



Ekonomická  
fakulta  
Faculty  
of Economics

Jihočeská univerzita  
v Českých Budějovicích  
University of South Bohemia  
in České Budějovice

Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích

Ekonomická fakulta

Katedra práva

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

**Správní soudnictví a podnikání  
v podmínkách jižních Čech**

Vypracovala: Michaela Merčáková

Vedoucí: JUDr. Ing. Zdeněk Strnad, Ph.D., MPA

České Budějovice 2020

# JIHOČESKÁ UNIVERZITA V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH

Ekonomická fakulta

Akademický rok: 2019/2020

## ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Michaela MERČÁKOVÁ**  
Osobní číslo: **E19703**  
Studijní program: **B6202 Hospodářská politika a správa**  
Studijní obor: **Strukturální politika EU pro veřejnou správu**  
Téma práce: **Správní soudnictví a podnikání v podmínkách jižních Čech**  
Zadávací katedra: **Katedra práva**

### Zásady pro vypracování

#### Cíl práce:

Správní soudnictví působí jako významný garant činnosti výkoné moci v rámci ochrany subjektivních veřejných práv. Nepochybně se tak může dotknout i práv, jejichž nositeli jsou podnikatelé, kteří následně přizpůsobují svůj další postup zejména ustálené judikatuře. Cílem této práce bude prozkoumat využitelnost výstupů rozhodovací činnosti správní justice k rozvoji podnikání v podmínkách Jihočeského kraje a zhodnocení vlivu rozhodování správních soudů na zdejší podnikatele.

#### Metodický postup:

1. Studium souvisejících právních předpisů, literatury a judikatury.
2. Analýza oblastí rozhodovací činnosti krajského soudu v Českých Budějovicích a vývoj nového nápadu (pojednávaných věcí).
3. Zpracování dat, komparace, jejich porovnání v čase a jejich zhodnocení.

#### Rámcová osnova:

1. Úvod
2. Cíl práce, metodika, hypotézy
3. Přehled řešené problematiky včetně stručného historického ohlednutí
4. Vlastní práce – charakteristika oblastí správní justice
5. Praktická část – komparace kvantitativních výstupů a zhodnocení vlivu judikatury na podnikatele v jižních Čechách
6. Závěr
7. Seznam použitých zdrojů
8. Seznam příloh

Rozsah pracovní zprávy: **40-50 stran**  
Rozsah grafických prací: **dle potřeby**  
Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná**

#### Seznam doporučené literatury:

1. Uhlířová, M. a kol. (2015). *Základy práva*. Č. Budějovice: JU, EF.
2. Janků, M. (2016). *Základy práva pro posluchače neprávnických fakult: ve znění zákona č. 64/2017 Sb. s poznámkami, judikaturou, nařízením*

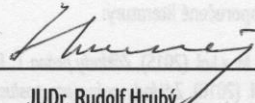
- Evropského parlamentu a Rady 2015/848 a prováděcími předpisy (6., přepracované a doplněné vydání). V Praze: C. H. Beck.*  
3. Hendrych, D. a kol. (2016). *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. V Praze: C. H. Beck.  
4. Sládeček V., Tomoszková V. a kol. (2010). *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. V Praze: Wolters Kluwer.  
5. *Ústava České Republiky*.  
6. *Listina základních práv a svobod*.  
7. *Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád*.  
8. *Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní*.

Vedoucí bakalářské práce: **JUDr. Ing. Zdeněk Strnad, Ph.D., MPA**  
Katedra práva

Datum zadání bakalářské práce: **31. října 2019**  
Termín odevzdání bakalářské práce: **13. dubna 2020**

JIHOČESKÁ UNIVERZITA  
V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH  
EKONOMICKÁ FAKULTA  
Studentská 13 (26)  
376 05 České Budějovice

  
doc. Dr. Ing. Dagmar Škodová Parmová  
děkanka

  
JUDr. Rudolf Hrubý  
vedoucí katedry

V Českých Budějovicích dne 31. října 2019

## **Čestné prohlášení**

Prohlašuji, že svou bakalářskou práci jsem vypracovala samostatně pouze s použitím pramenů a literatury uvedených v seznamu citované literatury.

Prohlašuji, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb. v platném znění souhlasím se zveřejněním své bakalářské práce, a to - v nezkrácené podobě - elektronickou cestou ve veřejně přístupné části databáze STAG provozované Jihočeskou univerzitou v Českých Budějovicích na jejích internetových stránkách, a to se zachováním mého autorského práva k odevzdanému textu této kvalifikační práce. Souhlasím dále s tím, aby toutéž elektronickou cestou byly v souladu s uvedeným ustanovením zákona č. 111/1998 Sb. zveřejněny posudky školitele a oponentů práce i záznam o průběhu a výsledku obhajoby kvalifikační práce. Rovněž souhlasím s porovnáním textu mé kvalifikační práce s databází kvalifikačních prací Theses.cz provozovanou Národním registrem vysokoškolských kvalifikačních prací a systémem na odhalování plagiátů.

V Českých Budějovicích, dne 27. 8. 2020

.....

Michaela Merčáková

## **Poděkování**

Tímto bych ráda poděkovala svému vedoucímu bakalářské práce JUDr. Ing. Zdeněk Strnad, Ph.D., MPA za odborné vedení, za důležité podněty a návrhy před začátkem psaní bakalářské práce i při vypracování bakalářské práce. Dále děkuji za cenné rady, které mi můj vedoucí poskytl.

Dále bych ráda poděkovala své mamince, která mě podporovala nejen po celou dobu mého studia, ale i během psané této bakalářské práce.

# 1 Obsah

1	Obsah.....	1
2	Úvod.....	3
3	Cíl práce a metodika .....	5
3.1	Cíl bakalářské práce.....	5
3.2	Metodika při zpracování bakalářské práce.....	5
4	Základy správního práva .....	7
4.1	Správní právo.....	7
4.1.1	Pojem správní právo.....	7
4.1.2	Prameny správního práva.....	10
4.1.3	Historie správního práva.....	12
4.2	Veřejná správa.....	14
4.2.1	Pojem veřejná správa.....	14
4.2.2	Organizace veřejné správy.....	16
4.3	Správní řízení.....	20
4.4	Subjekty správního řízení.....	21
4.5	Správní řád.....	22
4.6	Správní trestání.....	22
4.7	Opravné prostředky ve správním řízení .....	25
5	Správní soudnictví.....	27
5.1	Pojem správní soudnictví.....	27
5.1.1	Historie správního soudnictví v České republice.....	27
5.1.2	Správní soudnictví v České republice.....	29
5.2	Prameny právní úpravy správního soudnictví.....	31
5.3	Organizace správního soudnictví .....	34
5.3.1	Krajské soudy.....	34
5.3.2	Nejvyšší správní soud.....	35
5.4	Pravomoc a příslušnost správních soudů .....	37
5.5	Žaloby ve správním soudnictví .....	37
5.5.1	Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu .....	38
5.6	Průběh správního soudnictví.....	39
5.7	Opravné prostředky ve správním soudnictví.....	42
5.8	Správní soudnictví v Evropě .....	45
5.9	Správní soudnictví Slovensko.....	47

5.10	Správní soudnictví Rakousko.....	49
6	Správní soudnictví na Krajském soudu v Českých Budějovicích.....	52
6.1	Státní úřad inspekce práce a oblastní inspektoráty .....	53
6.2	Česká obchodní inspekce .....	59
6.3	Státní zemědělská a potravinářská inspekce.....	66
6.4	Souhrn podaných žalob proti vybraným správním orgánům .....	71
6.5	Vliv rozhodnutí Krajského soudu v Českých Budějovicích .....	73
7	Závěr a diskuse.....	75
I.	Summary and key words .....	78
II.	Seznam použitých zdrojů.....	79
III.	Seznam obrázků, tabulek a grafů .....	84
IV.	Seznam příloh.....	87
V.	Přílohy .....	87

## 2 Úvod

Tato bakalářská práce se týká správního práva, jako samostatného právního odvětví a s ním souvisejícího správního soudnictví. V mém zaměření je omezeno v praktické části na Jihočeský kraj s důrazem na delikty podnikatelů. Pro širokou veřejnost téma na první pohled složité. Já jsem si ho vybrala, protože mě právo jako celek zajímá a zaměření na správní právo, které je sice velmi obsáhlé, ale dá se říct, že se s ním setkává každý z nás velmi často, je nám tedy blízké. Správní soudnictví je významným garantem dohledu nad činností veřejné správy a garantem zákonnosti v činnosti výkonné moci. Ochraňuje subjektivní práva veřejná. Úvodem se tato práce věnuje správnímu právu, jeho postavení v systému práva a pramenům tohoto práva. Následuje stručný náhled do historie tohoto právního odvětví jak v České republice, tak v Evropě.

Po úvodní obecné části týkající se správního práva a úvodu do správního soudnictví se v další části pojednává o veřejné správě jako službě veřejnosti, která je tvořena jednak státní správou, jednak samosprávou, kterou na územní úrovni představují kraje a obce. Pojednává se zde o veřejné správě všeobecně, o její organizaci včetně státní správy i samosprávy. Následuje popis toho, jak probíhá správní řízení, jaké subjekty zde „figurují“, jak se užívá správní řád a jaké tresty jsou udělovány, proti kterým je dále možnost použít opravných prostředků.

Jak název práce napovídá, dotýká se velkou měrou správního soudnictví. Konkrétně správního soudnictví v ČR, které je vymezeno několika úpravami, tedy zejména ústavní a zákonnou. Dojde též na krátký náhled do historie správního soudnictví v České republice a jeho organizace, jak fungují krajské soudy a jak funguje další stupeň tohoto soudnictví, tedy Nejvyšší správní soud a jak vůbec takové řízení před soudem probíhá a jaké pravomoci a působnosti jednotlivé soudy mají. Nesmí chybět ani malý náhled do soudnictví jiných Evropských států a komparace „našeho“ českého správního soudnictví s dle mého názoru nám nejbližším státem a jeho slovenským správním soudnictvím, kdy zjistíme, že na Slovensku vlastně takové správní soudnictví oddělené od toho obecného nemají a mají pouze specializované senáty na obecných soudech. Jako další stát pro komparaci správního soudnictví jsem vybrala Rakousko, kdy jsem čerpala přímo z dokumentů pro Evropskou unii týkajících se správního soudnictví.



Prakticky jsem svoji práci zaměřila na žaloby, které jsou podávány právníckými osobami, tedy podnikateli, kteří podnikají v Jihočeském kraji vůči správním orgánům. Pro svou práci jsem zvolila tyto tři správní orgány: Českou obchodní inspekci, Státní úřad inspekce práce a oblastní inspektoráty práce a Státní zemědělskou a potravinářskou inspekci. Tyto žaloby pocházející od právníckých osob jsou podávány ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích. Od něho, jako od subjektu povinného na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, jsem získala potřebné informace. V praktické části je kladen důraz na komparaci celkového počtu podaných žalob a dále proveden rozbor, jaká rozhodnutí o podaných žalobách jsou vydávána Krajským soudem v Českých Budějovicích.

Závěrem jsem uvedla souhrn informací, zhodnocení a též náměty, jak uvedené poznatky využít do budoucna.

## 3 Cíl práce a metodika

Na úvod mé bakalářské práce bych ráda představila cíle, ke kterým má tato práce směřovat, a následně zmíním i metodiku, pomocí níž se pokusím zvolených cílů dosáhnout.

### 3.1 Cíl bakalářské práce

Jak již samotný název napovídá, bude se tato práce týkat správního soudnictví, jakožto soudnictví nikoliv samostatně odděleného od obecného soudnictví. Prvním důležitým cílem je popsat a zařadit správní právo do systému práva, vysvětlit, jak se odlišuje od ostatních oborů práva, a zmínit některé další souvislosti. Se správním právem je logicky spjata veřejná správa. Závěrem teoretické části se budu věnovat srovnání správního soudnictví evropských států.

Cílem praktické části je porovnání podaných žalob proti správním orgánům, podaných podnikateli vykonávajícími svou výdělečnou činnost v Jihočeském kraji. Chtěla bych dále porovnat i nárůst/pokles mezi jednotlivými roky, mezi správními orgány a zhodnotit vliv rozhodnutí Krajského soudu v Českých Budějovicích na podnikatele v Jihočeském kraji. Na závěr bych ráda nastínila vlastní názor na další postup, který by mohl směřovat ke změně praxe dotčených správních orgánů na základě vydaných rozhodnutí.

### 3.2 Metodika při zpracování bakalářské práce

Při zpracování teoretické části jsem využila odborné literatury, tuzemské i zahraniční a souvisejících právních předpisů.

Pokud jde o následnou praktickou část, ta je rozdělena na tři stěžejní části. Každá část se týká jednoho správního orgánu. A dále dvě doplňující části, z čehož jedna je věnována celkovému souhrnu informací a v druhé části jsou vyhodnoceny získané poznatky.

Pro splnění cílů uvedených výše bylo nutné získat informace z Krajského soudu v Českých Budějovicích. Ty jsem již získala, a to na základě žádosti dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Z těchto informací, které jsou vloženy v přílohách, jsou vytvořeny postupně jednotlivé tabulky zobrazující počty jednotlivých žalobních typů a rozhodnutí o nich. V každé jednotlivé části týkající se daného správního orgánu je popis tohoto orgánu, především z praktického hlediska, jak funguje, jaké

podnikatelům hrozí případné sankce od tohoto úřadu apod. Poté následuje praktická komparace počtů žalob mezi roky 2015–2019 a též komparace rozhodnutí Krajského soudu v Českých Budějovicích dle charakteru rozhodnutí. Následuje zhodnocení výsledků komparace a vlastní úvahy nad otázkami, jak studovaná rozhodnutí ovlivňují podnikatele v Jihočeském kraji a též jak by se tato čísla žalob mohla do budoucna změnit.

## 4 Základy správního práva

### 4.1 Správní právo

V této kapitole se budu věnovat tomu, co vlastně správní právo je, jak ho zařazujeme do systému práva a jak jej odlišíme od ostatních práv. Dalšími informacemi, které jsou v této části obsaženy, jsou informace týkající se vzniku právních vztahů, a kde je možno se s těmito vztahy setkat.

