve věcech územních plánů ohledně spolkových drah, dálnic, vodních toků sloužících k vodní dopravě a budování rozvodů elektrické energie. Dále vystupuje jako revizní soud v případě podání žádosti o revizi jak rozsudků vrchních správních soudů, tak i prvoinstančních správních soudů (tzv. Sprungrevision). Konečně rozhoduje o stížnostech proti jiným rozhodnutím vrchních správních soudů.⁹⁷

Zvláštní aspekty německého správního soudnictví:

Účast laických soudců: Jedinečným rysem německého systému je účast laických soudců v rozhodovacím procesu, která zajišťuje veřejnou kontrolu a přispívá k demokratickému charakteru soudnictví. Výběr a ustavení laických soudců probíhá na základě volby určeného výboru, jehož složení a pravomoci jsou detailně popsány. Laický soudce musí splňovat věkovou hranici nad 25 let a je vybírán z kandidátů navržených příslušným komunálním výborem. Funkční období laického soudce trvá 5 let, s možností opětovného výběru po uplynutí tohoto období. Laičtí soudci mají při soudních jednáních stejná práva jako profesionální soudci a musí být stejně nezávislí. Správní soudní řád rovněž stanoví, kdo nemůže tuto funkci vykonávat, pod jakými podmínkami lze tuto funkci odmítnout a jaké jsou důvody pro odvolání laického soudce z funkce.^{98 99}

Pokud budeme na tento aspekt nahlížet z pohledu, že důvodem laického prvku u soudů je kontrola soudní moci ze strany veřejnosti, transparentnost apod., tak vzhledem k tomu, že jednání u soudů je standardně veřejné, postrádá laický prvek smysl. Své opodstatnění má v trestním soudnictví, neboť tam se rozhoduje o otázkách viny a uložení trestu (pokud se nejedná o přestupky). Na druhou stranu ve správním právu se většinou řeší jiné typy záležitostí, které jsou spojeny s administrativními otázkami, jako jsou například služební poměr, dotační řízení či stavební záležitosti. V těchto případech je obvykle potřeba specifických odborných

⁹⁷ SLÁDEČEK, Vladimír, Veronika TOMOSZKOVÁ a kol. Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, 194 s. ISBN 978-807-3575-182.

⁹⁸ § 19 - § 37 VwGO.

⁹⁹ § 44 - § 45 Deutsches Richtergesetz

znalostí, které laičtí soudci nemusí mít. Historicky jsme žádný laický prvek u správních soudů až dosud neměli a nevidím mnoho důvodů, proč bychom ho měli nyní zavádět. Nicméně, jedním z důvodů by mohlo být, kdyby laici byli odborníci v dané oblasti (např. daňový poradce) a mohli by do věci vnést své znalosti a zkušenosti. Zavedení takového systému je ale značně složité, jelikož do složení senátu by museli přizvat konkrétní osoby, jež by měly požadovanou úroveň znalostí. Objevuje se tak celá škála faktorů, která by nutno definovala, kdo takovým odborným laickým soudcem může být a kdo ne. Navíc zde také může hrozit určitý střet zájmů v dané oblasti, apod.

Specializované soudy: Vedle obecných správních soudů existují ve Spolkové republice Německo také dva specializované správní soudy – finanční správní soud a sociální správní soud, jejichž organizace a činnost je upravena zvláštními zákony. Soudy specializovaných systémů správního soudnictví zahrnují finanční soudnictví (Finanzgerichtsbarkeit), které je určeno pro řešení veřejnoprávních sporů souvisejících s daněmi a poplatky, s právními předpisy zahrnutými především v daňovém řádu (Abgabenordnung). Při podání příslušné finanční žaloby – na zrušení správního aktu, vydání správního aktu, nebo určovací žaloby – je první instancí příslušný finanční soud (Finanzgericht), fungující jako vrchní zemský soud, zatímco ve druhé instanci rozhoduje přímo Spolkový finanční dvůr (Bundesfinanzhof).¹⁰⁰

Tento systém má oproti ostatním pouze dvě instance. Právní úprava ve finančním soudním řádu (Finanzgerichtsordnung) standardní odvolání neobsahuje, ale umožňuje revizi rozhodnutí finančního soudu Spolkovým finančním dvorem za určitých podmínek. Další systém tvoří soudy sociálního soudnictví, s právní úpravou řízení a organizace na federální úrovni v sociálním soudním řádu. Proti rozhodnutím sociální správy je třeba nejprve podat odpor (Widerspruch). Neúspěšný odpor může vést k podání žaloby, kterou v první instanci řeší sociální

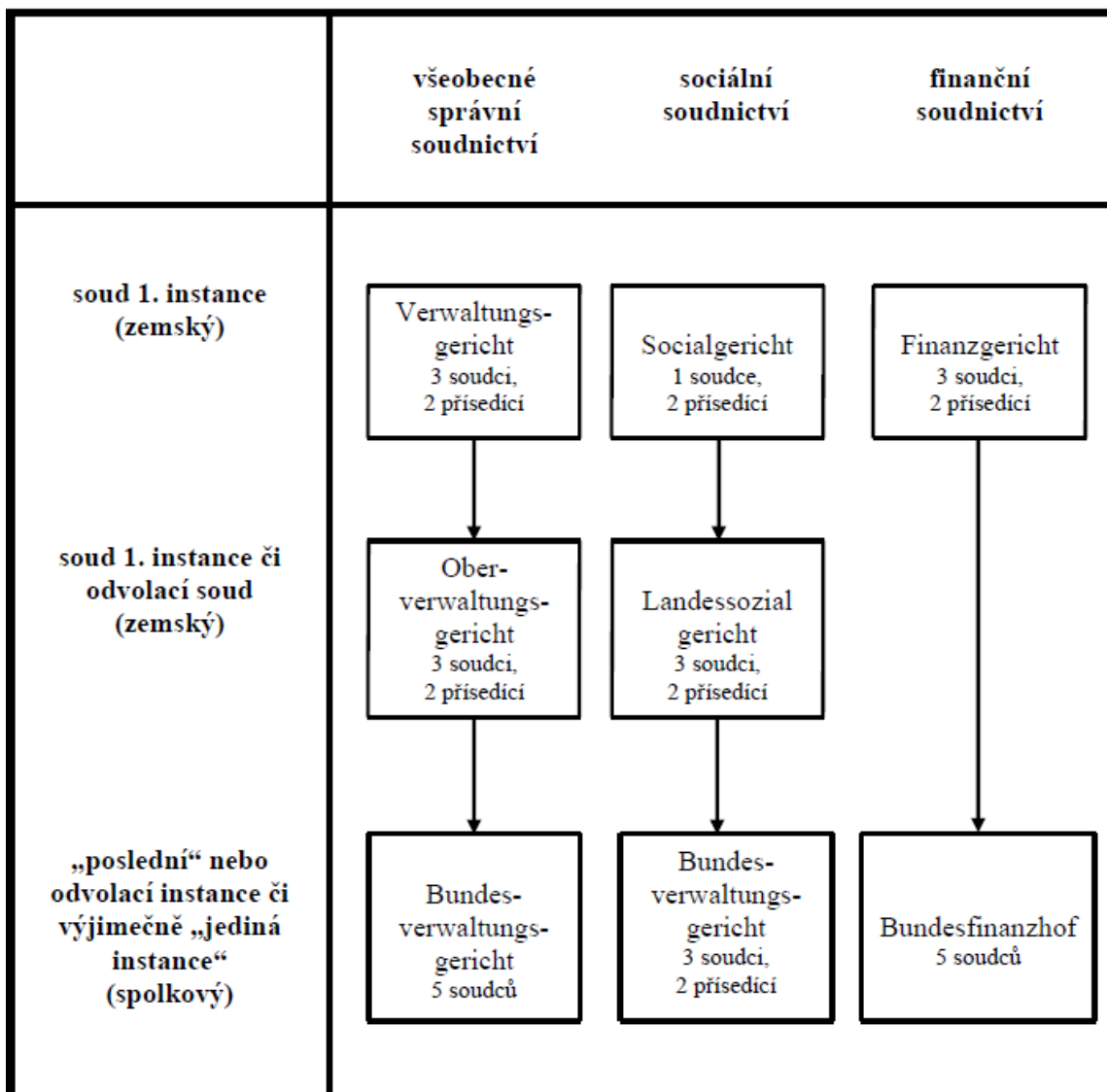
¹⁰⁰ SLÁDEČEK, Vladimír, Veronika TOMOSZKOVÁ a kol. Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, ISBN 978-807-3575-182.