#### 4.1.1 Pojem správní právo

Úvodem je důležité zmínit, že se jedná o specifickou oblast práva, která upravuje mj. činnost veřejné správy, vztahy mezi jednotlivými správními orgány a práva a povinnosti jejich klientů, tj. „uživatelů“. Hendrych a kol. (2016) uvádí, že celkově jde tedy o soubor právních norem, které se ve všech směrech vztahují a dotýkají veřejné správy a upravují společenské vztahy vznikající v této oblasti. Jde především o organizaci veřejné správy a její činnosti. Dále jde také o vztahy, které vznikají na jedné straně mezi fyzickými či právníckými osobami a na straně druhé subjekty jakožto nositeli veřejné moci, státní či nestátní povahy, tedy orgány a osoby vykonávající státní správu. Tyto vztahy vznikají právě při výkonu veřejné správy. Podstatné je také zařazení do práva veřejného, teda zjednodušeně řečeno do práva, kde jsou orgány státní správy nadřazeny fyzickým či právníckým osobám z mocenského hlediska a také je předmětem ochrana věcí veřejných, veřejného pořádku a veřejných institucí. Znamená to tedy, že subjekty v těchto správně-právních vztazích si nejsou rovny. Fyzické či právnícké osoby, vůči nimž je veřejná správa vykonávána, jsou povinny podřídit se autoritativnímu rozhodnutí příslušných orgánů. Dále se princip nadřazenosti a podřazenosti projevuje v těch případech, kdy fyzické či právnícké osoby jsou povinny strpět provedení kontroly, například kontroly České obchodní inspekce v případě ochrany spotřebitele. Dále mají nositelé veřejné moci pravomoc udělit sankce za porušení uložených povinností. Umožněno je také správní donucení.

Pro jakékoliv definování správního práva je však nezbytnou podmínkou vymezení veřejné správy jako základního pojmu v této oblasti. Správní právo je právním oborem, a tento obor se věnuje veřejné správě. Tato činnosti však není kompletně pokryta, a to z důvodu, že část agendy, která se týká veřejné správy, se může řídit, nebo přímo řídí jinými obory veřejného práva. Tyto obory jsou například právo ústavní. Na druhé straně

stojí právo soukromé, a i tímto právem se může část agendy veřejné správy řídit. Jde například o právo pracovní nebo občanské. Hendrych a kol. (2016, s. 9) uvádí, že „Z tohoto hlediska mají vlastně všechny státy správní právo, neboť všechny mají veřejnou správu. Nestejné však může být pojetí správního práva a jeho místa v právním řádu.“

Pomocí správního práva jsou regulovány právní vztahy, a to hned v mnoha oblastech společenského života. Za příklad můžeme použít sociální zabezpečení, čím dál více probírané téma životního prostředí či školství.

Správní právo je součástí práva veřejného. Tedy v systému, kde se právo dělí na soukromé a veřejné, zaujímá místo v části pro právo veřejné. To, že se jedná o právo veřejné, znamená, že správní orgány veřejné moci, které o daných věcech (například o přidělení sociální dávky) rozhodují, jsou v mocenském postavení (jsou nadřazeny) vůči právnické, či fyzické osobě. Tento model tedy mimochodem umožňuje jistý způsob správního donucení, jako například tehdy, když nás policista donutí zaplatit pokutu.

Stejně tak jako samotná definice veřejné správy, která není jednotná a liší se dle jednotlivých autorů, ani správní právo není kodifikováno, jako je tomu například u práva trestního. Prakticky to tedy znamená, že nemáme žádný základní předpis, který by správní právo a s tím související veřejnou správu, komplexně upravoval. Ve vědecké literatuře se nachází mnoho různých definic správního práva, vesměs jde o řešení pojmového vymezení správního práva a v úzké souvislosti také o vymezení pojmu veřejná správa. Máme tedy mnoho úprav právních předpisů a souborů právních pravidel, které představují správní právo jako odvětví platného práva, které je součástí právního řádu. Tyto prameny však mají různé právní síly a původ. Co se týká původu, jde především o prameny práva Evropské unie. Z důvodu, že toto právní odvětví má velké množství speciálních právních předpisů a v nich obsažených norem, vyžaduje pro lepší vysvětlení a orientaci vnitřní systémové zpřehlednění jednotlivých částí, tedy druhů práva:

- 1) hmotné – jde o hmotněprávní úpravu jednotlivých oblastí a úseků ve veřejné správě. Obsahově upravují činnost správních orgánů, stanovují požadavky na plnění úkolů veřejné správy. Prameny právní úpravy jsou zde například zákon o Policii České republiky (č. 273/2008 Sb.) či zákon o vysokých školách (č. 111/1998 Sb.);
- 2) procesní – úprava procesně právního postupu účastníků správního řízení konajícím se před správními orgány. Normy správního práva, které upravují organizaci

- a působnost správních orgánů a úřadů. Prameny právní úpravy jsou v tomto případě především správní řád (č. 500/2004 Sb.) a soudní řád správní (150/2002 Sb.);
- 3) organizační – zakotvuje zásady organizace veřejné správy. Dále je zde konkretizace pravomoci, postavení a působnosti subjektů veřejné správy. Prameny s organizačním právem související jsou v tomto případě zákon o obcích, známý pod názvem obecní zřízení (č. 128/2000 Sb.), zákon o krajích, známý také jako krajské zřízení (129/2000 Sb.) a zákon České národní rady o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky nebo také jinak Kompetenční zákon (č. 2/1969 Sb.)
  - 4) trestní – právní úprava základů a následků odpovědnosti za správní delikty. Pramenem je zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (č. 250/2016 Sb.) a zákony se zvláštní úpravou, např. zákon o územním plánování a stavebním řádu, známý jako stavební zákon (č. 183/2006 Sb.) (Janků a kol., 2016).

Další velmi důležité členění je na **obecnou část** a **zvláštní část**. V obecné části, nebo také jinak řečeno v obecném správním právu nalezneme úpravy, zásady, pojmy a právní instituty. To vše se týká a platí pro veškerou veřejnou správu. V této obecné části nalezneme vše, co je pro správní právo typické, společné a obecně platné. Tato část je významná především proto, že tvoří společný základ pro tvorbu, aplikaci a kontrolu hmotného správního práva. Je základem pro jiné obory veřejného práva, které spadají do působnosti správních úřadů, což je zejména právo životního prostředí, právo sociálního zabezpečení a právo finanční. Zvláštní část, někdy také označována jako hmotné správní právo, obsahuje hmotněprávní úpravu v rámci jednotlivých odvětví, tj. oborů činnosti veřejné správy. Tuto úpravu nalezneme v mnoha právních předpisech s různou právní silou. Jde o bližší poznání charakteristických institutů jednotlivých hmotných úprav, jako je například vodní právo, stavební právo, ale také státní občanství. Tato část podává podrobnější výklad, s ohledem na předmět ve spojení se správním právem procesním (Hendrych a kol., 2016).

Ke složitosti definování správního práva přispěje náhled do starší literatury v podobě poválečného popisu Eduarda Táborského, který uvažoval nad budoucí podobou správního práva a systému správního soudnictví následovně: *„zde ve smyslu, v kterém o něm mluví běžná nauka ústavního a správního práva: zahrnuji sem ustanovení o složení a o činnosti orgánů povolaných k tomu, aby rozhodovaly svobodně a nezávisle, vázány jsouce jenom zákonem, o stížnostech proti postupu veřejné správy, pokud řízení o těchto stížnostech*

*nepatří podle zákona do pravomoci soudů, které jsme nazvali obyčejnými.*“ (Sládeček & Tomoszková, 2010).

#### 4.1.2 Prameny správního práva

Zdrojem každého práva, tedy i správního, jsou dané společenské vztahy, poměry ve společnosti, historický vývoj, zvyklosti, dále také potřeby a zájmy jednotlivých skupin obyvatel atd. Toto vše zmíněné nám pomáhá zdůvodnit, proč je právo takové, jaké ho známe. Zkoumáním všech těchto jevů ve společnosti, které přesahuje i rámec právních věd, lze objasnit obsahové rozdíly v právních řádech jednotlivých států. O obtížnosti tyto rozdíly překonat, svědčí především proces evropské integrace, protože integrační vztahy jsou velmi důležitým zdrojem práva, avšak sjednocování úprav, postupné sladění těchto úprav, to je stále ještě „běh na dlouho trat“. Důležitým společným základem právních řádů evropských států je tzv. „kontinentální typ práva“.

Aby se pravidlo chování mohlo stát právní normou, musí splňovat určitou formu, která vychází z vývoje společenských vztahů, musí být uznána státem a je předmětem úpravy, především ústavního práva. Z toho vyplývá, že za prameny správního práva lze považovat obecně závazné normativní akty. „*Platnost a závaznost norem správního práva tak závisí na existenci určitých specifických forem práva – pramenů správního práva; v nich je právo obsaženo, a bývají označovány jako formální prameny práva.*“ (Hendrych a kol., 2016, s. 25). S historickým vývojem společenských vztahů souvisí to, že neexistuje žádné univerzální právo. Důležitý vliv mají projevy tradic a také doktrína, tedy nauka, či soustava zásad. S vývojem států ztratil svůj význam v postavení, jako pramene správního práva obyčej, a naopak vzrostl význam různých předpisů. Dalším nepochybným pramenem práva, kromě obyčeje, je dále systém obecných principů práva a obecných principů správního práva. Záruku legality tvoří ústavní úprava norem, subjektů oprávněných k jejich vydávání, procesu tvorby, limitů normotvorné pravomoci a v neposlední řadě publikace těchto norem. Tato úprava vymezuje, kde můžeme dané právo nalézt. Adresáti se s právem mohou seznámit a určit, zda se o právo jedná, či ne. Umožněna je i kontrola. Právo je předmětem hlavně ústavního práva a z toho vyplývá, že nelze připustit existenci pramene práva, pokud tento pramen a právo nemají oporu v ústavě nebo alespoň v zákoně. Takto je tvořena právní jistota. Pokud nastane situace, při které vzniknou důvodné pochyby, dojde k přezkumu vadnosti rozhodnutí a soudce je vázán akty parlamentu.

Každý stát má své vlastní formy pramenů práva. Pod výslovným zakotvením daných pramenů v právu si můžeme představit přesné určení druhů forem práva, stanovení subjektů, které mají oprávnění tyto zákony vydávat. Mohou být navíc stanoveny i další podmínky. Výjimkou je ústavní úprava, protože tato úprava z různých důvodů nemusí obsahovat veškeré tyto prvky.

Následuje část, která se bude věnovat už přímo pramenům správního práva. Tyto prameny správního práva jsou u nás v systému pramenů správního práva a tento systém je uspořádán hierarchicky. Důvodem pro takovéto uspořádání je fakt, že odráží význam jednotlivých státních funkcí a postavení vykonavatelů těchto státních funkcí. Akty (tj. zákony), které vytváří zákonodárny sbor, tedy v České republice Parlament České republiky, složený z Poslanecké sněmovny a Senátu, mají nejvyšší postavení. Parlament České republiky je reprezentantem suverénního lidu a vydává obecně závazné normy, které mají nejvyšší právní sílu. Tak jako v každém demokratickém státě i v České republice je základním konstrukčním prvkem prioritou ústavních zákonů. Výkonná moc, tedy moc, která je svěřena do rukou vlády České republiky a prezidenta České republiky, má při předem stanovených podmínkách také pravomoc vydávat obecně závazné normy. Co se týká základů veřejné správy, ty jsou obsaženy v Ústavě České republiky. Na ustanovení Ústavy ČR dále navazuje celá řada normativních právních aktů, které jsou na nižším stupni právní síly. Jedná se o zákony, vládní nařízení, vyhlášky centralizovaných, či decentralizovaných správních orgánů, obcí a krajů. Příkladem nejvýznamnějších správních zákonů může být zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (tzv. kompetenční zákon), zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), či s obcemi související zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí. Dalšími velmi důležitými zákony pro správní právo je zákon č. 500/2004 Sb., správní řád a zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

Veřejná správa v České republice vydává část těchto norem relativně samostatně. Tento fakt je zvláštním specifickým rysem, typickým pro systém pramenů správního práva a bývá pojmenováván jako zvláštní subsystém forem práva. Normy, které si z části vydává na základě svých pravomocí veřejná správa, jsou na nižším stupni hierarchie než ty, které vydává zákonodárna moc, popřípadě za určitých podmínek také výkonná moc. Demokratický základ těchto norem je zprostředkován více články. V případě, že jsou k tvoření norem zmocněny i jiné subjekty, než o kterých jsem se již zmínila, a tyto subjekty



jsou od státu odlišné, záleží na určení Ústavy České republiky, popř. zákonů, jaké místo budou akty těchto subjektů zaujímat (Hendrych a kol., 2016).

### 4.1.3 Historie správního práva

Správní právo jako samostatné právní odvětví se vyvíjelo v průběhu historie, a to v celé Evropě. Vývoj probíhal v rámci dvou původních oblastí západoevropského práva. Dle těchto dvou oblastí šlo o **právo anglické** a **právo francouzské**. U obou pojetí práv bylo důležitým znakem to, že se odvíjela od soudní kontroly, a ne od správní činnosti, tak jak je tomu dnes. Především v Německu a ve státech střední Evropy ovlivnilo vznik a rozvoj správního práva právo francouzské. Poté se postupně vyvíjely tři základní koncepce správního práva – německo-rakouské, francouzské a anglické (Hendrych a kol., 2016).

Prvním „moderním“ správním právem bylo právo francouzské. Důvod, že to bylo právě právo francouzské byl takový, že všechny známé instituty, formy správního práva a právní ochrany proti opatřením veřejné správy měly ve Francii svou zvláštní podobu a vyjádření v rámci práva veřejného. Už v tomto právu docházelo k ovládnutí úřední sféry. V jistém slova smyslu nad obecným právem stál soubor pravidel. Tato pravidla byla vytvářena Královskou radou, později Státní radou a byla obsažena v dobrozdáních, pomocí nichž byla hlavou státu a šéfem exekutivy nastolena spravedlnost ve vztazích, které nebyly obsahem pravidel civilních. V letech, kdy ve Francii došlo k rozhodnutí pro republikánskou formu státu, konkrétně v 70. letech 19. století, působila Státní rada jako nezávislý orgán, který měl 2 funkce: soudní a poradní. Když došlo k propojení těchto dvou funkcí, došlo k umožnění nalézat správná a spravedlivá rozhodnutí, později také formulovat obecné, v psaném dosud neobsažené principy správního práva. V dalším století (20. století), došlo k vytvoření rozvětvené soustavy správního soudnictví (Hendrych a kol., 2016).