soudy (Sozialgerichte), a ve druhé instanci zemské sociální soudy, které mohou v některých případech fungovat i jako soudy první instance. Na spolkové úrovni pak o revizi rozhoduje Spolkový sociální soud (Bundessozialgericht), který se zabývá také revizemi svých vlastních usnesení a umožňuje použití institutu tzv. Sprungrevision proti rozhodnutím sociálních soudů. Třetí systém, pracovní soudnictví, se skládá ze tří úrovní: pracovní soudy (Arbeitsgerichte) na prvním stupni, zemské pracovní soudy (Landesarbeitsgerichte) jako odvolací instance a Spolkový pracovní soud (Bundesarbeitsgericht) jako nejvyšší revizní soud. Tato soudní příslušnost je specificky zaměřena na občanskoprávní spory související výhradně s pracovněprávními otázkami, včetně sporů z kolektivních smluv a otázek dobrovolnictví. Právní úpravu pro tato soudní řízení lze najít v zákoně o pracovních soudech (Arbeitsgerichtsgesetz).

Z mého pohledu by zavedení specializovaného soudnictví v ČR bylo dalším vývojovým krokem směrem k efektivitě a optimalizaci fungování soudů. Zavedení specializovaných soudů by mohlo přinést určité výhody. Umožnilo by to efektivnější vyřizování případů v dané oblasti práva, jelikož by soudci byli odborníky na danou problematiku a mohli by hluboce porozumět složitosti konkrétních agend. To by mohlo vést k rychlejšímu a kvalitnějšímu rozhodování. Rozptýlili by se obavy, že soudci, kteří rozhodují v různých odvětvích práva, kdy stejný soudce správního senátu řeší např. žádosti podle zákona č. 106/1999 Sb., služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů, sociální dávky, daně, dotační řízení, stavební řízení atd. nemusí mít dostatečné odborné znalosti ve všech těchto oblastech. Specializovaní soudci by mohli lépe porozumět specifickým potřebám a výzvám daného právního oboru a přesněji aplikovat právní předpisy.

Avšak, přechod k takovému systému specializovaných soudů by vyžadoval pečlivé plánování a zhodnocení dopadů. Mohlo by dojít k nárůstu administrativní a finanční zátěže spojené se zřizováním nových soudů a reorganizací stávajícího systému. Existovalo by také riziko, že by specializované soudy mohly být více náchylné k uzavírání se do svých odborných oblastí, což by mohlo znesnadnit integraci nových poznatků a perspektiv.

Obrázek 2 - Organizace soudnictví v SRN



Zdroj: PÍTROVÁ L., POMAHAČ R.: Evropské správní soudnictví. Praha: C. H. Beck, 1998. 344 s. ISBN 80-7179-183-0. Strana 114.

4.3.1 Pravomoc a příslušnost

Jak již bylo zmíněno, v německém systému správního soudnictví vystupují a rozhodují správní soudy (Verwaltungsgerichte), vrchní správní soudy (Oberverwaltungsgerichte) a Spolkový správní soud (Bundesverwaltungsgericht). Správní soudní řád (Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO) definuje pravomoc správních soudů v paragrafu § 40 odst. 1, který přisuzuje správním soudům

(Verwaltungsgerichten) pravomoc rozhodovat o všech veřejnoprávních sporech neústavní povahy s výjimkou těch, které jsou přiřazeny jinému soudu. Vzhledem k tomu, že VwGO neposkytuje přesnou definici veřejnoprávního sporu, v Německu se používají dvě teorie pro odlišení veřejnoprávních a soukromoprávních záležitostí.¹⁰¹ Podle subordinační teorie je charakteristickým znakem veřejnoprávního sporu nerovný vztah mezi stranami založený na jejich právním postavení.¹⁰² Nová teorie subjektu zkoumá povahu právních norem aplikovaných na konkrétní případ pro rozlišení mezi veřejným a soukromým právem.¹⁰³

Správní soudy (Verwaltungsgerichte) obvykle rozhodují jako soudy první instance ve všech sporech, které lze řešit ve správním soudnictví.¹⁰⁴ Výjimečně mohou ve první instanci rozhodovat vrchní správní soudy (Oberverwaltungsgerichte) nebo Spolkový správní soud (Bundesverwaltungsgericht) ve specifických oblastech, jako jsou otázky týkající se atomové energie nebo infrastruktury. Obvykle však vrchní správní soudy (Oberverwaltungsgerichte) rozhodují v odvolacích řízeních proti rozhodnutím správních soudů (Verwaltungsgerichte). Spolkový správní soud (Bundesverwaltungsgericht) rozhoduje jako prvoinstanční soud ve věcech mezi federací a spolkovými zeměmi a v třetí instanci se zabývá opravnými prostředky proti rozhodnutím vrchních správních soudů.¹⁰⁵ VwGO také stanoví pravidla pro určení místní příslušnosti v § 52, specifikující, že pro spory týkající se nemovitostí je příslušný správní soud (Verwaltungsgericht) v obvodu, kde se nemovitost nachází. Existují také pravidla pro specifickou místní příslušnost ve věcech proti správním aktům, obvykle stanovující, že příslušný je soud v obvodu, kde má příslušný federální úřad sídlo nebo kde byl správní akt vydán.¹⁰⁶ V případech, kde neexistují speciální pravidla, je místně příslušný soud v obvodu, kde má žalovaný

¹⁰¹ SLÁDEČEK, Vladimír, Veronika TOMOSZKOVÁ a kol. Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, 190-191 s. ISBN 978-807-3575-182.

¹⁰² BRANDT, J., SACHS, M. (Hrsg.). Handbuch Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess. Heidelberg: C. F. Müller Verlag, 2009, s. 375. ISBN 978-3811478176

¹⁰³ WÜRTEMBERGER, Thomas. Verwaltungsprozessrecht: Ein Studienbuch, Rechtsstand: voraussichtlich Mai 2010. 3. Aufl. München: Beck, 2010 s. 61, ISBN 978-340-6606-038.

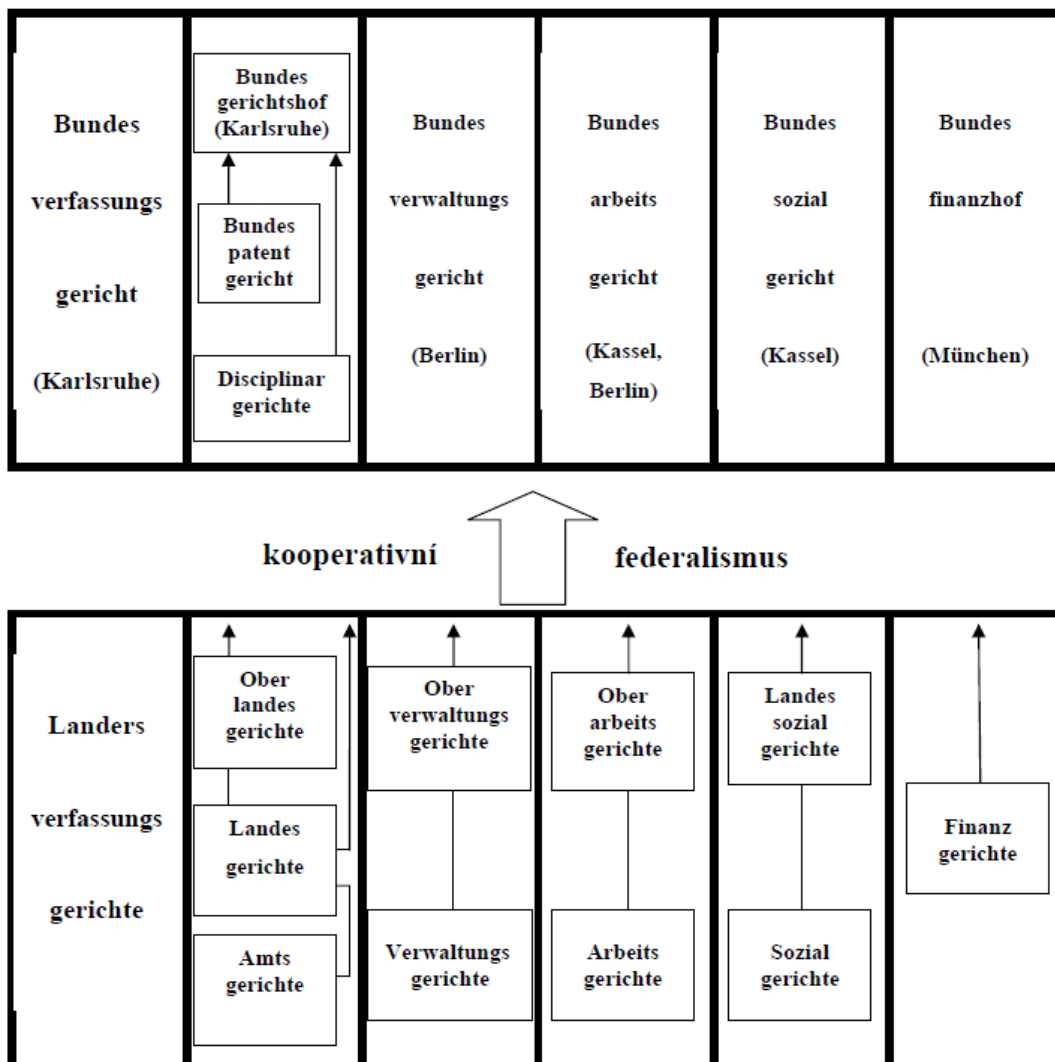
¹⁰⁴ Viz § 45 VwGO.

¹⁰⁵ SLÁDEČEK, op. cit., s. 194.

¹⁰⁶ ERBGUTH, Wilfried. Allgemeines Verwaltungsrecht: mit Verwaltungsprozess- und Staatshaftungsrecht. 5. Aufl., Baden-Baden: Nomos, 2013, s. 281, ISBN 978-3-8329-7789-4.

své sídlo. Pro řešení možných kompetenčních sporů mezi správními soudy není stanoven žádný speciální orgán, ale v ojedinělých případech může být určením příslušnosti pověřen Spolkový správní soud (Bundesverwaltungsgericht).¹⁰⁷

Obrázek 3 - Instanční uspořádání správního soudnictví v SRN



Zdroj: PÍTROVÁ L., POMAHÁČ R.: Evropské správní soudnictví. Praha: C. H. Beck, 1998. 344 s. ISBN 80-7179-183-0. Strana 113.

¹⁰⁷ PÍTROVÁ, Lenka a POMAHÁČ, Richard. Evropské správní soudnictví. Beckovy právnické učebnice. Praha: C.H. Beck, 1998. s. 117, ISBN 80-7179-183-0

4.4 Soudní přezkum správních rozhodnutí v Německu

4.4.1 Správní žaloby

Procesními podmínkami – nutnými předpoklady každého autoritativního rozhodnutí ve věci a v případě jejich splnění i základem pro úspěch jakéhokoliv podání směřovaného k soudu – jsou podmínky přípustnosti a důvodnosti takového podání. Německá právní metodologie dělí podmínky přípustnosti žalob ve správním soudnictví na obecné, které jsou společné pro všechny typy žalob, a na zvláštní, specifické pouze pro určitý druh žaloby. Mezi obecné podmínky přípustnosti správních žalob patří:

- a) Definice přístupu k německým soudům v kontextu jejich mezinárodní příslušnosti, pokud se jedná o spor s mezinárodním prvkem, což je regulováno v § 18 – 20 zákona o soudním zřízení (Gerichtsverfassungsgesetz), resp. normami mezinárodního práva.
- b) Určení možnosti právní ochrany prostřednictvím správních soudů, buď pomocí obecné klauzule v § 40 odst. 1 správního soudního řádu (Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO) nebo specifického ustanovení zvláštního zákona. Podle § 40 odst. 1 VwGO je klíčové, aby se jednalo o veřejnoprávní spor neústavněprávní povahy, který zákon nepřirazuje k projednání jinému soudu.
- c) Výběr "vhodného" procesního prostředku (žaloby) pro dosažení právní ochrany v konkrétní situaci; tj. v daném případě nemůže být uplatněn jiný procesní prostředek.
- d) Žalobní oprávnění neboli aktivní legitimace, posuzovaná podle § 42 odst. 2 VwGO u žalob na zrušení nebo vydání správního aktu, případně analogicky u ostatních typů žalob, k vyloučení tzv. populárních žalob.
- e) Procesní způsobilost, způsobilost být účastníkem řízení, procesní zastoupení a postulační způsobilost.
- f) Pasivní legitimace.

g) Řádné a včasné podání žaloby, absence rezignace na žalobní právo a promlčení.

h) Místní a věcná příslušnost soudu.

i) Nutnost předběžného řízení u žalob na zrušení (Anfechtungsklage) a na vydání správního aktu (Verpflichtungsklage), pokud skončilo neúspěšně.

j) Obecný zájem na poskytnutí právní ochrany, úzce spojený s aktivní legitimací pro podání správní žaloby. Podle teorie možnosti je žalobce oprávněn podat žalobu na zrušení, pokud nelze vyloučit, že napadený správní akt možná porušuje jeho práva.

Druhy žalob a zvláštní podmínky jejich přípustnosti se odvíjejí od specifik dané žaloby a aktivní legitimace pro její podání.

VwGO uvádí následující typy žalob, které umožňují soudní přezkum činnosti správních orgánů:

- Žaloba na zrušení správního aktu (Anfechtungsklage) a žaloba na vydání správního aktu (Verpflichtungsklage)¹⁰⁸
- Určovací žaloba (Feststellungsklage)¹⁰⁹
- Obecná žaloba na plnění (Leistungsklage)¹¹⁰
- Konstitutivní žaloba (Gestaltungsklage)
- Přezkum zákonnosti podzákoných právních předpisů (Normenkontrollverfahren)
- Preventivní zdržovací žaloba (vorbeugende Unterlassungsklage) a preventivní určovací žaloba (vorbeugende Feststellungsklage).¹¹¹

Žaloba na zrušení správního aktu (Anfechtungsklage) je určena k poskytnutí právní ochrany proti účinkům správního aktu, který je nezákonný nebo nicotný.¹¹² Hlavním předmětem řízení při této žalobě je, podle § 79 správního soudního řádu

¹⁰⁸ § 42 odst. 1 VwGO.

¹⁰⁹ § 43 odst. 1 VwGO

¹¹⁰ § 43 odst. 2 VwGO

¹¹¹ SLÁDEČEK, op. cit., s. 193.

¹¹² WÜRTEMBERGER, Thomas. Verwaltungsprozessrecht: Ein Studienbuch, s. 127 a s. 152

(Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO), obvykle původní správní akt. V některých případech se však může jednat i o rozhodnutí o odvolání (Widerspruchsbescheid)¹¹³ ve správním řízení (Widerspruchsverfahren). Žalobu je nutné podat do jednoho měsíce od doručení rozhodnutí v tomto předběžném řízení.