(Hendrych a kol., 2016) dále uvádí, že francouzské právo bylo východiskem pro německé správní právo. V německých zemích a Rakousko-Uhersku (včetně zemí českých) ale dlouhá léta scházel ten správný impuls, aby bylo vytvořeno nové právní odvětví. Toto právo bylo nezbytné vytvořit z důvodu, že převažovalo pojetí nedotknutelnosti vládní moci. V západoevropské části převažovalo správní právo francouzské a anglické, které bylo propojeno právem soudcovským. V německém, rakouském i švýcarském právu se

tvořilo především správní právo jako právo policejních předpisů a dále právo upravující státní příjmy a vydání, popř. některé fiskální záležitosti. V pozdějších letech se přidaly záležitosti týkající se oblasti veřejné správy a jejího aparátu. Stejně jako ve většině stře-  
doevropských států měl zvláštní místo v systému německého práva institut soudní kon-  
troly veřejné správy. V těchto státech přetrvávala tradice, že veškeré soudy, včetně těch  
správních, mají pravomoc k přezkumu zákonnosti konkrétních správních aktů, nikoliv  
přímo rozhodovat o daných veřejnoprávních sporech v jurisdikci, což prakticky zname-  
nalo jednat vhodnými způsoby a také rozhodovat nejen o otázkách právních, ale také  
skutkových. Teprve až v 50. letech 20. století došlo jak v právu německém, tak v právu  
ostatních stře-  
doevropských zemí postupně ke změně, a to v tom smyslu, že soudní kon-  
trola veřejné správy je v plné jurisdikci a stává se základem pro rozvoj správního práva.

V anglickém právu následně došlo k odlišení od předchozích dvou koncepcí, které jsou  
založeny na rozdílu mezi soukromým a veřejným právem. Toto odlišení spočívá zejména  
v tom, že v Anglii byla hlavní představa správního práva spojována s klasickou britskou  
ústavou. Z doktríny s suverenitě rule of law, tedy vládě práva, vyplývá, že veřejná správa  
odpovídá za všechny své akty, které provede, obecným soudům. Těmto soudům předs-  
dají řádní a nezávislí soudci, kteří však při svém rozhodování uplatňují právo obecné. Jak  
bylo již zmíněno, Evropa byla nakloněna k myšlence oddělení práva soukromého od  
práva, avšak v Anglii došlo k pravému opaku, a ten byl takový, že byl plně prosazen prin-  
cip obecné právní odpovědnosti, a to i v případě dříve privilegovaných osob. Teprve až  
ve 20. století díky vysoké intenzitě činnosti moderní veřejné správy, na niž byl požadován  
vysoký odborný výkon, došlo k výrazným úpravám, které byly nezbytné. Došlo tedy  
k vytvoření kvazisoudních tribunálů se specializovanou oborovou jurisdikcí. Těmi byly  
orgány, jež mají pravomoc a postupy, které se podobají těm pravomocem, které mají  
soudci. Vyšší soudy se však „nevzdaly“ svého hlavního slova v rozhodování sporů, které  
se týkaly oblasti veřejné správy. Díky tomuto složitějšímu vývoji postupem času dochá-  
zelo k postupnému sblížení se správním právem kontinentálním (Hendrych a kol., 2016).

Vliv Evropské unie, a nejen její způsobil, že všechny 3 výše uvedené koncepce jsou uzná-  
vány, měněny a používány především v posledním období. Může tomu být jednak z dů-  
vodu změn v teoretických úvahách a jednak z důvodu praktických opatření, které se  
týkají sblížení práva veřejného s právem soukromým a jejich vzájemným ovlivňová-  
ním ve veřejné správě. Ve většině definic správního práva, je toto právo vymezeno for-  
málně, na základě vymezení veřejné správy, jakožto soustavy institucí, které mají určitou

působnost, která vyjadřuje obsah činnosti. Správní právo je díky své povaze a také ve srovnání s právem občanským právem zvláštním, což je v poslední době zdůrazňováno více než v letech předchozích, a to především z důvodu, že dochází k rozvoji evropského práva a ochrany občanských práv a svobod. Dále také na základě myšlenky, že veřejná správa je služba občanům a díky vlivu ochrany lidských práv a svobod, je možno konstatovat, že správní právo, jako odvětví práva se postupně demokratizuje. „*Budeme-li sledovat výše uvedené myšlenky, můžeme vymezit správní právo jako soubor veřejnoprávních norem, které upravují organizaci a činnosti veřejné správy.*“ (Hendrych a kol., 2016, s. 11). Toto vymezení je poněkud široké, avšak odpovídající trendu, jak je pojímáno odvětví správního na evropském kontinentě a odpovídá i jisté návaznosti na tradici české právní vědy (Hendrych a kol., 2016).

První osobou, která se konkrétněji věnovala tehdejšímu rakouskému správnímu soudnictví, byl zřejmě Jiří Pražák, který ve svém monumentálním a několikadílňém opusu o ústavním právu měl správní dvůr soudní za „jakousi všeobecnou kontrolu právní v oboru správy“. Jiří Pražák konkretizoval tento soudní dvůr jako instituci, která se „*jeví sice býti právní kontrolou zřízenou uvnitř správy samé, nemaje se soudy řádnými naprosto žádné souvislosti, avšak s druhé strany přec není tento soud článkem v řetězu pravidelné organizace úřadů správních, nýbrž institucí mimořádnou, ku kteréž (...) lze stěžovati tenkrát, nemá-li místa odvolání k soudu řádnému (...) a má-li kdo za to, že rozhodnutím neb opatřením úřadu správního zkrácen jest v právu svém.*“ (Sládeček & Tomoszková, 2010, s. 17-18).

## 4.2 Veřejná správa

### 4.2.1 Pojem veřejná správa

Setkat se s jednotnou definicí veřejné správy je téměř nemožné. Spousta autorů se spíše, než nad samotnou definicí veřejné správy zamýšlí nad tím, proč je tak obtížné tuto definici vytvořit, aby byla výstižná a přesvědčivá. Je to způsobeno především tím, že jde o velmi komplexní a složitý jev. Postupem času dochází k vytváření definic, které jsou odlišné v závislosti na oborech, ze kterých pochází různé pohledy na tento pojem. Tím je myšleno, že jinak tento pojem vidí sociální vědy a jinak ekonomické vědy. Definic je mnoho, spousta z nich je vytvářena i s ohledem na nynější moderní veřejnou správu,

avšak žádná z nich není „naprosto dokonalá a uspokojující“, jak by být měla. V současnosti se setkáváme s tím, že pojem veřejná správa bývá nahrazen pojmem pocházejícím spíše ze soukromého sektoru. Tím pojmem je slovo management. Nápad to není špatný, především v řízení veřejné správy může efektivně přispět k zvýšení výkonnosti a efektivnosti veřejné správy, ale prozatím se ve veřejné správě neosvědčil tak efektivně, jak efektivní je tento nápad v soukromém sektoru. I přes to zůstává vzorem pro veřejnou správu, především v případě její modernizace, která se ukazuje postupem času jako nezbytná.

V obecném slova smyslu má pojem veřejná správa význam jak teoretický, tak praktický. Praktický především pro bližší vymezení veřejné správy ve společnosti a k určení jejích nositelů. Nápad byl, převzít definici veřejné správy z minulosti, to však není možné, protože tento pojem používán nebyl ani v legislativě, ale ani ve vědeckých pracích. Místo toho byl dříve používán pojem státní správa. Tento pojem vystihoval výkon správy, vykonávaný orgány státu a taktéž veškerou správu věcí veřejných. V době socialismu tím bylo dáno najevo, že pouze stát a jeho orgány mají příslušnost dbát o veřejné blaho a rozhodovat, jaké kroky budou k dosažení tohoto blaha učiněny. Docházelo k popření občanské společnosti a bylo určeno, že správu věcí veřejných mohly vykonávat pouze státem určené subjekty a nikdo jiný.

Během uplynulých let proběhly změny, které se projeví tak, že stát už není jediným nositelem veřejné správy. Úkoly jsou delegovány částečně na jiné nositele veřejné správy, tak jak to stanoví zákon. Rozlišujeme, zda se jedná o správu soukromou nebo veřejnou, a to na základě toho, jakých cílů má být dosaženo. Veřejná správa je vykonávána ve veřejném zájmu, zatímco ta soukromá v zájmu soukromém. Soukromá veřejná správa je více vázána právem. Soukromá správa bývá spojována s hospodářskou aktivitou fyzických nebo právnických osob. Rozdíl však nejsou nikdy naprosto absolutní (Hendrych a kol., 2016).

Veřejná správa má ale několik dalších významů, které si pod tímto pojmem lze představit. Obvykle bývá pojmem veřejná správa označován **druh činnosti** (tedy spravování státních věcí) – **materiální** (funkční pojetí, instituce-úřad, organizace, která vykonává veřejnou správu) – **formální** (organizační, institucionální) pojetí. Tato pojetí se zcela nekryjí, protože v případě materiálního vymezení je důležitým kritériem druh činnosti, a ne charakter instituce, která tyto činnosti plní. Ve formálním pojetí je pak rozhodující povaha instituce a veřejné úkoly, které musí plnit a které jsou jí přikázány.

**Materiální** pojetí veřejné správy zahrnuje všechny činnosti státních nebo jiných veřejných institucí, které svým obsahem neprovádí činnosti zákonodárné ani soudní. Tento druh bývá nejčastěji spojován se státem a lze jej vymezit pozitivně nebo negativně. Pokud se budeme držet pozitivního vymezení, jde o více či méně zdařilý popis správních úkonů a jejich zobecnění metodami používanými především v právní vědě. Objem a formy správních činností se mění podle úkolů, které veřejná správa plní. To bývá občas problém, protože někdy bývají definice příliš strohé, jindy zase příliš široké a tím pádem má správa širší pole působnosti, než skutečně má. Nyní pár informací k negativnímu vymezení veřejné správy. To má svůj původ především v nepřesvědčivých pokusech o pozitivní vymezení veřejné správy. Tento přístup má své kořeny v dělbě státní moci na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní. Z těchto mocí vyplývá fakt, že moc zákonodárnou a soudní lze definovat, zatímco moc výkonnou nelze definovat tak uspokojivě, jako zbylé dvě moci. Ať se různé definice liší jakkoliv, negativní vymezení vychází především z tvrzení, že hlavním nositelem veřejné správy je stát a až z vůle jeho orgánů je veřejná správa delegována dál, na jiné subjekty, než je stát sám.

**Formální** pojetí veřejné správy je možno poznat tak, že je v něm kladen důraz na instituce veřejné správy a jejich orgány. Tyto instituce a orgány mají pravomoc a působnost k řešení veřejných úkolů, pokud tedy nejsou tyto úkoly uloženy soudům nebo parlamentu (Ochrana et al., 2015).

#### 4.2.2 Organizace veřejné správy

Způsob výkonu veřejné správy jako celku, to, jak je veřejná správa zorganizována a další „organizační informace“ jsou dány správním právem hmotným. S tím souvisí následující definice, kterou uvádí Janků a kol. (2016, s. 86): „*Subjekty veřejné správy jsou nositeli veřejné správy, mají právní subjektivitu, v jejich zájmu a jejich jménem je veřejná správa vykonávána (stát, samosprávné celky). Vykonavateli jsou instituce, které veřejnou správu uskutečňují jménem subjektu v rámci zákonem svěřené pravomoci a působnosti (ministerstva, úřady práce).*“

Veřejná správa bývá dělena na státní správu a samosprávu. Tato část se bude věnovat tomuto dělení, a především samotné samosprávě. Subjektů veřejné správy je několik. Prvním subjektem je stát, jeho orgány a instituce. Dalšími subjekty jsou subjekty spadající pod samosprávu. Územní samosprávné celky jsou orgány obcí a krajů, jinými subjekty

jsou subjekty zájmové samosprávy, tedy nadace, profesní komory apod. Pojem veřejná správa jako celek je vysvětlen výše. Následující schéma graficky zobrazuje dělení veřejné správy.

Obrázek 1: Dělení veřejné správy



(Zdroj: [www.slideplayer.cz](http://www.slideplayer.cz))

Státní správa ale není pouze službou veřejnosti. Jejím dalším úkolem je vytvářet soudům a státním zastupitelstvím podmínky, které budou napomáhat k řádnému výkonu jejich zákonem stanovené činnosti. Tyto činnosti se týkají především věcí personálních, finančních, výchovných, hospodářských a organizačních. Výkon státní správy ale nesmí zasahovat do nezávislosti soudů a také nesmí narušovat úkoly, které spadají do působnosti státního zastupitelství („Česká justice - otázka správy a nezávislosti“, 2010).

Orgánů, které zastupují stát při výkonu veřejné správy, je několik. V tomto případě se jedná o část, která se nazývá státní správa. Do státní správy se řadí **ministerstva, vláda (jako vrcholný orgán moci výkonné), jiné ústřední správní orgány, další správní úřady s celostátní působností, specializované územní správní úřady, veřejné**

**ozbrojené sbory a jiné veřejné sbory** („SlidePlayer: VEŘEJNÁ SPRÁVA – co je veřejná správa – základní pojmy“, 2020).

**Ministerstev** máme v České republice nyní celkem 14. Ministerstva jsou ústředními orgány státní správy. Jsou to monokratické orgány, které mají specializovanou působnost a v jejich čele stojí člen vlády. Působnost ministerstev je určena kompetenčním zákonem. Dalším správním orgánem je **vláda**, která působí jako vrcholný orgán výkonné moci. Vláda řídí, kontroluje a sjednocuje činnost ministerstev a jiných správních úřadů. Dalšími orgány jsou **jiné ústřední správní orgány**. Ty mají v čele osobu, která bývá zpravidla jmenována vládou a jsou řízena vládou. Mají úzce specializovanou působnost. Jedná se například Český statistický úřad, Český úřad zeměměřičský a katastrální, Energetický regulační úřad, Správa státních rezerv apod. **Dalšími správní úřady s celostátní působností** jsou specializované orgány, které jsou podřízené příslušnému ministerstvu s menšími pravomocemi, jako je například Česká obchodní inspekce nebo Česká energetická inspekce. Poslední „složkou“ jsou **specializované územní správní úřady**, které působí na území, které vymezuje zákon. Mají dílčí specializovanou věcnou působnost, například finanční úřady nebo úřady práce.

Samosprávy existuje více druhů. Prvním typem je územní samospráva, druhým typem je zájmová samospráva a třetím typem je věcná samospráva. Tato část bude zaměřena na samosprávu územní, kterou vykonávají obce jako základní územní samosprávné celky a kraje jako vyšší územní samosprávné celky, přenesenou působnost obecní a krajské úřady, dále zvláštní orgány a výjimečně také komise.