Žaloba na zrušení je považována za důvodnou, pokud je daný správní akt shledán nezákonným a zároveň došlo k porušení práv subjektu, jemuž byl akt adresován. Někdy může být důvodem pro zrušení také porušení práv třetích osob, na které má správní akt dopad. Zajímavá je definice správního aktu uvedená v § 35 zákona o správním řízení (Verwaltungsverfahrensgesetz), kde jsou vyčleněny základní charakteristiky: 1. dispozice, rozhodnutí nebo jiná vrchnostenská opatření, 2. vydávaná správními orgány, 3. s cílem právně upravit specifické individuální případy, 4. v rámci oblastí veřejného práva, 5. s právními účinky sahajícími mimo veřejnou správu. Dále se zahrnuje i obecná opatření, tedy správní akty adresované skupině osob určené nebo určitelné podle obecných znaků, nebo akty týkající se veřejnoprávních charakteristik nějaké věci nebo jejího veřejného užívání.¹¹⁴

Žaloba na vydání správního aktu (Verpflichtungsklage) poskytuje právní ochranu v situacích, kdy nebyl správní akt vydán nebo byla žádost o jeho vydání zamítnuta.¹¹⁵ V případě zamítnutí musí podání žaloby předcházet neúspěch v tzv. předběžném řízení (Widerspruchsverfahren). Podle § 74 odst. 2 VwGO musí být žaloba podána do jednoho měsíce od obdržení rozhodnutí o zamítnutí. Pokud dojde k opomenutí vydání správního aktu, upravuje § 75 VwGO žalobu na nečinnost. Tato se od žaloby na vydání liší tím, že není požadováno předběžné řízení, nicméně je nutné, aby byl správnímu orgánu podán návrh na vydání aktu. Po třech měsících od podání tohoto návrhu je možné vydání žalovat u správního soudu. Žaloba je považována za opodstatněnou, pokud je nevydání správního

¹¹³ WÜRTEMBERGER, Thomas. Verwaltungsprozessrecht: Ein Studienbuch, s. 148

¹¹⁴ Viz tamtéž

¹¹⁵ WÜRTEMBERGER, Thomas. Verwaltungsprozessrecht: Ein Studienbuch, s. 153.

aktu hodnoceno jako nezákonné a poškozující práva žalobce. Soud pak posuzuje, zda je věc připravena pro konečné rozhodnutí (Spruchreife), což závisí na tom, zda má správní orgán prostor pro využití svého uvážení. Pokud ano, soud vydává tzv. Bescheidungsurteil podle § 113 odst. 5 věta druhá VwGO, kterým se správnímu orgánu nařizuje vydání aktu bez předjímání rozhodnutí soudem, protože právo na uvážení je vyhrazeno správními orgány. Pokud zákon takový prostor nevytváří, může soud rozhodnout podle § 113 odst. 5 věta první VwGO vydáním tzv. Verpflichtungsurteil, kterým je správní orgán zavázán k vydání rozhodnutí v souladu s právním názorem soudu.

4.4.2 Řízení a rozhodnutí o žalobě

Správní soudnictví v Německu je stejně jako české založeno na dispoziční zásadě, což znamená, že řízení může být zahájeno pouze na návrh žalobce.¹¹⁶ V německém kontextu se také využívá subsidiární zásada, podle které musí být řízení před správním soudem předcházeno tzv. odvolacím řízením před správním orgánem, a jeho ukončení je nezbytným předpokladem pro podání žaloby.¹¹⁷ Odvolací řízení je někdy kritizováno za to, že je finančně a časově náročné a často neúspěšné, což může občanům bránit v přístupu k správním soudům. Na druhou stranu, jeho zastánci tvrdí, že poskytuje efektivní právní ochranu občanům a pomáhá odlehčit zátěž správních soudů.¹¹⁸

Řízení se zahajuje podáním žaloby, která je možná pouze po předchozím neúspěšném řízení o odporu (Widerspruchsverfahren) před příslušným správním orgánem. Toto řízení představuje předběžný krok nezbytný pro vstup do soudního

¹¹⁶ SLÁDEČEK, Vladimír, Veronika TOMOSZKOVÁ a kol. Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, 204 s. ISBN 978-807-3575-182..

¹¹⁷ IPSEN, Jörn. Allgemeines Verwaltungsrecht. 5., neu bearbeitete Aufl. Köln: Carl Heymanns Verlag, 2007, 313 s. ISBN 978-3-452-26452-7.

¹¹⁸ ERBGUTH, Wilfried. Allgemeines Verwaltungsrecht: mit Verwaltungsprozess- und Staatshaftungsrecht. 5. Aufl., Baden-Baden: Nomos, 2013, s. 263-264, ISBN 978-3-8329-7789-4.

řízení. Lhůta pro podání žaloby proti správnímu aktu je jeden měsíc od oznámení rozhodnutí o odvolání, pokud bylo rozhodnutí řádně vydáno a doručeno.¹¹⁹

Žaloba je považována za odůvodněnou, jestliže se prokáže, že dotčený správní akt je nezákonný a zároveň zasahuje do práv jeho adresáta. V některých situacích může být důvodem k zrušení aktu porušení práv třetích stran dotčených účinky tohoto aktu. Klíčová je definice správního aktu v § 35 zákona o správním řízení, která identifikuje jeho charakteristické rysy: 1. rozhodnutí, dispozice nebo jiná vrchnostenská opatření, 2. vydávaná správními orgány, 3. s cílem právně upravit konkrétní případy, 4. v rámci veřejnoprávní oblasti, 5. s právními účinky směřujícími mimo sféru veřejné správy. Zmiňme také obecné opatření jako správní akt cílící na určitý kruh osob definovaný nebo definovatelný na základě obecných znaků, nebo akt týkající se veřejnoprávní vlastnosti věci nebo jejího veřejného užívání.¹²⁰ Jedná se o obdobu českého opatření obecné povahy, které je považováno za správní akt.

Aby byl žalobce aktivně legitimován k podání žaloby, musí tvrdit, že napadený správní akt je nezákonný a zasahuje do jeho veřejných subjektivních práv.¹²¹ K posouzení této aktivní legitimace se využívá teorie možnosti (Möglichkeitstheorie) a teorie adresátů (Adressatentheorie). Dle teorie možnosti má žalobce oprávnění podat žalobu, pokud nemůže být vyloučeno porušení jeho práv. Teorie adresátů přiznává právo podat žalobu každému adresátu napadeného aktu.¹²² Další podmínkou pro zahájení řízení je potřeba právní ochrany, která vyžaduje, aby byl soudní přístup umožněn pouze osobě, jež potřebuje svá práva vymáhat. Pasivní legitimaci v řízení má spolek, spolková země nebo veřejnoprávní korporace, pod jejíž správu spadá vydávající orgán napadeného rozhodnutí. Lhůta pro podání žaloby proti správnímu aktu je jeden měsíc od oznámení rozhodnutí o odvolání,

¹¹⁹ § 74 odst. 1 VwGO

¹²⁰ SLÁDEČEK, Vladimír, Veronika TOMOSZKOVÁ a kol. Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, 195 s. ISBN 978-807-3575-182.

¹²¹ ERBGUTH, Wilfried. Allgemeines Verwaltungsrecht: mit Verwaltungsprozess- und Staatshaftungsrecht. 5. Aufl., Baden-Baden: Nomos, 2013, s. 283, ISBN 978-3-8329-7789-4.

¹²² WURTENBERGER, op. cit., s. 110

pokud bylo rozhodnutí řádně vydáno a doručeno. V případě nesprávného vydání či doručení se lhůta prodlužuje na jeden rok.¹²³

Oproti české právní úpravě má žaloba zpravidla odkladný účinek, což znamená, že dočasně suspenduje vykonávání napadeného správního aktu. Podle § 80 Správního soudního řádu (VwGO) má podání správní žaloby automaticky odkladný účinek (aufschiebende Wirkung), což znamená, že provedení správního aktu nemůže proběhnout, dokud není rozhodnuto o žalobě.¹²⁴ Tento odkladný účinek platí i pro odpor (Widerspruch), kterým se zahajuje předběžné řízení před správním orgánem. Existují však výjimky z této zásady, kdy odkladný účinek nenastává, například v případech týkajících se daňových nároků nebo veřejnoprávních poplatků, nařízeních a opatřeních policejních úředníků, které vyžadují okamžité vykonání, nebo v jiných případech stanovených spolkovým či zemským právem.¹²⁵ Pro situace, kdy odkladný účinek automaticky nenastává, mohou účastníci řízení požádat soud o poskytnutí dočasné právní ochrany (vorläufiger Rechtsschutz) podle § 123 VwGO, který umožňuje soudům nařídit dočasné opatření (einstweilige Anordnung) pro ochranu práv žadatele během trvání soudního řízení.¹²⁶

Návrh na vydání předběžného opatření, který je možné podat podle § 80 odst. 5 Správního soudního řádu (VwGO) v Německu, slouží jako prostředek pro získání dočasné právní ochrany v situacích, kdy automatický odkladný účinek není přiznán nebo kdy je potřeba obnovit již vykonané rozhodnutí. Toto opatření může být požadováno ještě před podáním vlastní správní žaloby nebo v případech, kdy bylo správní rozhodnutí už realizováno. Správní soud má v rámci tohoto návrhu pravomoc rozhodnout o přiznání nebo obnově odkladného účinku a může dokonce nařídit zastavení již provedeného výkonu rozhodnutí.

¹²³ ERBGUTH, Wilfried. Allgemeines Verwaltungsrecht: mit Verwaltungsprozess- und Staatshaftungsrecht. 5. Aufl., Baden-Baden: Nomos, 2013, s. 270, ISBN 978-3-8329-7789-4.

¹²⁴ Uplatňování automatického účinku pro většinu případů je naplnění zásady účinné právní úpravy dle č. 19 odst. 4 Základního zákona. (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland)

¹²⁵ např. o naléhavé opatření policistů. Viz § 80 VwGO.

¹²⁶ PÍTROVÁ; POMAHAČ, op. cit., s. 125

Další relevantní ustanovení, § 80a VwGO, se věnuje situacím, kdy správní akt má tzv. Doppelwirkung, tedy "dvojitý účinek", což znamená, že takový akt ovlivňuje nejen práva jeho přímých adresátů, ale i práva třetích stran. V kontextu českého práva se tato situace týká osob, které jsou správním aktem přímo či nepřímo dotčeny, a jejich práva a zájmy mohou být také předmětem ochrany v rámci správního soudnictví.

Další způsob, jak získat předběžnou právní ochranu v německém správním soudnictví, je podání návrhu na vydání dočasného opatření dle § 123 Správního soudního řádu (VwGO). Toto opatření je relevantní v situacích, kde existuje riziko, že změnou stávajícího stavu by mohlo dojít k zásadnímu omezení nebo značnému ztížení vymáhání práv žadatele. Dočasné opatření může být rovněž užito pro úpravu přechodných právních poměrů souvisejících se sporným právním vztahem, zejména pokud se tato úprava jeví jako nezbytná. Jako příklady jsou uvedeny trvalé právní vztahy a cílem může být prevence významné škody, zamezení hrozbě vyšší moci nebo jiné významné důvody. Návrh na vydání tohoto opatření je možné podat i před podáním hlavní správní žaloby, jenž směřuje k meritornímu rozhodnutí. V kontextu § 123 VwGO je předběžná právní ochrana vyloučena ve věcech, kde se aplikuje § 80 a § 80a VwGO. Specifickým příkladem je dočasné opatření podle § 47 odst. 6 VwGO, které se vztahuje na kontrolu právních předpisů dle § 47 VwGO, a je vydáváno na základě návrhu s cílem odvrátit vážnou újmu na právech žadatele nebo z důležitých jiných příčin.

4.4.3 Řízení v prvním stupni

Právní úprava správního řízení v první instanci je obsažena v oddílech 7 až 11 Správního soudního řádu (VwGO). Proces začíná podáním správní žaloby, které vytváří překážku již probíhajícího řízení (litispendence) podle § 90 VwGO. Žaloba musí být podána buď písemně nebo ústně na zápis u příslušného soudu. Možné je i podání žaloby elektronicky, avšak je nutné zajistit, aby digitální podpis odpovídal požadavkům zákona o digitálním podpisu. V případě odeslání žaloby faxem nebo skenem, nedostatečný podpis nemusí splňovat požadavky na

písemnou formu. Pro přípustnost žaloby je rozhodující dodržení lhůty pro podání, pokud je v případě konkrétního typu žaloby stanovena. Obsahové požadavky na správní žaloby jsou specifikovány v § 82 VwGO, včetně identifikace žalobce a žalovaného, obsahu žaloby, odůvodnění a předmětu napadení. Nedostatky v obsahu žaloby je nutné napravit ve stanovené lhůtě. VwGO v § 89 umožňuje vzájemnou žalobu žalovaného proti žalobci, avšak v případě žalob na zrušení nebo vydání správního aktu je to vyloučeno. Soud po podání žaloby posuzuje svou příslušnost a případně může věc postoupit, jak je ujednáno v § 17 až 17b zákona o soudním zřízení. Cílem je rychlé a definitivní určení příslušnosti soudu. Soud pak rozhoduje usnesením, proti kterému je možné podat stížnost. Toto posouzení je možné pouze v první instanci dle zásady *perpetuatio fori* (§ 17 Gerichtsverfassungsgesetz).¹²⁷

Při přípravě ústního jednání podle § 87 VwGO je soudce povinen přijmout nezbytná opatření k rozhodnutí věci v jediném jednání. Může vyzvat strany k vyjádření nebo osobnímu zúčastnění u soudu a požadovat součinnost při předkládání dokumentů. Soud samostatně zjišťuje skutkový stav na základě spisů. Dle § 87 VwGO jsou uvedena opatření pouze příklady a soud může přijmout i další nezbytná opatření pro rozhodnutí ve věci. Podle § 87a VwGO může soud rozhodnout v přípravném řízení, přičemž termín "přípravné řízení" je vnímán široce.¹²⁸ Rozhodnutí může souviset s odložením řízení, zpětvzetím žaloby, vzdáním se nároku, uznáním nároku, pomocí v nákladech řízení (*Prozesskostenhilfe*), hodnotou sporu, náklady řízení nebo vedlejším účastenstvím. Rozhoduje buď komora/senát nebo předsedající soudce se souhlasem stran. Příprava ústního jednání může zahrnovat i přerušování řízení podle občanského soudního řádu.

Dle § 94 VwGO řeší odložení řízení v případě, kdy rozhodnutí závisí na jiném probíhajícím soudním řízení nebo rozhodnutí správního orgánu. Soudní jednání

¹²⁷ GVG - nichtamtliches Inhaltsverzeichnis. (n.d.). Gesetze-im-internet.de. <https://www.gesetze-im-internet.de/gvg/>

¹²⁸ KOPP, Ferdinand O. a Wolf-Rüdiger SCHENKE. Verwaltungsgerichtsordnung: Kommentar. 15., neubearb. Aufl. München: C. H. Beck, 2007. s. 1096, ISBN 978-340-6565-007.

je dále řízeno podle § 101 až § 105 VwGO a pravidel občanského soudního řádu, včetně možnosti zrušení, přeložení nebo odročení termínu jednání. Ústní jednání začíná přednesením věci a prohlášením přítomnosti účastníků, kteří mají možnost se vyjádřit ke skutkovým a právním otázkám. Důkazy se provádějí během jednání a soud musí každý navržený důkaz řádně posoudit a odůvodnit jeho přijetí či odmítnutí. Rozhodnutí je zpravidla vyhlášeno na konci ústního jednání, přičemž existuje možnost jeho opětovného otevření v odůvodněných případech.

Řízení v prvním stupni německého správního soudnictví končí vydáním nebo doručením rozhodnutí – obvykle rozsudku, který musí být ve písemné formě a obsahově odpovídat náležitostem stanoveným správním soudním řádem. Rozsudek může mít různé formy: mezitímní rozsudek (Zwischenurteil), rozhodující o přípustnosti žaloby, částečný rozsudek (Teilurteil) pro část případu připravenou k rozhodnutí, nebo rozsudek o základu věci (Grundurteil) u žalob, kde je spor jak o základ, tak o výši nároku. Rozhodnout lze také prostřednictvím soudního rozhodnutí (Gerichtsbescheid) nebo usnesení, přičemž specifika pro vydání těchto rozhodnutí nejsou správním soudním řádem přímo definována.

Pokud rozsudek obsahuje chyby, které neopravňují k podání opravného prostředku, je možná jeho oprava. Takováto oprava je možná pokud se jedná o písařské chyby, početní nebo jde o doplnění zjištěného skutkového stavu, „což je zvláště žádoucí, pokud lze proti rozsudku správního soudu podat pouze opravní prostředek spočívající v jeho revizi, neboť v revizním řízení je uplatnění skutkových okolností k odůvodnění návrhu na provedení revize nepřípustné, revizní soud je vázán skutkovými okolnostmi uvedenými v napadeném rozsudku.“¹²⁹ Právní moc rozsudku se vztahuje nejen na účastníky řízení, ale i na "přizvané" osoby (Beigeladene). Řízení může být ukončeno i bez vydání rozhodnutí, například zpětvzetím žaloby, uzavřením smíru, nebo z důvodu následného vyřízení hlavní věci z objektivních důvodů či na základě shody

¹²⁹ BOSCH, Edgar, Jörg SCHMIDT a Rolf VONDUNG. Praktische Einführung in das verwaltungsgerichtliche Verfahren, s. 343 – 345, ISBN 978-317-0218-437.