**Obcí** je v České republice velké množství a několik kategorií. Těmi kategoriemi jsou obce, obce s pověřeným obecním úřadem, obce s rozšířenou působností, města, statutární města a hlavní město Praha. Právní postavení obcí je dáno Ústavou České republiky, podrobná úprava působností a pravomocí je obsažena v zákoně č. 128/2000 Sb., zákon o obcích (obecní zřízení). Obec je veřejnoprávní korporace, právnická osoba a majitel majetku, se kterým hospodáří. Obec vystupuje v právních vztazích vlastním jménem, nese odpovědnost z právních vztahů a pečuje o rozvoj svého území a potřeby svých občanů. Obce mohou mít buď samostatnou působnost, nebo přenesenou působnost. **Přenesená působnost** se od samostatné odlišuje tím, že obec vykonává státní správu pomocí orgánů obce s tím, že na obce a jejich orgány jsou delegována různá oprávnění, jako vedení matrik, vydávání občanských průkazů apod. Předpokládá se, že tyto orgány nejlépe znají

místní podmínky, tím se přibližuje státní správa co nejbližší občanům. Orgány obce jsou vázány obecně právními předpisy, směrnicemi ústředních správních orgánů a opatřeními, popř. rozhodnutí krajských úřadů v rámci kontroly. **Samostatná působnost** se vyznačuje tím, že obec rozhoduje o svých záležitostech nezávisle. Obce zavazují zákony pouze v případě vydávání vyhlášek. Do činnosti samosprávy mohou státní orgány nebo krajské orgány zasáhnout pouze v případě ochrany zákona. Proti tomuto zásahu může obec podat ústavní žalobu k Ústavnímu soudu (Janků a kol., 2016).

**Krajů** máme v České republice celkem 14. Jejich právní postavení je upraveno Ústavou České republiky, zákonem č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků, dále zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích (tzv. krajské zřízení). Stejně jako obce vlastní kraje svůj majetek a jsou to veřejnoprávní korporace, které mají své příjmy, se kterými hospodaří dle svého rozpočtu. Taktéž jako obec vystupuje kraj v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. Stejně jako obce mají také kraje dvojí věcnou působnost, kterou je samostatná působnost a přenesená působnost. V **samostatné působnosti** kraj své záležitosti spravuje nezávisle na jakémkoli dalším orgánu, k zásahu dochází stejně jako u obcí pouze v případě, že to vyžaduje ochrana zákona a tento dohled nad kraji vykonávají věcně příslušná ministerstva a ústřední orgány. Podobně jako u obcí, mimo další činnosti, kraj vydává své závazné vyhlášky a hospodaří se svým majetkem. Oproti obcím má možnost předkládat návrhy zákonů Poslanecké sněmovně (zákonodárna iniciativa). Kraj také schvaluje programy rozvoje kraje a pečuje o komplexní územní rozvoj. V rámci samostatné působnosti pečuje např. o sociálně-ekonomický rozvoj svého území, o potřeby občanů pod. Kraje jsou povinny spolupracovat s obcemi, ale jak bylo již zmíněno, nemají pravomoc zasahovat jim do jejich samostatné působnosti, pokud to není v rámci ochrany zákona a zároveň je kraj povinen s obcemi konzultovat záměry rozvoje kraje, pokud se dané obce tento záměr nějakým způsobem dotýká. Kraje spolu mohou spolupracovat, jednak na základě založení společné právnické osoby a jednak na základě uzavření smluv. Druhá působnost je **přenesená působnost** a při té je realizován výkon státní správy orgány kraje tak, jak to stanoví zákon. Může jít například o ověřování matričních dokladů, nebo také působnost v oblasti školství a zdravotnictví, přičemž je kraj zodpovědný při výkonu státní správy ministerstvu, příslušnému v dané oblasti. Ve chvíli, kdy je na kraj převeden výkon státní správy, se území stává správním obvodem. Stejně jako u samostatné působnosti kraje,



tvoří dohled nad přenesenou působností kraje příslušná ministerstva a ústřední správní orgány („TURBO: Úvod do problematiky veřejné správy“, 2020).

### 4.3 Správní řízení

Správní řízení je zákonem stanovený postup (proces). Tento postup určuje, jak správní orgány jednají a rozhodují o právech a povinnostech účastníků daného řízení. Těmito účastníky mohou být jak fyzické osoby, tak právnické osoby. Příkladem správního řízení může být povolení stavby. Právními normami je stanoveno, ve kterých věcech jsou které správní orgány příslušné k danému řízení. Účelem správního řízení je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá. Správním řízením může být také uzavírání veřejnoprávních smluv, vydávání osvědčení atd. (Ondrůš, 2017)

Správní řízení začíná zahájením. K zahájení může dojít dvěma způsoby. Prvním způsobem zahájení řízení je zahájení na návrh účastníka řízení. Druhým způsobem zahájení řízení je na základě podnětu správního orgánu. Správní řízení se neobejde bez stran, které se správního řízení zúčastní. Jde o součinnost správních úřadů na straně jedné a stran, pro které je vytvořený akt aktem závazným na straně druhé. Vztah mezi osobami a nositelem moci však není rovný. (Hendrych a kol., 2016).

V průběhu řízení správní orgán zjišťuje stav věci a opatřuje podklady, které jsou nutné pro následné rozhodnutí. Stav věci bývá dokládán nebo dokazován např. různými listinami, výslechy svědků, posudky znaleců, ohledáním věcí apod. Jednání, u kterého je nařízeno ústní jednání, se vede neveřejně. Osoby, o jejichž právech a povinnostech se jedná, se podílejí na řízení a tvorbě rozhodnutí a jsou vybaveny procesními právy a povinnostmi. Aby mohla být zaručena ochrana práv a zájmů osob, je správní řízení nezastupitelné (Ryska & Puškinová, 2014).

Samotné správní řízení končí, nebo také jeho výsledkem je, konkrétní rozhodnutí či opatření (**správní akt**, který je aplikací práva). Vydané rozhodnutí je cílem správního řízení. Tímto rozhodnutím se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby (Vedral, 2012). Každé správní rozhodnutí má předepsané náležitosti, kterými je výrok, odůvodnění a poučení o odvolání. Nadřízený správní orgán, proti jehož

rozhodnutí již není přípustné další odvolání, rozhoduje o případném odvolání. Odvolání, které je možno podat proti rozhodnutí správního orgánu, je opravným prostředkem.

Správní řízení napomáhá k otevřenosti (transparentnosti) správy a její kontrole. Úkony, které provádí správní orgány jsou zúčastněným dostupné ke sledování a hodnocení. Úkony jsou zaznamenávány ve spisech, které jsou přístupné k nahlédnutí i třetím osobám, pokud prokážou právní, či jiný důvod. „*Přístup k informacím, právo na pomoc a poučení a právo být slyšen, jakož i povinnost orgánu vést proces ke správnému rozhodnutí a povinnost takové rozhodnutí odůvodnit, jsou hlavními prvky otevřenosti a objektivnosti správního rozhodování, umožňující i jeho průběžnou kontrolu.*“ (Hendrych a kol., 2016, s. 246). Ke kontrole (především v oblasti soudní kontroly) bývá využíváno kontrolních mechanismů, pro jejichž fungování je nezbytný normalizovaný postup, který je právně upravený.

Důležité je **použití subsidiarity**, pokud to nestanoví zvláštní zákon jinak, protože vždy jsou určujícím parametrem základní parametry procesu, především zásady a také fakt, jak jsou základní práva dotčených osob šetřena, či nikoliv (Hendrych a kol., 2016).

#### 4.4 Subjekty správního řízení

Subjektem správního řízení jsou především správní orgány. Správní orgány mají pravomoc vydávat v projednávaných věcech individuální správní akty. Dále jsou subjekty správního řízení účastníci řízení, o jejichž právech a povinnostech se jedná. Tito účastníci bývají označováni jako hlavní účastníci řízení, jelikož jejich činnost má na řízení rozhodující vliv. Aby správní řízení mohlo vůbec proběhnout, je třeba alespoň jednoho účastníka řízení. Řízení vede správní orgán, který je věcně a místně příslušný. Určení účastníků proběhne způsobem, jakým je zahájeno řízení, tedy pokud je řízení zahájeno na žádost, je vždy hlavním účastníkem žadatel. Pokud je řízení zahájeno z moci úřední, účastníky řízení jsou osoby, o jejichž právech je v řízení rozhodováno. Dalšími osobami, které se mohou zúčastnit správního řízení, jsou osoby, jejichž práva a povinnosti by mohly být rozhodnutím dotčeny. Do správního řízení mohou být zapojeny další správní orgány a osoby, pokud jim to ukládá, či umožňuje zákon z důvodu prosazování svých zájmů. Tyto subjekty bývají označovány jako zvláštní (další) subjekty řízení. Dalšími osobami, se kterými je možno se setkat během správního řízení, které ale nejsou označovány jako subjekty řízení, jsou osoby zúčastněné na řízení. Těmi jsou například svědci, znalci,

tlumočníci, zástupci účastníků apod. Ti nemohou svým jménem ovlivnit řízení, nehájí své zájmy, práva a povinnosti, z toho důvodu nebývají označováni jako subjekty řízení, ale správní řízení se jich „dotýká“ (Uhlířová, 2015).

## 4.5 Správní řád

Správní řád je nepostradatelným procesním předpisem, který pojímá postupy správních orgánů v celé šíři správních působností (snad vyjma okruhu otázek daňových). Tomu také odpovídá dlouhý a složitý legislativní proces, který vzniku správního řádu předcházela. Pod názvem správní řád byla vydána právní úprava, která se svou působností, a především rozsahem a obsahem odlišuje od veškerých právních předpisů, které kdy na našem území byly platné. Samotný správní řád (zákon č. 500/2004 Sb.) je pak rozdělen do osmi částí, které jsou:

Část první: Úvodní ustanovení

Část druhá: Obecná ustanovení o správním řízení.

Část třetí: Zvláštní ustanovení o správním řízení.

Část čtvrtá: Vyjádření, osvědčení a sdělení.

Část pátá: Veřejnoprávní smlouvy.

Část šestá: Opatření obecné povahy.

Část sedmá: Společná, přechodná a závěrečná ustanovení.

Část osmá: Účinnost

Správní řád vymezuje správní orgány, na jejichž postupy se zákon vztahuje, a uvádí jejich seznam. Vymezuje činnosti správních orgánů a pozitivní a negativní věcnou působnost. Jak již bylo zmíněno, správního řádu bývá užito subsidiárně, pokud to nestanoví zvláštní zákon jinak.

## 4.6 Správní trestání

Pokud jde o to, co to je správní trestání, je na místě uvést, že se jedná se o rozhodování o vině a trestu za porušení práva. Trestání obecně se dělí na soudní trestání, které se řeší

soudně a správní trestání (řeší je správní orgán, který je k tomu příslušný). Jen pro doplnění, trestná jednání se též dělí, a to na trestné činy (soudní delikty) a správní delikty. Je ovšem složité nastavit objektivní kritéria pro určení hranice, která by byla kalibrována mezi soudními a správními delikty, aby bylo vše nastaveno tak, že pozitivní právo vychází z povahy a vnitřních znaků a rysů obou typů deliktů. Jedním z kritérií tedy může být objekt deliktu, za který v případě správních deliktů bývá považován řádný výkon veřejné správy a plnění veřejnoprávních povinností. U soudních deliktů bývá objektem ochrana základních práv a svobod. Dalším kritériem může být závažnost deliktů. Rozdíl mezi soudním a správním deliktem může být také posuzován na základě stupně společenské škodlivosti (Hendrych a kol., 2016).

Následuje stručné vysvětlení, jak se dělí správní delikty a co jsou jednotlivé druhy deliktů.

Správní delikty lze podle nového zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (č. 250/2016 Sb.) rozdělit na:

- **přestupky,**
- **jiné správní delikty**

U jiných správních deliktů jde zejména o jiné správní delikty fyzických osob, správní delikty právnických osob a správní delikty právnických osob a tzv. podnikajících osob (někdy označované též jako správní delikty „podnikatelů“ či jako delikty smíšené povahy).

- **správní disciplinární delikty**
- **správní pořádkové delikty.**

Po správních deliktech následuje objasnění pojmu správnímu trestání. Jedná se o činnost veřejné správy, která je jednou z částí výkonu činností veřejné správy, jež je vázána principem zákonnosti. Obecně je stanoveno, že státní moc může být uplatňována pouze v případech a v mezích stanovených zákonem a způsobem, který stanoví zákon tomu příslušný.

Pokud je rozhodováno o **přestupku**, může být pachateli uložena sankce, respektive ochranné opatření, či jiná povinnost. „*Vykonatelné rozhodnutí má být vykonáno ihned, aby výkon sankce následoval co nejrychleji po spáchání činu, a tím bylo dosaženo účelu sankce, výkon má být proveden bez přerušení. Musí odpovídat co do druhu uložené sankce*

*i její výměry přesně rozhodnutí (výjimkou je upuštění od výkonu zbytku zákazu činnosti a zákazu pobytu podle § 92 PřesZ).“ (Hendrych a kol., 2016, s. 314).*

Sankcí, která se ukládá za přestupek podle ustanovení § 35 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, může být napomenutí, pokuta, zákaz činnosti, propadnutí věci nebo náhradní hodnoty a zveřejnění rozhodnutí o přestupku. Jednotlivé sankce mohou být uloženy samostatně, ale také společně s jinou sankcí, pouze napomenutí nelze uložit spolu s pokutou. V některých případech může dojít k prominutí sankce, pokud k nápravě pachatele stačí samotné projednání. Napomenutí, které má prevenční charakter, bude pravděpodobně uloženo, pokud nevznikla žádná újma. Správní orgán upozorní pachatele na důsledky jeho protiprávního jednání, pokud by se chtěl v budoucnu dopustit podobného jednání. Velmi známou sankcí je pokuta. Její výše je vyměřena správním orgánem, na základě závažnosti přestupku a též je bráno v úvahu to, zda se je to ojedinělý nebo opakovaný přestupek dané osoby. V některých případech bývá přihlíženo i k sociální situaci pachatele. V blokovém řízení může být uložena pokuta do výše 1000,- Kč. Pokuty pak tvoří příjem obce, ve které správní orgán působí v 1. stupni. Pokud by rozhodoval jiný správní orgán, který nemá místní příslušnost v obci, pak je pokuta příjmem státu a je splatná do 30 dnů, pokud nebyla správním orgánem stanovena jiná lhůta. Zákazem činnosti se rozumí sankce, která má omezující charakter a může být uložena maximálně na 3 roky. Příkladem, vyskytujícím se dnes a denně je zákaz řízení motorových vozidel společně s uložením pokuty. Nelze zakázat takovou činnost, jejíž výkon je ukládán zákonem. Propadnutí věci se ukládá v případě, že byla daná věc užita, popř. byla určena ke spáchání přestupku, nebo byla přestupkem získána. Příkladem mohou být rybářské pruty, které byly použity při pytláčení. U nich je následně rozhodnuto o propadnutí věci. Propadnutí věci lze uložit pouze v případě, že daná věc náležela osobě, která ji použila. Věc následně propadá státu. Další ukládaná sankce také souvisí s věcmi. Jde o sankci s názvem propadnutí náhradní hodnoty. Věc, která mohla být prohlášena za propadlou, je před uložením propadnutí věci pachatelem zničena, poškozena, zcizena, zatajena, učiněna neupotřebitelnou, zužitkována, anebo bylo propadnutí věci jinak zabráněno, může být pachateli uloženo propadnutí náhradní hodnoty. Tato hodnota může být až do výše, která odpovídá hodnotě původní věci. Poslední sankcí, která může být uložena, je zveřejnění rozhodnutí o přestupku. Tato sankce může být uložena právnické nebo podnikající fyzické osobě, pokud je to tak stanoveno zákonem. V případě, že správní orgán ukládá tuto sankci, dbá na to, aby byl zásah do soukromí pachatele přiměřený povaze

a závažnosti přestupku. Rozhodnutí o přestupku, respektive výroková část o přestupku, se zveřejní po nabytí právní moci. Rozhodnutí bude zveřejněno ve veřejném sdělovacím prostředku a vyvěšením na úřední desce správního orgánu, který tuto sankci uložil.

Kromě sankcí jsou také podle ustanovení § 51 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ukládána ochranná opatření. Těmi je jak omezující opatření, tak zabrání věci nebo náhradní hodnoty. Omezujícími opatřeními jsou zákazy návštěv kulturních a sportovních podniků, ve kterých pachatel, především pod vlivem alkoholu a jiných návykových látek, způsobuje přestupky proti veřejnému pořádku nebo proti občanskému soužití. V některých případech může být také uložena povinnost zdržet se styku s určitou osobou nebo vymezeným okruhem osob, popřípadě povinnost zúčastnit se vhodného programu, určeného pro zvládnutí agrese nebo násilného chování. Dalším ochranným opatřením je zabrání věci, ke kterému dochází za účelem zamezení páčání dalšího přestupku s věcí, která ke spáchání přestupku byla užita nebo určena anebo byla nabyta během spáchání přestupku. Zabrání náhradní hodnoty se uloží v případě, že věc, která měla být zabavena, je před zabráním zničena, poškozena, zcizena, zatajena, učiněna neupotřebitelnou nebo zůžitkována, anebo je zabrání věci zabráněno, ukládá se zabrání náhradní hodnoty, a to až do výše hodnoty takové věci. Následným vlastníkem zabrané náhradní hodnoty se stává stát.

## 4.7 Opravné prostředky ve správním řízení

Základním opravným prostředkem, kterého lze využít ve správním řízení, je odvolání.

### **Odvolání**

Odvolání proti rozhodnutí správního orgánu je možno podat, pokud to zákonem není stanoveno jinak. Podává ho účastník řízení, na kterého se vztahuje rozhodnutí správního orgánu, a to ve lhůtě 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí, pokud není zákonem stanoveno jinak. Odvolání se podává u správního orgánu, který napadané rozhodnutí vydal. Pokud není stanoveno zákonem jinak, odvolacím správním orgánem je nejbližší nadřízený správní orgán, proti kterému už se nelze dále odvolat.

Dále je využíváno opravných prostředků, které je možno uplatnit, pokud rozhodnutí správního orgánu již nabylo právní moci. Jsou jimi přezkumné řízení a obnova řízení.

## **Přezkumné řízení**

Účastník řízení, na kterého se vztahuje rozhodnutí správního orgánu, má možnost podat podnět k provedení přezkumného řízení, tento podnět však není návrhem na zaházení řízení. Toto přezkumné řízení má za cíl upozornit na nezákonnost rozhodnutí. Pokud správní orgán neshledá důvody, kvůli kterým by bylo zahájeno přezkumné řízení, sdělí tuto skutečnost společně s důvody do 30 dnů účastníku, který návrh podal. Správní orgány v přezkumném řízení přezkoumávají pravomocná rozhodnutí, pokud lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy. Zahájení přezkumného řízení může proběhnout nejpozději do 1 roku od právní moci rozhodnutí ve věci.

## **Obnova řízení**

Pokud vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly již v době původního řízení a které by mohly být ku prospěchu účastníka řízení, ale on je nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými, nebo bylo zrušeno nebo změněno rozhodnutí, které bylo podkladem pro vydání rozhodnutí vydaného v řízení, může být na žádost účastníka řízení toto řízení obnoveno. Žádost o obnovu řízení lze podat u kteréhokoliv správního orgánu, který o věci rozhodoval, a to ve lhůtě 3 měsíců ode dne, kdy se o důvodu obnovy řízení dozvěděl, pokud však nebyla možnost tento důvod obnovy uplatnit v odvolacím řízení. Nejpozději lze žádost o obnovu řízení podat ve lhůtě 3 let ode dne, kdy rozhodnutí nabylo právní moci (Opravné prostředky ve správním řízení, 2020).

## 5 Správní soudnictví

### 5.1 Pojem správní soudnictví

V této části hlavním tématem správním soudnictví v České republice jako celek a také v návaznosti na předchozí části, ve kterých byl zpracován náhled do správního práva všeobecně v České republice. Následovat bude stručné představení správního soudnictví na Slovensku a v Rakousku.

Následuje definice Dušana Hendrycha a kol. (2016, s. 367) v knize Správní právo Obecná část: *„Idea správního soudnictví v nejjobecnějším smyslu vzniká v nerozlučné spojitosti s postupnou formulací a uplatňováním lidských a občanských práv, s uskutečňováním představ o demokratickém a právním státě založeném na dělbě státní moci, s rozšiřováním působení práva i na oblast vztahů mezi člověkem a veřejnou mocí a přeměňováním těchto vztahů z faktických na právní, s proměnou poddaného v občana.“* Podstatou je zajištění záruk respektování práva, a to nejen v oblasti soukromého práva a ve věcech trestních, ale postupně i v ostatních vztazích mezi veřejnou mocí a občanem, které mají být vztahy právními. Uskutečnění dělby moci je východiskem, společně s rozlišením státních funkcí ve smyslu formálním a materiálním, dále odlišení práva soukromého od práva veřejného a organizační oddělení soudnictví od správy.

V zahraniční encyklopedii je činnost správních soudů definována tak, že se tyto soudy obvykle nezabývají určováním práv a povinností jednotlivců vůči jiným osobám, ale jednájí s jednotlivci ve vztahu k vládě. Tímto se odlišuje správní soudnictví od soudnictví obecného. Správní soudy ve správním soudnictví jsou oprávněny posuzovat různé tresty, které se neposují v žádném jiném právu. Jde například o propadnutí licencí ze porušení zákona nebo správního předpisu („Administrative Justice“, 2019).

#### 5.1.1 Historie správního soudnictví v České republice

Na úvod informace týkající se tradice správního soudnictví. Správní soudnictví má na našem území poněkud dlouhodobou tradici. Ovšem v průběhu historie došlo k přerušení této tradice nejednou, především v období lidově demokratického a socialistického



Československa. Nyní krátké shrnutí, jak se měnilo správní soudnictví v České republice v průběhu let (Ježová, 2014).

Počátky správního soudnictví v České republice lze hledat až v Rakousko-Uhersku, protože české země dlouhou dobu patřily k Rakousko-uherské monarchii. Již v roce 1867 byl spolu s tzv. prosincovou ústavou přijat základní zákon o moci soudcovské, ve kterém bylo uvedeno, že má-li se „někdo rozhodnutím nebo nějakým nařízením úřadu správního ve svých právech za zkrácena, má toho vůli, domáhati se práva svého před soudem správním ve veřejném a ústním řízení proto zástupci úřadu svého“. (Sládeček & Tomoszková, 2010, s. 34). Tím byl ústavně zakotven soudní přezkum rozhodnutí správních úřadů ve věcech veřejnoprávních a také bylo staveno, že pokud bylo rozhodováno správním úřadem ve věci soukromoprávní, musí ten, vůči němuž bylo rozhodováno, hledat pomoc v soudnictví civilním. V roce 1875 byl zřízen běžným zákonem správní soudní dvůr ve Vídni (Ježová, 2014).

Po vzniku samostatného Československa byl zřízen Nejvyšší správní soud, kdy bylo Ústavní listinou zakotveno správní soudnictví. Počítalo se s ochranou i na nižší úrovni, než je Nejvyšší správní soud, především proto, že došlo k nárůstu nedodělků, které byly způsobeny vytížeností Nejvyššího správního soudu. Zachován zůstal dualismus přezkumu správních rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud fungoval i v období Protektorátu Čechy a Morava a také v prvních poválečných letech. Počínaje rokem 1952 začala být „vytlačována“ soudní kontrola veřejné správy v Československu, ačkoliv byla zachycena v Ústavě. Jak již bylo zmíněno, tradice správního soudnictví byla přerušena a zpět do podvědomí se problematika správního soudnictví vrátila až v polovině, a především pak na konci 60. let minulého století. Soudní přezkum správních rozhodnutí jako takový existoval, byl spíše zanedbatelný a takto fungoval až do roku 1991. Byl uplatňován princip enumerace, tedy přezkum pouze rozhodnutí, které jsou zákonem výslovně stanoveny. Nejvyšší správní soud byl dle zákona č. 166/1949 Sb. přesunut do Bratislavy, kde postupně přestal naprosto fungovat a právně zanikl na základě ústavního zákona č. 64/1952 Sb., o soudech a prokuratuře a dále na základě zákona č. 65/1952 Sb., o prokuratuře. Funkce, která náležela správnímu soudnictví měla být nahrazena tzv. „všeobecným dozorem prokuratury“. Přezkum ve správním soudnictvím jako takový, zůstal zachován jen v některých věcech sociálního a nemocenského pojištění. V roce 1963 došlo k přijetí nového občanského soudního řádu,

byl znovu umožněn soudní přezkum některých dalších rozhodnutí správních orgánů, a to pomocí tzv. opravného prostředku k civilnímu soudu. Mírným uvolněním v letech 1967/1968 začaly znovu probíhat diskuse o správním soudnictví, avšak události srpna 1968 znovu zastavily jakékoliv praktické i právní kroky, které vedly k znovuoživení správního soudnictví. Až události konce roku 1989 přinesly nové změny, kdy byly objeveny úvahy o potřebě obnovení soudní kontroly správy v podobě, v jaké byla realizována před rokem 1948 (respektive před rokem 1952, kdy začalo probíhat vytlačování soudní kontroly veřejné správy v Československu). Byly provedeny i první legislativní kroky, které byly promítnuty do ústavního zákona č. 23/1991 Sb. Až po roce 1991 začal znovu fungovat princip, který fungoval do roku 1952, tedy princip generální klauzule, tedy přezkum všech rozhodnutí se zákonem stanovenými výjimkami. Došlo také k novelizaci Ústavy ČSSR. Na úrovni běžného zákona došlo k obnovení správního soudnictví. K výkonu správního soudnictví byly příslušné okresní, krajské a nejvyšší soudy, v době federací republik, po zániku federace byla převedena věcná příslušnost z Nejvyššího soudu České republiky na Vrchní soud v Praze a poté taktéž na Vrchní soud v Olomouci. Došlo k úzkému stanovení pravomoci soudů, které rozhodovaly jednak o žalobách proti pravomocnému rozhodnutí správního orgánu, jednak o opravném prostředku proti nepravomocnému rozhodnutí správního orgánu (Sládeček & Tomoszková, 2010).

Úpravou z roku 2002, která byla provedena zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, byly řešeny především nedostatky vytykané předchozí právní úpravě. Těmito nedostatky byla nedostatečně podrobná úprava průběhu řízení, rozhodování v tzv. plné jurisdikci, zřízení Nejvyššího správního soudu, s čímž souviselo zavedení dvouinstančnosti a mechanismů sjednocování rozhodování, dále také bylo přispěno k rozšíření pravomoci správních soudů, kdy šlo především o pravomoc ve věcech nečinnosti, či jiných zásahů veřejné správy. Přibyly také věci, o kterých dříve rozhodovaly soudy civilní. Jednalo se o věci volební (Sládeček & Tomoszková, 2010).

### 5.1.2 Správní soudnictví v České republice

Důležitou definici správního soudnictví uvedl Vladimír Mikule, který uvádí, že tento pojem „*v sobě obsahuje dva základní prvky: především (...) jde o soudnictví, tedy o činnost soudů, a za druhé (...) se jedná o soudnictví, jehož předmětem jsou záležitosti správní.*“ (Sládeček & Tomoszková, 2010, s. 20). V. Mikule ve své práci taktéž poukazuje na

rozdíly dle systémů soudnictví (anglosaské, francouzské, rakousko-německé, československé).

Vladimír Mikule následně definoval správní soudnictví pomocí následujících znaků, které jsou:

- a) činnost soudů,
- b) jedná se o činnost kontrolní,
- c) kontrola se týká pouze individuálních správních aktů,
- d) jedná se o kontrolu právní,
- e) hlavním cílem správního soudnictví je kontrola individuálního aktu,
- f) soudní řízení ve formě sporu, který je zahájen na návrh,
- g) správní orgán, který v první fázi rozhodnutí vydal, a to bylo následně napadeno, je pouze účastníkem řízení,
- h) rozhodnutí působí „erga omnes“ (tamtéž).

Jak již bylo zmíněno v předchozích částech této práce, definice správního soudnictví bývá nezřídka nahrazována spíše jen popisem rysů a znaků tohoto soudnictví. Pokud bychom chtěli přeci jen sestavit nějakou výstižnou definici, na základě uvedených a předem známých znaků, není to vyloučeno, jen to může být někdy poněkud složitější. Tato definice bývá obvykle obecnějšího charakteru. Jak uvádí V. Sládeček (2010, s. 30) ve své publikaci, správní soudnictví je tedy možné definovat například takto: „*činnost, která je zaměřena na ochranu subjektivních veřejných práv a kontrolu zákonnosti v jednání orgánů veřejné správy, jež vykonávají státní orgány zpravidla soudního typu, příp. státní orgány více či méně závislé*“. Všeobecná definice může být občas zavádějící, jelikož je omezena její vypovídací schopnost, protože popisuje jen to, co se zdá být společným, ale nedozvíme se nic bližšího.

Při vytváření definice je důležité tedy především **hledisko účelu** daného soudnictví. U správního soudnictví nám může ledacos napovědět název. Především to, že ochraňuje subjektivní práva osob. V některých státech se správní soudnictví věnuje ochraně nejen subjektivních, ale také objektivních veřejných práv, kdy může jít například o některé vybrané volební věci, či žaloby ve veřejném zájmu apod. Další, ačkoliv ne primární úkol, plní správní soudnictví jako prostředek kontroly veřejné správy, jde o velmi efektivní

prostředek. Výjimečně také dochází k plnění funkce sankční či kárné. To bývá však spíše ojedinělé (Sládeček & Tomoszková, 2010).