účastníků. Tyto mechanismy umožňují flexibilní ukončení řízení i mimo klasický rámec vydání rozsudku.¹³⁰

4.4.4 Opravné prostředky

Proces o opravných prostředcích se zahajuje na základě žádosti podané účastníky soudního sporu, přizvanými osobami nebo zástupcem veřejného zájmu. V Německu, stejně jako v České republice, platí pravidlo, které brání tomu, aby soud v průběhu posuzování opravného prostředku rozhodl k neprospěchu osoby, která tento opravný prostředek iniciovala. K běžným opravným prostředkům patří odvolání, stížnost a revize. Obnova řízení je pak považována za mimořádný opravný prostředek a řídí se pravidly občanského soudního řádu.

Odvolání: Odvolání je upraveno v třetí části správního soudního řádu (Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO), v paragrafech § 124 až 131. Při odvolacím řízení musí účastníci mít advokátní zastoupení. Právní a faktické posouzení rozhodnutí soudního dvora první instance je možné až po jeho povolení odvolacím soudem podle § 124a. Toto povolení se žádá prostřednictvím speciálního návrhu, Zulassungsberufung, v případě, že nebylo odvolání předem schváleno. Kritéria pro povolení odvolání jsou vymezena v § 124 odst. 2 a zahrnují důvody jako jsou závažné pochybnosti o správnosti rozhodnutí, zvláštní složitost věci, nebo odchylka od rozhodnutí vyšších soudních instancí. Návrh na odvolání se podává do jednoho měsíce od doručení původního rozhodnutí.

Stížnost: Stížnost je regulována v paragrafech § 146 až 152a a je možné ji podat proti rozhodnutím, které nejsou rozsudky. Musí být podána písemně ve lhůtě jednoho měsíce od oznámení daného usnesení. Podání stížnosti obvykle nemá odkladný účinek, kromě specifických situací jako jsou pořádkové sankce.

Revize: Právní úprava revize je specifikována v ustanoveních § 132 až § 145 správního soudního řádu, zatímco Sprungrevision je definována v § 134. Revize slouží jako řádný opravný prostředek proti rozhodnutím vrchních správních soudů

¹³⁰ BOSCH, Edgar, Jörg SCHMIDT a Rolf VONDUNG. Praktische Einführung in das verwaltungsgerichtliche Verfahren, s. 355, ISBN 978-317-0218-437.

v druhé instanci a proti rozhodnutím vydaným v první instanci v řízeních o kontrole podzákoných právních norm (§ 47 odst. 5). Podobně jako odvolání, i revize musí být nejprve připuštěna. Důvody pro její povolení, uvedené v § 132 odst. 2, zahrnují situace, kdy věc má zásadní právní význam, kdy došlo k odchýlení od rozhodnutí významných soudních institucí, nebo kdy je uplatněn významný procesní nedostatek. Dále § 135 umožňuje revizi i v případech, kdy nelze podat odvolání. Návrh na povolení revize, se musí podat do měsíce od doručení rozhodnutí, přičemž příslušným soudem pro rozhodnutí o revizi je Spolkový správní soud.

Zvláštní formou revize je *Sprungrevision*, která umožňuje přeskočení vrchního správního soudu a přímé podání návrhu k Spolkovému správnímu soudu, avšak vyžaduje souhlas všech zúčastněných stran a soudu první instance. Tato možnost se omezuje na výjimečné situace, kdy je odvolání zákonem vyloučeno, a je nutné získat souhlas pro revizi.

Obnova řízení: Obnova řízení je výjimečný opravný prostředek a je v správním soudním řádu odkazována na občanský soudní řád prostřednictvím § 153. Tato možnost je dostupná pro znovuotevření již pravomocně ukončeného řízení, pokud se objeví nové skutečnosti. Existují dvě formy podání pro obnovu řízení: žaloba na prohlášení nicotnosti a restituční žaloba. Tyto možnosti jsou relevantní při zjištění závažných procesních pochybení nebo nesrovnalostí ve věci.

4.5 Shrnutí komparace

Nyní využijeme informace z této kapitoly pro závěrečné srovnání právních systémů obou zemí, kde jsme se věnovali pramenům a organizaci správního soudnictví v jednotlivých státech. Zatímco v České republice je v Ústavě pojednáno pouze o existenci krajských soudů a Nejvyššího správního soudu (NSS), německý Základní zákon poskytuje podrobnější úpravu správního soudnictví, zahrnující záruky soudní ochrany proti zásahům veřejné moci, podobně jako u nás v článku 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Mezi významné rozdíly patří organizace právních systémů. Odlišnosti jsme pozorovali

v organizaci právních systémů. Ve správním soudnictví je poskytována ochrana výhradně veřejným subjektivním právům. Pokud je dotčeno subjektivní právo soukromé, může přezkum provést pouze civilní soud, který jedná podle části páté občanského soudního řádu. Tento dualismus soudního přezkumu správních rozhodnutí je ojedinělým jevem, který jsem jinde nezaznamenal. Pro efektivní uplatnění tohoto principu je nezbytné, abychom byli schopni jasně rozlišit, zda je v projednávané věci dotčeno subjektivní právo soukromé nebo veřejné. Nicméně kritéria pro takové rozlišení často nedávají jednoznačnou odpověď, což může vést ke vzniku kompetenčních konfliktů, které řeší zvláštní senát. V České republice není tradiční soustava správních soudů; správní soudnictví se vykonává specializovanými senáty nebo samosoudci uvnitř krajských soudů, a je charakterizováno dvoučlankovou strukturou a jednoinstančností. Naproti tomu v Německu existuje plně autonomní organizační soustava správních soudů, odvolacích správních soudů a vrcholných správních soudů s tříčlankovou a dvouinstanční strukturou. Zajímavou otázkou je, zda by zavedení odvolacích správních soudů v České republice vedlo ke zvýšení kvality soudní ochrany. Nicméně, v Německu je širší soustava správních soudů kritizována kvůli zdouhávosti řízení. Domnívám se, že nastavení v České republice je dostačující, neboť úkolem soudů ve správním soudnictví je především přezkum správních rozhodnutí a posuzování dodržení právních norem, nikoliv zjišťování skutkového stavu od základu, což spadá do působnosti správních orgánů. Zavedení vrchních správních soudů by pravděpodobně zbytečně zatížilo systém a mohlo by vést ke zpomalení procesu rozhodování.

Německo má specializované správní soudy, včetně finančního a sociálně správního soudu, s odvolacími soudy a vrcholnými soudy. V České republice je specializace zavedena prostřednictvím výlučné příslušnosti specializovaného senátu Krajského soudu v Ostravě pro určité typy řízení. Zatímco v České republice civilní soudy rozhodují o náhradě škody na základě rozhodnutí ve správním řízení, v Německu existují specifické preventivní žaloby. Právní úprava kompetenčních sporů se rovněž liší; v České republice je k rozhodování povolán

speciální senát NSS, zatímco Německo nezřizuje žádný zvláštní orgán. Procesní průběh je založen na podobných principech, kde řízení začíná na návrh a je závislé na vyčerpání opravných prostředků. V obou zemích je také odlišně regulována povinnost právního zastoupení a výše soudních poplatků.