Se správním soudnictvím ale také souvisí **hledisko věcné**. Jedná se o pravomoc a působnost správních soudů, ještě konkrétněji řečeno jde o pravomoc a působnost státních orgánů, které správní soudnictví vykonávají. Primárním úkolem je přezkum individuálních správních aktů, v tzv. „užším slova smyslu“. Do pravomocí správních soudů spadají také další formy jednání veřejné správy. Mohou se vyskytovat otázky z oblasti veřejného práva, jako jsou již zmíněné věci volební, kompetenční spory apod., které však kromě soudů vykonávají i státní orgány oddělené od ostatního správního soudnictví. Z toho vyplývá tzv. soudnictví v „širším slova smyslu“, tedy veškerá pravomoc a působnost orgánů vykonávajících tuto činnost (Sládeček & Tomoszková, 2010).

Dalším hlediskem je **hledisko organizační**. Z tohoto hlediska je zkoumáno, který státní orgán, popř. orgány, či jejich uspořádaná soustava nebo soustavy naplňují funkci správního soudnictví. Dále z tohoto hlediska zkoumáme složení orgánu, či orgánů, způsob ustanovení členů do funkce, a to včetně jejich požadované kvalifikace atd. Je totiž možné se setkat s případy, kdy správní soudnictví je vykonáváno jedním soudem, nebo jiným správním orgánem, popřípadě jedinou homogenní soustavou soudů, či „děleným“ správním soudnictvím, ve kterém po boku soudů obecných, fungují také zvláštní správní soudy, případně jiné státní orgány, namísto zvláštních správních soudů (příkladem zmíněné Německo, které má jako zvláštní soudy například soudy projednávající věci, které se týkají sociálního zabezpečení, či také soud volební vyskytující se v prvorepublikovém Československu (Sládeček & Tomoszková, 2010).

Dále může být důležité rozlišit u pojmu správní soudnictví, zda se jedná o rozhodovací činnost nezávislých soudů, s právními předpisy vymezenými pravomocemi, tedy o soudní kontrolu správy, nebo zda se jedná o jednu z funkcí státu, a to ve smyslu materiálním, tedy v nalézání práva ve věcech správních a rozhodování právních sporů v oblasti práva veřejného (Hendrych a kol., 2016).

## 5.2 Prameny právní úpravy správního soudnictví

Vymezení přehledu, který by obsahoval veškeré právní předpisy, které se tematiky správního soudnictví týkají, by byl velmi zdlouhavý proces a výsledkem by byl vyčerpávající

seznam, obsahující velké množství právních předpisů. Jak napovídají samotné definice správního soudnictví, které se velmi složitě sestavují, aby zahrnovaly veškeré znaky, funkce, pravomoci, protože je tento systém velmi rozsáhlý, tak i samotný seznam veškerých právních předpisů obsahuje velké množství předpisů, které je složité „dát dohromady“ a to i přes to, že část z nich obsahuje pouze stručný odkaz o možnosti přezkumu, či naopak stanovení kompetenční vyluky z přezkumu ve správním soudnictví, dále možné procesní odchylky jako je například stanovení odkladného účinku žaloby apod.

Důležitými prameny právní úpravy pro správní soudnictví je zaprvé **ústavní úprava** a zadruhé **zákonná úprava**.

### **Ústavní úprava**

Na správní soudy byla přenesena pravomoc (lépe řečeno povinnost) týkající se věcí volebních a jejich přezkumu. S tím souvisí ústavní garance přezkumu, která je stanovena v čl. 20 Ústavy České republiky, kde je kromě dalších informací také uvedeno, že rozsah soudního přezkumu, který se týká voleb, stanoví sám zákon, konkrétně takto: Další podmínky výkonu volebního práva, organizaci voleb a rozsah soudního přezkumu stanoví zákon. Ustanovení čl. 91 odst. 1 Ústavy České republiky zařazuje Nejvyšší správní soud do soustavy soudů. Odstavec 2 téhož ustanovení, poté dále uvádí, že působnost a organizaci soudů stanoví zákon. Dále se zmiňuje o Nejvyšším správním soudu článek 92 Ústavy České republiky, kde jsou sice vymezeny pravomoci Nejvyššího soudu, ale je tam též uvedeno, že jsou výjimky, o nichž rozhoduje Ústavní soud nebo Nejvyšší správní soud. V neposlední řadě čl. 87 odst. 3 Ústavy České republiky, kde je stanoveno, že namísto Ústavního soudu rozhoduje Nejvyšší správní soud v těchto záležitostech:

- a) *„o zrušení právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu se zákonem,*
- b) *b) spory o rozsah kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy, nepřísluší-li podle zákona jinému orgánu.“*

### **Zákonná úprava**

Základním organizačním a procesním předpisem pro správní soudnictví je soudní řád správní, tedy zákon č. 150/2002 Sb.

Na úvod představím ustanovení § 11 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, který uvádí, že se zřizuje Nejvyšší správní soud a kde je sídlo tohoto soudu.

*„(1) Zřizuje se Nejvyšší správní soud.*

*(2) Sídlem Nejvyššího správního soudu je Brno. “*

Organizaci správního soudnictví se věnuje především soudní řád správní, avšak ten „ne-sahá“ do všech částí správního soudnictví, a proto se podpůrně užívají obecné právní předpisy, především zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých zákonů, známý také jako zákon o soudcích. Důležitá je část týkající se krajských soudů, které působí v prvním stupni správního soudnictví, konkrétně ustanovení § 29 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státních správě soudů a o změně některých dalších zákonů, který uvádí:

*„Krajské soudy*

*a) rozhodují v případech stanovených zákony o řízení před soudy jako soudy druhého stupně ve věcech, v nichž rozhodovaly v prvním stupni okresní soudy, které patří do jejich obvodu,*

*b) rozhodují v případech stanovených zákony o řízení před soudy jako soudy prvního stupně,*

*c) rozhodují ve věcech správního soudnictví v případech stanovených zákonem,*

*d) rozhodují v dalších zákonem stanovených případech. “*

Zákonů, které působí podpůrně ve správním soudnictví, je mnoho. Záleží poté na věcech, které jsou projednávány soudem.

Kromě Ústavy České republiky a podpůrných obecných zákonů, se také pojednává o správním soudnictví v zákoně č. 2/1993 Sb., tedy v Listině základních práv a svobod. Hlava pátá, Listiny základních práv a svobod, která se týká práva na soudní a jinou právní ochranu, obsahuje, mimo jiné, článek 36 odst. 2, ve kterém je uvedeno, že se osoba, která byla zkrácena na svých právech, orgánem veřejné správy, může obrátit na soud. Konkrétně zní čl. 36 odst. 2 zákona č. 2/1993 Sb. takto: *„Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny. “*

## 5.3 Organizace správního soudnictví

Organizace správního soudnictví je upravena především **soudním řádem správním**. Soudní řád správní tvoří veškerý základ pro právní úpravu týkající se organizace správního soudnictví. Tento předpis je především předpisem procesním. Tímto zákonem byl také zřízen Nejvyšší správní soud. Subsidiárně působí zákon o soudech a soudcích, před kterým ale má přednost zvláštní úprava, obsažená přímo v soudním řádu správním.

Správní soudnictví je dekoncentrované, to znamená, že není pouze jeden správní soud. V 1. stupni jsou výkonem správního soudnictví pověřeny specializované (správní) senáty krajských soudů. Nad těmito soudy funguje Nejvyšší správní soud. V tomto bodě je nyní viditelný rozdíl správního soudnictví, oproti obecnému soudnictví. Toto soudnictví je tzv. „dvojčlánkové“, ale ne dvouinstanční. Obvykle totiž řízení před soudem končí rozhodnutím krajských soudů. Z tohoto důvodu rozhodují soudy ve správním soudnictví v jediném stupni. Výjimečně může věc projednávat po krajském soudu ještě Nejvyšší správní soud, a to tehdy, pokud je podána proti rozhodnutí krajského soudu tzv. kasační stížnost. Některé projednávané věci mohou být projednávány rovnou u Nejvyššího správního soudu.

V zahraničí bývá správní soudnictví uváděno jako méně známý, ale velmi důležitý soudní systém, který ovlivňuje život každého. Uvádí se, že správní soudnictví je složeno z různých orgánů, kterými jsou soudy, tribunály a místa, kde se vyřizují stížnosti. (Nason, 2018).

Zahraníční zdroje uvádí, že na rozdíl od ostatních odvětví práva obecného, má správní soudnictví specializované správní soudy. Tyto soudy uplatňují procesní pravidla, která jsou speciálně navržena pro případy, které spadají do správního soudnictví a jsou odlišná od pravidel používaných v soukromoprávních řízeních („Administrative law“).

### 5.3.1 Krajské soudy

Krajských soudů je v České republice celkem osm. Nemají tedy sídlo v každém kraji. Krajské soudy jsou specifické tím, že v rámci správního soudnictví rozhodují buď ve specializovaných senátech, anebo prostřednictvím specializovaných samosoudců. Tyto senáty jsou složeny z předsedy a dvou soudců, pokud není stanoveno jinak dle zákona. Soudní řád správní poté dále stanoví, v jakých věcech a případech rozhoduje specializovaný samosoudce. Jedná se o věci týkající se pojištění, jako je nemocenské pojištění,

důchodové pojištění, úrazové pojištění a také důchodového zabezpečení. Specializovaní samosoudci rozhodují také ve věcech přestupků. Tímto věci, které řeší samosoudci, nekončí, protože dále dle soudního řádu správního jedná ve věcech uchazečů o zaměstnání a jejich podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci podle předpisů o zaměstnanosti, sociální péče, pomoci v hmotné nouzi a státní sociální podpory a také v případech, kdy to stanoví zvláštní zákon, dle ustanovení § 31 odst. 2 (Sládeček & Tomoszková, 2010).

### 5.3.2 Nejvyšší správní soud

Tato část započne základní informaci, a to informaci o tom, kde tento soud sídlí jakožto jediný tohoto druhu v celé České republice. Sídlo Nejvyššího správního soudu (zkráceně uváděn též jako „NSS“) je v Brně.

Obecně se tento soud zabývá věcmi, které spadají do pravomoci soudů, patřících do systému správního soudnictví. Tento soud svými úkony zajišťuje jednotu a zákonnost rozhodování („Organizace soudnictví / systémy soudní moci“, 2020).

Nejvyšší správní soud rozhoduje o kasačních stížnostech v případech stanovených zákonem, které jsou mimořádným opravným prostředkem využívaným pouze ve správním soudnictví. Tyto stížnosti jsou podávány proti rozhodnutím krajských soudů. Kromě rozhodování o kasačních stížnostech se Nejvyšší správní soud dále zabývá dalšími případy, které jsou stanoveny soudním řádem správním nebo zvláštním zákonem (dle ustanovení § 12 odst. 1 soudní řád správní). (Nejvyšší správní soud, 2003-2020).

Dalšími případy, o kterých rozhoduje Nejvyšší správní soud je rozhodování o kompetenčních sporech mezi orgány veřejné správy, volebních věcech a věcí kolem rozpouštění politických stran a hnutí, včetně pozastavení jejich působnosti nebo naopak povolení znovuobnovení činnosti. Rozhoduje o zrušení opatření obecné povahy buď jako celku nebo jen jeho části, a to vždy pokud se dostává do rozporu se zákonem. Činnost Nejvyššího správního soudu se řídí ustanovením § 12 soudního řádu správního. Toto ustanovení je definováno následovně:

*„(I) Nejvyšší správní soud jako vrcholný soudní orgán ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správním soudnictví zajišťuje jednotu a zákonnost rozhodování tím, že rozhoduje o kasačních stížnostech v případech stanovených tímto zákonem, a dále rozhoduje v dalších případech stanovených tímto nebo zvláštním zákonem.*



(2) Nejvyšší správní soud sleduje a vyhodnocuje pravomocná rozhodnutí soudů ve správním soudnictví a na jejich základě v zájmu jednotného rozhodování soudů přijímá stanoviska k rozhodovací činnosti soudů ve věcech určitého druhu.

(3) V zájmu zákonného a jednotného rozhodování správních orgánů se Nejvyšší správní soud v případech a postupem v tomto zákoně stanoveným může při své rozhodovací činnosti usnést na zásadním usnesení. “

Nejvyšší správní soud je složen z předsedy a místopředsedy Nejvyššího správního soudu. Dále také z předsedů kolegií, předsedů senátů a dalších soudců (dle ustanovení § 13 odst. 1 soudního řádu správního). Tito soudci vykonávají rozhodovací činnosti Nejvyššího správního soudu. Předsedou a místopředsedou soudu jsou v souladu s č. 63 odst. 2 a 3 Ústavy na období 10 let jejich funkčního období (mohou být jmenováni i opakovaně, pokud ovšem nebyli během v době výkonu funkce shledáni odpovědnými za kárné provinění nebo pravomocně odsouzeni za trestný čin) jmenováni do funkcí prezidentem republiky a k tomuto rozhodnutí je taktéž vyžadován i spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády. Spolu s ředitelem správy soudu a Ministerstvem spravedlnosti se předseda a místopředseda Nejvyššího správního soudu podílí na výkonu státní správy tohoto soudu. Kolegia soudu jsou tvořena soudci Nejvyššího správního soudu, do nichž jsou zařazeni podle rozvrhu práce a podle hlavních úseků své činnosti. Plénum Nejvyššího správního soudu rozhoduje o počtu těchto kolegií (“Nejvyšší správní soud České republiky”, 2020).

Nejvyšší správní soud rozhoduje buď v běžných senátech, nebo v rozšířených senátech. Běžné senáty jsou obvykle složeny za tři členů, kterými je předseda a dva soudci. Ve věcech volebních a politických stran (taktéž politických hnutí) je senát rozšířen o další čtyři členy, je tedy sedmičlenný a je složen z předsedy a šesti soudců. Dále sedmičlenný senát rozhoduje o kompetenčních žalobách. Kasační stížnosti ve věcech mezinárodní ochrany řeší pětičlenný senát složený z předsedy a čtyř soudců. Rozšířené senáty rozhodují ve chvíli, kdy jim byla daná věc postoupena běžným senátem, jelikož při svém rozhodování dospěl k názoru, který je odlišný od právního názoru Nejvyššího správního soudu. Počet členů těchto senátů se odvíjí od toho, o jakou povahu věci jde. Senáty bývají buď sedmičlenné nebo devítičlenné. V sedmičlenných působí jeden předseda a 6 soudců. V devítičlenných pak předseda a 8 soudců. Kromě běžných a rozšířených senátů a jejich daného složení existuje ještě specifické složení. Toto složení je takové, že kromě soudců jsou členy také další osoby s právnickým vzděláním. Jedná se o kárné senáty, které slouží

pro kárné provinění soudců a státních zástupců, dále také pro kárné provinění soudních exekutorů.

Dalšími osobami, kromě osob již zmíněných, které vykonávají samotné správní soudnictví, a to včetně asistentů soudců, je nezbytné zmínit také další osoby působící na soudu, které sice přímo nevykonávají samotné soudnictví, ale jsou pro správné fungování soudu nezbytné. Jde o Soudcovskou radu Nejvyššího správního soudu, Kancelář předsedy soudu, Oddělení dokumentace a analytiky, Personální oddělení a v neposlední řadě Správu Nejvyššího správního soudu složenou z ředitele správy, oddělení správy majetku, oddělení informačních a komunikačních technologií, správce rozpočtu, účetní, knihovny a autoprovozu (Sládeček & Tomoszková, 2010).

## 5.4 Pravomoc a příslušnost správních soudů

**Pravomoc** správních soudů se řídí především podle ustanovení § 4 soudního řádu správního a některých dalších zákonů. Jde o souhrn oprávnění a povinností. Dle těchto předpisů náleží správním soudům rozhodování o žalobách, které jsou uvedeny v následující samostatné části.

**Příslušnost** soudů, a to nejen těch správních, ale obecně všech soudů, se dělí na místní, věcnou a také funkční. Toto mají všechny soudy společné. Soudy ve správním soudnictví mají ve věcné příslušnosti k řízení příslušný krajský soud, což je rozdíl oproti obecným soudům, pokud to soudní řád správní nebo jiný zvláštní zákon nestanoví jinak. Příslušnost určuje, který soud se má zabývat projednávanou věcí. U místní příslušnosti obecně platí, že ke správnímu řízení je místně příslušný ten soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který rozhodoval v prvním stupni. Pro některé, výslovně uvedené věci se uplatní speciální místní příslušnost. Věcně a místně příslušným soudem je ten soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který vydal rozhodnutí v 1. stupni, popřípadě jinak zasáhl do práv osoby, která se těchto práv domáhá u soudu. („Základy občanského soudního řízení“, 2020).

## 5.5 Žaloby ve správním soudnictví

Jedná se o tzv. správní žaloby. Žalob, které je možno podat po ukončení správního řízení, tedy po vydání rozhodnutí, je několik. Záleží na tom, proti komu a čemu tato žaloba směřuje. Žaloby se podávají například proti rozhodnutí, které vydal orgán moci výkonné

v oblasti veřejné správy, orgán územního samosprávného celku (může být i fyzická nebo právnická osoba) nebo jiný orgán, kterému bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy. Žaloby jsou obecně charakterizovány jako prostředek soudní ochrany subjektivních práv osob před nezákonným, popřípadě věcně nesprávným, postupem veřejné správy (Součková, 2009).

Správní žaloby se podávají k soudům, které rozhodují ve správním soudnictví (ke krajským soudům), které jsou místně příslušné. Podaná žaloba pak končí rozhodnutím správního soudu, který v nejvíce případech buď žalobou napadané rozhodnutí zruší, jinak žalobu zamítne.

Obecným pravidlem je, že dříve, než je podána žaloba ke správnímu soudu (tedy obvykle ke krajskému soudu), má být věc řešena „po linii“ správních orgánů a možnost podání žaloby být využíváno až jako poslední možnost, jak se domáhat ochrany práv (Uhlířová, 2015).

Typově se jedná o následující žaloby:

- a) žaloby proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu,
- b) kompetenční žaloby,
- c) žaloby o zrušení opatření obecné povahy pro rozpor se zákonem,
- d) žaloby proti nečinnosti správního orgánu,
- e) žaloby ve věcech politických stran a politických hnutí,
- f) žaloby ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda,
- g) žaloba proti rozhodnutí správního orgánu,
- h) žaloby ve věcech samosprávy (soudní řád správní je uvádí ve zvláštním ustanovení o řízení v díle 1, který se týká řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu).

### 5.5.1 Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu

Nyní se budu věnovat žalobě, která je pro tuto bakalářskou práci nejdůležitější, a která je zároveň nejčastěji používaným prostředkem kontroly a ochrany subjektivních práv v oblasti veřejné správy. Možnost, podat tuto žalobu má v zásadě každá fyzická nebo právnická osoba, které se může toto rozhodnutí dotýkat. Jde o takovou osobu, která tvrdí, že byla na svých subjektivních právech zkrácena přímo nebo v důsledku rozhodnutí správního orgánu. Osoba byla tedy zkrácena na svých právech úkonem správního orgánu, jímž

se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti s tím, že zvláštní zákony mohou výslovně stanovit specifické žalobce. Velmi častým případem, kdy se osoby odvolávají proti rozhodnutí orgánu veřejné správy, je rozhodnutí o uložení sankce (velmi často se jedná o zákaz řízení při spáchání dopravního přestupku).

Této žaloby bývá využíváno v případě, že dochází k domáhání se zrušení správního rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti. Dle ustanovení § 68 soudního řádu správního musejí být naplněny nejen další podmínky, ale také musí jít o pravomocné rozhodnutí odvolacího orgánu, tedy že žalobce vyčerpal řádné opravné prostředky, které jsou přípustné ve správním řízení, nebo bylo rozhodnutí změněno, a to v neprospěch žalobce, a to na základě opravného prostředku jiného účastníka řízení. Nesmí se také jednat o rozhodnutí, které bylo z přezkumu vyloučeno (Sládeček & Tomoszková, 2010).

Žaloba musí obsahovat běžné náležitosti, ale také tzv. žalobní body. Z těchto bodů musí být patrné, z jakých právních a skutkových důvodů je považováno žalobcem rozhodnutí za nezákonné či nicotné, a to podle dispoziční zásady. Dále se uvádí návrh výroku. Tím bývá obvykle zrušení rozhodnutí, které bylo napadeno, či vyslovení již zmíněné nicotnosti. Objevuje se také upuštění od uloženého trestu nebo jeho snížení, a to v případě trestů za správní delikty. Žaloba se smí podat ve lhůtě 2 měsíce od oznámení rozhodnutí doručením písemného vyhotovení (Sládeček & Tomoszková, 2010).

## 5.6 Průběh správního soudnictví

Průběh samotného správního soudnictví má „dvě fáze“. Ovšem ne každý případ, který jde do řízení, projde oběma fázemi, většina obvykle skončí ihned v té první „fázi“, tedy před krajskými soudy, ovšem prostřednictvím opravných prostředků (tedy kasační stížností), dojdou některé případy i do druhé „fáze“, tedy k řízení před Nejvyšším správním soudem. Výjimečně může dojít též k obnově řízení, jež je taktéž (stejně jako kasační stížnost) mimořádným opravným prostředkem ve správním řízení.

Ve správním soudnictví se využívá kasačního principu. Tento princip se vyznačuje tím, že soud, který se tímto principem řídí, nenalézá právo, ale může vydat rozhodnutí, že má úřad nějaké rozhodnutí vydat. Příkladem je povolení ke stavbě, krajský soud nemá věcnou příslušnost potřebnou k vydání povolení, ale může vydat rozhodnutí, že daný správní úřad toto povolení vydat má.

Dalším principem využívaným ve správním soudnictví je uplatnění dispoziční zásady. Tato zásada se vyznačuje tím, že soud přezkoumává napadené výroky rozhodnutí, které je žalováno pouze v mezích žalobních bodů. Těmito body jsou žalobcem konkretizována tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona, tím jsou nastaveny limity požadovaného přezkoumání (Turinská, 2016).

Soudy ve správním soudnictví dále rozhodují na základě principu tzv. plné jurisdikce. Tento princip je charakteristický tím, že soudy jsou povinny pokračovat v dokazování v případě pochybností. Účastníci mají právo se k prováděným důkazům vyjádřit (Turinská, 2016).

Obecným pravidlem je, že dříve, než je podána žaloba ke správnímu soudu (tedy obvykle ke krajskému soudu), má být věc řešena „po linii“ správních orgánů a možnost podání žaloby být využíváno až jako poslední možnost, jak se domáhat ochrany práv (Uhlířová, 2015).

**Řízení před krajskými soudy** je, jak bylo zmíněno v úvodní části takovou první „fází“ soudního řízení správního. Obecně je průběh soudního řízení správního upraven v soudním řádu správním. Konkrétní úprava soudního procesu je ve srovnání s jinými právními úpravami velmi stručná. Jedná se pouze o ustanovení § 32 až 64 soudního řádu správního. Bývá, proto automaticky počítáno se subsidiárním a přiměřeným použitím první a třetí části občanského soudního řádu (to prakticky znamená, že není přímo stanoveno, jak bude vše probíhat podle soudního řádu správního a bude proto v těch „mezerách“, kde není přímo vymezeno soudním řádem správním užito občanského soudního řádu). Jedním z důvodů, proč je stanovení konkrétního postupu v soudním řízení správním takto obtížné je ten důvod, že na rozdíl od civilního řízení jsou v soudním řízení správním projednávány leckdy velmi odlišné věci, která mají svá výrazná procesní specifika, jakožto například náležitosti návrhu, způsoby rozhodování atd. a z tohoto důvodu není snadné stanovit obecný, pro všechna řízení platný postup, který by byl aplikovatelný a použitelný během všech soudních řízení správních. A proto, že procesních specifik, která mají různé projednávané věci je několik, jsou upravena ve zvláštní části, v regulaci příslušného typu soudního řízení správního (Sládeček & Tomoszková, 2010).

Návrh na zahájení soudního řízení správního bývá obvykle označen jako žaloba. Řízení je poté zahájeno dnem, kdy byl doručen návrh soudu, který je příslušný tuto záležitost řešit.

Následuje výčet osob, které se podílí a účastní na řízení. Ve všech případech jde o účastníky řízení, dále může jít o osoby zúčastněné na řízení, popřípadě osoby někoho zastupující. Účastníkem řízení je **žalobce** neboli navrhovatel, osoba, která podala návrh, obvykle ve většině případů fyzická nebo právnická osoba, v některých případech dle žalob, které byly uvedeny, může být žalobcem i orgán veřejné správy, především v případě kompetenčních sporů, a dále také výjimečně i jiné osoby, kterými může být ministr spravedlnosti a Veřejných ochránce práv. Dále **žalovaný** neboli odpůrce, osoba, vůči které byla podána žaloba. Popřípadě může jít o osoby, o kterých to stanovil zákon (ustanovení § 33 soudní řád správní), že budou účastníky řízení. Účastníkem je vždy orgán, či orgány veřejné správy (může být jeden nebo i více). Výjimečně pak další osoby. Účastníci řízení mají během řízení rovné postavení. Poté tzv. osobami zúčastněnými na řízení jsou osoby, kterých práva a povinnosti byla přímo dotčena, či mohou být přímo dotčena napadeným rozhodnutím orgánu veřejné správy nebo rozhodnutím soudu. Mají omezenější práva než účastníci řízení. Dále se mohou řízení účastnit zastupující osoby. Pro zastoupení platí pravidla podle ustanovení § 35 soudního řádu správního (Uhlířová, 2015).

Během řízení může být navrženo předběžné opatření, pokud hrozí účastníkům vážná újma. Soud může tedy uložit účastníkům něco vykonat, něčeho se zdržet nebo něco snášet. Soud může také povolit spojení, či naopak vyloučení některého z projednávaných případů.

Důležité informace se také týkají času. Konkrétně běhu lhůt. Pro ty sice platí pravidla jako obvykle (podle ustanovení § 40 soudního řádu správního), avšak s jednou odlišností a tou je případ, kdy zvláštní zákon stanoví ve věcech správních deliktů lhůty pro zánik odpovědnosti, popřípadě pro výkon rozhodnutí. Tyto lhůty pak po dobu řízení před správním soudem neběží, nápodobně to platí i pro zánik práva v dalších oblastech (daně, poplatky). Až na tuto odlišnost je vše stejné a příliš se neliší od obvyklých postupů v jiných odvětvích práva. Obdobně je to i s nahlížením do spisu, předvoláním a předvedením, pořádkové pokutě a otázkách týkajících se doručování. I tyto věci se příliš neliší od postupů jiných soudů. Totéž platí v případě jednání soudu, i tam platí pravidla civilních soudů. Jediný rozdíl je v tom, že pro správní soudnictví je typické rozhodování bez nařízení jednání. Soud tedy může rozhodnout o věci samé bez jednání, pokud je to navrženo všemi účastníky, popřípadě v případech stanovených soudním řádem správním. Pro část řízení týkající se dokazování není dostatečná právní úprava (pouze ustanovení § 52 soudního řádu správního), a je proto užito občanského soudního řádu. Rozhodnutí, která soud

vydává, bývají pak obvykle rozsudek, popřípadě usnesení ve věcech procesních. Zastavení řízení může nastat, pokud dojde k zpětvzetí návrhu, nebo pokud navrhovatel prohlásí, že byl po podání návrhu postupem správního orgánu plně uspokojen, popřípadě pokud to stanoví soudní řád správní nebo zvláštní zákon jinak. Pro přerušování řízení jsou stanoveny důvody fakultativní (nepovinné) a taktéž obligatorní (povinné). V některých případech, například při návrzích týkajících se priznání odkladného účinku je využíváno přednostního vyřizování věcí. U následného výkonu rozhodnutí záleží na tom, komu byla tato povinnost uložena. Pokud byla tedy uložena orgánu moci výkonné, za stát je povinnost plněna příslušnou organizační složkou. Pokud byla povinnost uložena fyzické, či právnické osobě, plní ji příslušná osoba. Proti rozhodnutí krajského soudu není možno využít opravných prostředků, není-li stanoveno zákonem jinak (Sládeček & Tomoszková, 2010).

**Řízení před Nejvyšším správním soudem** je poté takovou jakousi „druhou“ (či další) fází správního řízení před soudy, ovšem ne vždy tomu tak je. Následuje po řízení před krajskými soudy. K této druhé fázi dojde věc, pokud byla podána kasační stížnost vůči krajskému soudu. Nejvyšší správní soud může ovšem být také první fází (a jedinou instancí). V tomto případě, kdy je Nejvyšší správní soud jedinou neboli první instancí platí, že princip úkonů a jednání v průběhu řízení se příliš neliší od principů využívaných před krajskými soudy. Uplatní se tedy stejná pravidla jako před krajskými soudy, protože soudní řád správní příliš nerozlišuje, zda se řízení uskutečňuje u krajského soudu či u Nejvyššího správního soudu. Jiná situace nastává ve chvíli, kdy je soud další instancí správního soudnictví. Tou se stává na základě opravného prostředku, tedy kasační stížnosti.

Podstatným rozdílem oproti řízení před krajským soudem je to, že u krajského soudu není vyžadováno právní zastoupení, zatímco pro kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu je právní zastoupení obligatorní. Výjimkou je, pokud má stěžovatel (osoba; člen nebo zaměstnanec společnosti, který za společnost jedná) právnické vzdělání, takové, které je nutné pro výkon advokacie (Sládeček & Tomoszková, 2010).