Rozdíly se objevují v odkladném účinku žalob, kdy v České republice zásadně odkladný účinek není, zatímco v Německu jej žaloby mají automaticky. Toto je výrazný aspekt správního soudnictví, pokud se zaměříme na smysl soudního přezkumu, který spočívá v ověřování dodržení právních norem správními orgány, a nikoliv v provádění dalšího nebo nového zjišťování skutkového stavu věci, může být absence odkladného účinku žaloby na první pohled logická. Odkladný účinek totiž popírá právní moc a tím i právní jistotu. Na druhou stranu lze argumentovat pro výhody odkladného účinku, zejména z hlediska praxe. Pokud dojde k následnému zrušení rozhodnutí správního orgánu soudem, není nutné řešit, zda bylo něco vykonáno, zapláceno apod. V případě, že žadatel o dotaci na základě rozhodnutí o odnětí dotace již vrátil peníze, a soud později rozhodne o zrušení tohoto rozhodnutí, odpadá právní titul pro vrácení peněz ze strany žadatele. Správní orgán by tak musel vrácené peníze opět poskytnout žadateli, což může vést k administrativní složitosti a nejistotě. Tento proces může být ještě komplikovanější v případě, že se proti rozhodnutí odvolá, což může vést k opakované změně situace ohledně vrácení či nevrácení peněz. Z hlediska efektivity a právní jistoty by tedy mohl být odkladný účinek v některých případech přínosný, avšak je nutné zvážit, zda by taková úprava nezvyšovala administrativní zátěž a nekomplikovala postup v případech, kdy správní rozhodnutí jsou nakonec potvrzena.

V opravných prostředcích Česká republika nabízí širší možnosti využití kasační stížnosti ve srovnání s Německem. V Německu je podání odvolání či revize podmíněno jejich přípustností.

Srovnávací tabulka mezi ČR a SRN 1

	Česká republika	Německo
Ústavní zakotvení	Ústava, Listina	Základní zákon
Zákonný rámec	SŘS	VwGO
Struktura	2 články	3 články
Organizace	Krajské soudy - specializované senáty a samosoudci Nejvyšší správní soud	Správní soudy, vrchní správní soudy, Spolkový správní soud Specializované správní soudy
Specializace	Ne	Ano
Rozhodování	Soudci	Soudci, laičtí soudci
Řízení	žaloba proti rozhodnutí správního orgánu; ochrana proti nečinnosti správního orgánu; ochrana před nezákonným zásahem; kompetenční žaloba; věci volební a místní a krajské referendum; věci politických stran a politických hnutí; řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části; řízení o zrušení služebního předpisu; věci kárné odpovědnosti	žaloba proti správnímu aktu; žaloba na splnění povinnosti; určovací žaloba; obecná žaloba na plnění; preventivní zdržovací žaloba; preventivní určovací žaloba; řízení o zákonnosti podzákonných předpisů.
Kompetenční spory	Zvláštní senát	Není
Zahájení řízení	Na návrh	Na návrh
Podmínka vyčerpání	Ano	Ano
Povinné zastoupení	Před Nejvyšším správním soudem	Před odvolacími správními soudy a spolkovým správním soudem
Soudní poplatek, výše	Poplatková povinnost, výše je fixní	Poplatková povinnost, výše se odvíjí od hodnoty sporu
Lhůta pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu	2 měsíce	1 měsíc / 1 rok
Odkladný účinek žaloby	Zásadně ne, pouze na návrh	Automaticky ano
Výkon rozhodnutí	Bez sankcí	Peněžité snakce
Opravné prostředky	Kasační stížnost, obnova řízení	Odvolační, revize, stížnost, obnova řízení

5 Závěr

Tato diplomová práce poskytlá vhled do správního soudnictví v České republice, přičemž čtenář byl seznámen se správním soudnictvím, poskytující ucelený pohled zejména na proces soudního přezkumu vedoucího k nápravě vadného rozhodnutí.

První část diplomové práce je věnována historickému vývoji správního soudnictví, který je nezbytný pro pochopení současných právních principů a struktury. Zvláštní pozornost je věnována prvním dvěma historickým etapám, konkrétně obdobím od roku 1867 do roku 1918 a od roku 1918 do roku 1952, kdy byl patrný vliv rakouského právního systému na formování správního soudnictví na našem území. Během těchto období byl přijat správní model Rakousko-Uherska, který postupně prošel různými úpravami. Dynamika těchto změn byla výrazně ovlivněna druhou světovou válkou, která měla zásadní dopad na všechny oblasti společenského života, včetně správního soudnictví. Historický vývoj správního soudnictví a současná právní úprava byly analyzovány s důrazem na srovnání mezi systémy České republiky a Spolkové republiky Německo.

Druhá část diplomové práce se podrobně věnuje klíčovému aspektu správního práva – správním rozhodnutím. Tato část se zaměřuje na rozlišení různých typů správních rozhodnutí a analyzuje jejich zásadní charakteristiky, což přispívá k hlubšímu porozumění tomu, jak správní rozhodnutí ovlivňují práva a povinnosti jednotlivců a organizací. Důkladně jsou zkoumány obsahové a formální aspekty správních rozhodnutí, včetně požadavků na odůvodnění, formu a obsah. Zkoumání se také věnuje zákonem stanoveným náležitostem, které musí správní rozhodnutí splňovat, aby bylo právně platné a účinné. Práce se zabývá identifikací a analýzou možných vad, které mohou správní rozhodnutí obsahovat. Diskutuje různé druhy vad, jako jsou vady ve věci, ve způsobu rozhodování a ve výroku, a vysvětluje, jak tyto vady mohou ovlivnit platnost a vymahatelnost rozhodnutí.

Ve třetí části byl prozkoumán soudní přezkum správních rozhodnutí, klíčový mechanismus zajišťující dodržování práva a spravedlnosti v rámci veřejné správy.

Úvod kapitoly je věnován přerodu správního soudnictví, kdy byla zrušena část pátá OSŘ a následně přijat nový zákon č. 150/2002 Sb. Kapitola soudního přezkumu je rozdělena do sedmi podkapitol, kde je nejprve pojednáno o rozdílech mezi soukromým a veřejným právem a jak tyto rozdíly ovlivňují soudní přezkum správních rozhodnutí. Rozebereme otázky týkající se organizace soudního systému a určení příslušnosti soudů k projednávání sporů, strukturu a organizací soudů, postup a průběh před správním a obecným soud. Je analyzován aspekt odkladného účinku a uveden přehled opravných prostředků, které jsou k dispozici v rámci soudního přezkumu správních rozhodnutí. Zde jsou zahrnuty předpisy související se soudním řádem správním a občanským soudním řádem.

Mezinárodní srovnání v další části práce umožnilo identifikovat specifika a odlišnosti českého a německého správního soudnictví, přičemž zvýraznilo význam historického vývoje a současných právních rámců pro fungování správních soudů v obou zemích. Práce zdůraznila význam odkladného účinku žalob, který je považován za zásadní pro ochranu práv v obou zemích, a reflektovala možné legislativní změny ve správním soudnictví. Analýza se zaměřila na specializaci správního soudnictví, úpravu soudních poplatků a lhůty pro podání žalob, což jsou klíčové aspekty, které mohou významně ovlivnit efektivitu a spravedlnost soudního řízení.

V závěrečné části byly shrnuty hlavní poznatky z práce a byly představeny současné výzvy a perspektivy správního soudnictví. Práce zdůraznila, že ačkoliv existují rozdíly mezi českým a německým systémem, oba představují funkční modely, které efektivně chrání práva jednotlivců a udržují rovnováhu mezi rozhodovacími pravomocemi veřejné správy a soudní kontrolou.

Diplomová práce tak poskytla nejen teoretický základ pro pochopení správního soudnictví, ale dovoluje si podat také praktické návrhy na jeho zlepšení a adaptaci na budoucí výzvy. V duchu kontinuálního vývoje právní vědy a praxe vyzývá k další diskusi a výzkumu v této klíčové oblasti veřejného zájmu.

6 Použitá literatura:

Monografie:

BRANDT, J., SACHS, M. (Hrsg.). *Handbuch Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess*. Heidelberg: C. F. Müller Verlag, 2009. ISBN 978-3811478176.

BOSCH, Edgar, Jörg SCHMIDT a Rolf VONDUNG. *Praktische Einführung in das verwaltungsgerichtliche Verfahren*. 9., erweiterte und überarbeitete Auflage. Stuttgart: Kohlhammer, 2012. xxxvi, ISBN 978-317-0218-437.

ERBGUTH, Wilfried. *Allgemeines Verwaltungsrecht: mit Verwaltungsprozess – und Staatshaftungsrecht*. 5. Aufl. Baden-Baden: Nomos, 2013, ISBN 978-3-8329-7789-4.

KOPP, Ferdinand O. a Wolf-Rüdiger SCHENKE. *Verwaltungsgerichtsordnung: Kommentar*. 15., neubearb. Aufl. München: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-340-6565-007.

IPSEN, Jörn. *Allgemeines Verwaltungsrecht*. 5., neu bearbeitete Aufl. Köln: Carl Heymanns Verlag, 2007, ISBN 978-3-452-26452-7.

JEMELKA, Luboš. *Správní řád: komentář*. 3. vyd. Beckovy texty zákonů s komentářem. V Praze: C.H. Beck, 2011. ISBN 978-807-4004-018

HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, Právnícké učebnice, ISBN 978-807-4000-492.

HLAVSA, Petr. *Občanský soudní řád: Soudní řád správní a předpisy související: s úvodem k aplikaci komunitárního práva a k předběžné otázce: podle stavu k ...* 2008. Praha: Linde, 2008. ISBN 9788072017065

HUFEN, Friedhelm. *Verwaltungsprozessrecht*. 8. Aufl. München: Beck, 2010. ISBN 978-340-6609-817.

LAUFER, Heinz a Ursula MÜNCH. Das föderative System der Bundesrepublik Deutschland. Vyd. 1. Bonn: Bundeszentrale für Polit. Bildung, 1997, ISBN 38-933-1288-9.

MACUR, Josef. Správní soudnictví a jeho uplatnění v současné době. Brno: Masarykova univerzita, 1992. ISBN 80-210-0484-3 .

PÍTROVÁ, Lenka a Richard POMAHAČ. Evropské správní soudnictví. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 1998, xv, Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 80-717-9183-0.

POTĚŠIL, L., ŠIMÍČEK, V. a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Vyd. 1. Praha: Leges, 2014. ISBN 978-80-7502-024-6

PRINC, Michal. Soudnictví v českých zemích v letech 1848-1938: (soudy, soudní osoby, dobové problémy). Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-797-3.

SEDLÁČEK, Stanislav. *Soudní kontrola veřejné správy*. Brno: Masarykova univerzita, 2011. ISBN 978-80-210-5746-3.

SCHELLE, Karel. Vývoj veřejné správy v letech 1848-1948. Praha: Eurolex Bohemia, 2002. ISBN 80-86432-25-4.

SCHELLEOVÁ, Ilona. Správní soudnictví. Praha: Eurolex Bohemia, 2004.

SLÁDEČEK, Vladimír a MELOTÍKOVÁ, Petra (ed.). *Aktuální otázky správního soudnictví: (zejména v souvislosti s novelou soudního řádu správního provedenou zákonem č. 303/2011 Sb.): sborník příspěvků ze sekce správního práva z konference Olomoucké právnícké dny 2012, pořádané ve dnech 24.-25.5.2012 Právníkou fakultou Univerzity Palackého v Olomouci*. Teoretik. Praha: Leges, 2012. ISBN 978-80-87576-47-2.

SLÁDEČEK, Vladimír a TOMOSZKOVÁ, Veronika. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010. ISBN 978-807-3575-182.

SKULOVÁ, Soňa. *Správní právo procesní*. Praha: Eurolex Bohemia, 2005. ISBN 80-86861-53-8.

STAVINHOVÁ, Jaruška a HLAVSA, Petr. *Civilní proces a organizace soudnictví. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně*. Brno: Masarykova univerzita, 2003. ISBN 8021032715.

VOPÁLKA, V. *Nová úprava správního soudnictví*, ASPI Publishing. 2003. ISBN 80-86395-65-0

WÜRTEMBERGER, Thomas. *Verwaltungsprozessrecht: Ein Studienbuch*, Rechtsstand: voraussichtlich Mai 2010. 3. Aufl. München: Beck, 2010. ISBN 978-340-6606-038.

ZOULÍK, František. *Soudy a soudnictví*. Právo a hospodářství (C.H. Beck). Praha: C.H. Beck, 1995. ISBN 80-7049-114-0

Články:

MAZANEC, Michal. *Zánik bývalého Nejvyššího správního soudu ve světle dokumentů státního ústředního archivu*. In: Pocta Doc. JUDr. Vladimíru Mikule k 65. narozeninám. Praha: ASPI Publishing, 2002.

NOVOTNÝ, Josef. Nejvyšší správní soud: (historické poohlédnutí na naše správní soudnictví, jeho přítomnost a nutnost neodkladných změn). *Časopis správní právo*. 1999, roč. 32, č. 2, s. 81.

PENK, František. Poznámka na okraj nálezů Ústavního soudu o zrušení části páte občanského soudního řádu o správním soudnictví. *Bulletin advokacie*. 2002, roč. 13, č. 10, s. 67-68. ISSN 1210-6348

PODRAZIL Petr. Povaha řízení ve věcech, o nichž bylo rozhodnuto jiným orgánem. *Právní fórum*, 2012, roč. 9, č.9, str.390

Právní předpisy

Základní zákon státní č. 144/1867 Ř. z. o soudcovské moci

Zákon č. 3/1918 Sb., o nejvyšším správním soudě a o řešení kompetenčních sporů

Zákon č. 125/1920 Sb., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky

Zákon č. 158/1920 Sb., o správním soudnictví u úřadů okresních a župních

Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

Ústavní zákon č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod

Zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích)

Zákon č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 99/1963 Sb., Občanský soudní řád

Zákon č. 30/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád a některé další zákony

Zákon č. 30/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád a některé další zákony.

Německo. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz [online]. [cit. 14. 01. 2024]. Dostupné z: <http://www.gesetze-im-internet.de/gg/>

Německo. Verwaltungsgerichtsordnung. Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz [online]. [cit. 14. 01. 2024]. Dostupné z: <http://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/index.html>

Německo. GVG – nichtamtliches Inhaltsverzeichnis. (n.d.). Gesetze-im-internet.de. <https://www.gesetze-im-internet.de/gvg/>

Německo. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949, dostupné online: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html>

Internetové zdroje:

Důvodová zpráva k soudnímu řádu správnímu, sněmovní tisk PSP ČR č.1080/0, třetí volební období, dostupný na

<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=1080&CT1=0>

Pohl, Dieter. Justiz in Brandenburg 1945-1955: Gleichschaltung und Anpassung. Mnichov: R. Oldenbourg Verlag, 2001. <https://doi.org/10.1524/9783486594805>.

Senát Parlamentu České republiky [online]. [cit. 2024-03-13]. Dostupné z: https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pszenat/webNahled?id_doc=13661&id_var=13513

Wikipedie: Říšský zákoník. [on-line] [cit.2023-10-15]. Dostupné z: https://cs.wikipedia.org/wiki/Říšský_zákoník

Judikatura:

Nález Ústavního soudu ze dne 27.06.2001, sp. zn. Pl. ÚS 16/99

Rozsudek NSS ze dne 14.07.2004, čj. 5 As 31/2003-49

Usnesení zvláštního senátu ze dne 31.01.2007, čj. Konf 30/2006-5

Rozsudek NSS ze dne 08.01.2009, čj. 1 Afs 140/2008–77

Rozsudek NSS ze dne 23.12.2011, čj. Nad 32/2011–42

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 16.03.2003, sp.zn. III. ÚS 561/02

Rozsudek NSS ze dne 22.04.2004, čj. Nad 138/2003–26

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 16.11.2004, sp.zn.1 As 28/2004

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 23.06.2011, sp.zn.5 Afs 11/2011-79

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 12.05.2005, sp. zn. 2 Afs 98/2004

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 21.03.2007, sp.zn.1 Afs 54/2006-86

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 04.09.2000, sp.zn. IV.ÚS 146/99

Usnesení Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 30.08.2007, sp.zn.2 As 34/2006.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 12.01.2012, sp.zn.1 Afs 1/2012

Nález Ústavního soudu, Sp.zn. Pl.ÚS 28/95, ze dne 27. 11. 1996

Nález Ústavního soudu ze dne 24. září 1996, sp. zn. Pl. ÚS 18/96