## 5.7 Opravné prostředky ve správním soudnictví

Ve správním soudnictví nejsou přípustná jednak žádná odvolání proti rozhodnutí správních soudů, jednak ani žádné jiné řádné opravné prostředky. Tyto soudy rozhodují v jediném stupni. Proti rozhodnutím krajských soudů, která jsou pravomocná, je možno podat

mimořádný opravný prostředek, kterým je kasační stížnost. Kasační stížnost musí být odůvodněna povahou věci. Takovou povahu věci mají například věci volební. O kasační stížnosti následně rozhoduje Nejvyšší správní soud.

### **Kasační stížnost**

Jedná se o mimořádný opravný prostředek. Možnost podat kasační stížnost je téměř vždy, avšak k jejímu projednávání dojde pouze tehdy, pokud je podání kasační stížnosti řádně odůvodněno. K podání kasační stížnosti musí být splněna podmínka, že je v ní uveden jeden z taxativně vymezených důvodů (“Nejvyšší správní soud České republiky”, 2020).

Existují ovšem i důvody, kdy kasační stížnost není možno podat. Existují běžné překážky, kvůli kterým není možno kasační stížnost podat. Kasační stížnost dále není možno podat, pokud není naplněn zákonem stanovený důvod. Dále je nepřipustné podat kasační stížnost ještě z některých dalších důvodů a v některých dalších případech, a to:

*„1. proti rozhodnutí ve věcech volebních a ve věcech místního referenda, 2. pokud směřuje jen proti výroku o nákladech řízení nebo jen proti důvodům rozhodnutí, 3. proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem (s určitou výjimkou), 4. proti rozhodnutí, jímž se pouze upravuje řízení, 5. proti rozhodnutí, které je podle své povahy dočasné“* (Sládeček & Tomoszková, 2010, s. 70).

V předchozím odstavci jsou vymezeny důvody, které vylučují možnost kasační stížnost podat. Následuje výčet, kdy a z jakých důvodů je naopak možno kasační stížnost podat. Kasační stížnost lze podat pouze z těchto důvodů, které musí v kasační stížnosti být uvedeny a ty důvody jsou:

*„1. nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, 2. určité specifické vady řízení (zákonem podrobně charakterizované, může jít jak o vady řízení správního, tak o vady řízení před krajským soudem), 3. zmatečnosti řízení před soudem, 4. nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. 5. nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení“*. (Sládeček & Tomoszková, 2010, s. 70).



Pokud se fyzická nebo právnická osoba rozhodne podat kasační stížnost, půjde ji podat k soudu, který vydal rozhodnutí, proti kterému je kasační stížnost podávána, tedy ke krajskému soudu, který byl příslušný rozhodnutí vydat. Krajský soud je povinen provést určité úkony, především doručit kasační stížnost dalším účastníkům řízení a osobám zúčastněným na řízení, vyžádat spisy od správního orgánu atp. Poté kasační stížnost postoupí Nejvyššímu správnímu soudu. Kasační stížností se domáhá nápravy v hmotněprávních otázkách (tedy proti rozhodnutí ve věci samé) a také nápravy vadného procesu (tedy proti velké části procesních rozhodnutí – zamítnutí nebo odmítnutí návrhu, zastavení řízení).

K podání kasační stížnosti je stanovena lhůta 2 týdny od doručení rozhodnutí. Zákon ale stanovuje, že náležitosti kasační stížnosti mohou být doplňovány, a to ve lhůtě 1 měsíce od doručení usnesení, ve kterém byl stěžovatel, který podal kasační stížnost, vyzván, aby doplnil podání. Pokud podá budoucí stěžovatel včasnou žádost, může mu být lhůta prodloužena soudem, maximálně však o jeden měsíc, a to z vážných důvodů. Kasační stížnost nemá ze zákona odkladný účinek. Odkladný účinek ale může být na návrh stěžovatele Nejvyšším správním soudem přiznán. Stěžovatel musí být při podání kasační stížnosti zastoupen advokátem. O kasačních stížnostech bývá zpravidla rozhodováno bez jednání a to rozsudkem. Pokud Nejvyšší správní soud dojde k závěru, že podaná kasační stížnost je důvodná, dojde obvykle ke zrušení rozhodnutí krajského soudu, kterému je věc vrácena k dalšímu řízení. Krajský soud je vázán právním názorem, který byl vysloven Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozsudku. Pokud naopak stížnost není shledána důvodnou, je Nejvyšším správním soudem zamítnuta (Sládeček & Tomoszková, 2010)

### **Obnova řízení**

Jedná se o další mimořádný opravný prostředek ve správním soudnictví. Tento mimořádný opravný prostředek je však přípustný pouze v řízení o žalobách proti nezákonným zásahům a v řízení ve věcech politických stran. To znamená, že je obnova řízení přípustná tam, kde sám soud zjišťoval skutkový stav věci (“Nejvyšší správní soud České republiky”, 2020).

Toto řízení se podle procesních předpisů dělí na dvě fáze: řízení o povolení obnovy a následné obnovení řízení. V první fázi řízení, tedy v řízení o povolení obnovy, se zkoumá, zda je důvod pro obnovu řízení. Takovými důvody jsou nové důkazy nebo skutečnosti, které účastník nemohl uplatnit v původním řízení a které by pro něj mohly přinést

příznivější výsledek. Ve druhé fázi, tedy v řízení obnoveném, se provádí nové řízení ve věci samé. (Uhlířová, 2015).

Návrh na obnovu řízení lze podat do tří měsíců od okamžiku, kdy se k navrhovateli dostal důvod obnovy. Nejpozději lze podat návrh na obnovu řízení do tří let od právní moci původního rozhodnutí (“Nejvyšší správní soud České republiky”, 2020).

## 5.8 Správní soudnictví v Evropě

Výkon správního soudnictví se liší podle toho, o jaký stát se jedná. Proto je nutno sdělit, že stanovit obecně platné vymezení pojmu správní soudnictví je velmi problematické a složité. Vše vychází ze situace v daném státě, z daných aktů, které provádí veřejná správa v daném státě. Proto bývá v jiných státech přímá definice správního soudnictví spíše nahrazována popisem rysů, které toto soudnictví splňuje.

Následují krátké pohledy na správní soudnictví ve vybraných evropských státech. Půjde o Německo, Rakousko, Slovensko, Polsko a Francii.

Na úvod správní soudnictví ve Slovenské republice. Pokud je vůbec definováno, zpravidla vychází z pozitivní právní úpravy. Příkladem je definice Josefa Sobihrada, který konstatuje, že správní soudnictví na Slovensku „*patří mezi nejdůležitější formy vnější kontroly veřejné správy a je zárukou legality veřejné správy...*“ (Sládeček & Tomoszková, 2010, s. 25).

Dále uváděl jako důležitý znak, že podstatou je posuzování zákonnosti rozhodnutí a postupu orgánů veřejné správy, dále že se toto soudnictví odlišuje od obecného soudnictví, zejména co se týká předmětů rozhodování, věcné příslušnosti soudů, odchylek v instančním postupu soudů a také ve složení senátů těchto správních soudů. O další definici se pokusil na Slovensku také Tibor Seman, který při vymezení správního soudnictví dává důraz na respektování platného práva, který zjednodušeně ve své definici říká, že správní soudnictví je soudní řízení, které se řídí podle druhé hlavy páté části občanského soudního řádu. Tato část se týká toho, když je fyzická, či právnická osoba krácena na svých právech, a to ze strany správních orgánů.

Následuje náhled na polské správní soudnictví. Ten náhled je stručný, protože polská právní terminologie obvykle pojem správní soudnictví neobsahuje, dalo by se dokonce říct, že se tomuto právu spíše „vyhýbá“. Jediné termíny, které se v polské terminologii

uvádějí a jsou vymezeny, jsou termíny související se soudním řízením správním nebo správní soudy. Příkladnou definicí pocházející z polské odborné literatury je tato: „*soudní řízení správní je procesním právem upravený průběh procesních úkolů správního soudu nebo jiných subjektů tohoto řízení, konaných s cílem rozhodnout spor o to, zda konání či nekonání orgánu veřejné správy bylo v souladu s právem*“. (Sládeček & Tomoszková, 2010, s. 26)

Následuje přesun do Rakouska, kde ve 30. letech minulého století bylo právníkem A. Merkelem konstatováno, že správní soudnictví dosud nebylo přesně vymezeno. Do této doby bylo pouze možno se setkat s názory, že správní soudnictví je pojímáno jako odvětví správy. To však tento rakouský právník popíral a jako důkaz používal definici, že správní soudnictví není soudnictvím, které by bylo vykonávané veřejnou správou, ale naopak které má tuto správu jako předmět svého jednání. Následně Adolf Julius Merkl správní soudnictví definoval takto: „*funkci, kterou vykonávají nezávislé exekutivní, tj. soudní orgány za účelem přezkoumávání správních aktů*“. (Sládeček & Tomoszková, 2010, s. 27) Tento autor dále rozdělil tři typy organizací správního soudnictví, a to podle toho, jakým způsobem bylo správní soudnictví vykonáváno. Prvním typem byly řádné soudy, druhým typem správní úřady, které mají vlastnosti soudů a třetím typem zvláštní neboli správní soudy. Co se týče správního soudnictví, obsaženého v současné rakouské literatuře, to je obsaženo v souladu s článkem 129 spolkové ústavy a je považováno za institut soudní kontroly zákonnosti veřejné správy. V Rakouské literatuře se drží především rysů, které toto soudnictví definují. Je to rys, kdy je toto soudnictví považováno za koncentrované a jednostupňové. Jednostupňové proto, že je vykonáváno jediným správním soudem, a to Správním soudním dvorem, který se nachází ve Vídni a je vyčleněn ze soustavy všech obecných soudů. Rozhodováno je na základě kasačního principu (tedy přezkumu po právní stránce, dochází k potvrzení, či zrušení rozhodnutí) jakožto jediné instance. V budoucnu by mělo být nahrazeno zemskými správními soudy. V Rakousku také působí specializovaný správní soud, Azylový soudní dvůr, a také Ústavní soud, který v omezeném rozsahu přezkoumává zákonnost jednání veřejné správy. Ke kontrole zákonnosti jednání veřejné správy existují dále v Rakousku spolkové ústavy a nezávislé správní senáty. Ty ovšem nejsou považovány za soudy v pravém slova smyslu (Sládeček & Tomoszková, 2010).

V Německu je za správní soudnictví považována zákonem upravená forma výkonu soudní moci v oblasti správního práva, která je realizována nezávislými orgány, a tyto

orgány jsou vázány pouze zákonem. R. Arnold, jakožto reprezentant německé právní legislativy, si při svých charakteristikách zakládá na tom, že správní soudnictví je vybudováno na 3 základních principech, kterými je existence nezávislých správní soudů, které jsou oddělené od těch obecných. Dále musí existovat komplexní ochrana vztahující se na veškeré spory, které pocházejí z oblasti veřejného práva, a zvláště na porušení práv jednotlivce, kdy tato práva jsou porušena veřejnou mocí. Třetím principem je, že žalobce může uplatnit porušení vlastních práv, která jsou subjektivní. V německé odborné právní literatuře je rozlišeno, zda se jedná o obecné správní soudnictví, které rozhoduje o případech „neústavního“ charakteru, anebo zda se jedná o zvláštní správní soudnictví, za které se považuje soudnictví týkající se věcí ohledně sociálního zabezpečení, či věcí finančních. (Sládeček & Tomoszková, 2010)

Posledním státem, kterému se budu nyní krátce věnovat v souvislosti se správním soudnictvím v Evropě, je Francie. Správní soudnictví Francie má specifické rysy. Francouzské odborné publikace se věnují spíše podrobnějšímu popisu vzniku, vývoji, rozhodovacímu procesu a jurisdikci a struktuře orgánů. Charakteristika může být alespoň z části zachycena pomocí české monografie: *„Jurisdiction administrative je typem koncentrovaného a centralizovaného správního soudnictví, které se vyznačuje tím, že soudní kontrola správních aktů je prováděna nikoli obecnými soudy a na základě obecného práva, ale správními soudy (které nejsou začleněny do soustavy obecných soudů) a na základě správního práva“*. (Sládeček & Tomoszková, 2010, s. 29)

## 5.9 Správní soudnictví Slovensko

Tato část bude věnována komparaci správního soudnictví u nás a na Slovensku. Stejně tak jak probíhal vývoj správního soudnictví v České republice, probíhal tak i na Slovensku. Slovensko má systém správního soudnictví odlišný od toho našeho. Slovenští představitelé uvažovali o tom, že zřídí speciální a samostatné správní soudy, něco jako jsou v České republice krajské soudy, a především Nejvyšší správní soud, ale nakonec k tomu nedošlo. Na Slovensku tedy není zvláštní soustava správních soudů a nemají ani Nejvyšší správní soud.

Přímo zákon č. 757/2004 Z. z., o súdech a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ustanovení § 7 odst. 3 říká: *„Krajské súdy konajú a rozhodujú v správnych veciach v prvom stupni, ak osobitný zákon neustanovuje inak.“* Tento samý zákon poté dále v části týkající

se působnosti soudů sděluje, že „*Najvyšší súd koná a rozhoduje ve věcech týkajících se sporů o věcné příslušnosti mezi soudy a orgány veřejné správy.*“ Více v části týkající se působnosti soudů, která se nachází v Zákone o súdech a o zmene a doplnení niektorých zákonov nenajdeme. Nejsou tedy samostatná vymezení, co vykonávají soudy ve správním soudnictví apod., ale je to vždy součástí ustanovení týkajícího se dané problematiky společně s dalšími odvětvími práva.

Na základě zákona o soudech, záležitosti týkající se správního práva spadají do pravomoci krajských soudů v 1. stupni. a dále Nejvyššího soudu Slovenské republiky. Nejsou tedy řízeny samostatné specializované správní soudy. Jsou ale zřízeny samostatné senáty, ve kterých jsou soudci, kteří se specializují na správní právo („Portál evropské e-Justice: Systém soudní moci v členských státech“, 2020).

Konkrétní informace o Nejvyšším soudu Slovenské republiky jsou dostupné veřejně na jeho webových stránkách. V této práci je zaměřeno především na kolegia Nejvyššího soudu Slovenské republiky, kdy je přímo na webových stránkách možno nalézt správní kolegium, ke kterému je zde psáno, podle jakého zákona je kolegium vedeno, že toto kolegium zasedá nebo předsedá v senátě podle rozvrhu práce, navrhuje účast člena na poradách soudců, seminářích pro soudce a dalších podobných akcích a také se jich samo zúčastňuje. Dále toto kolegium vybavuje nesenátní agendu. Předsedy senátů, kolegií, členy senátů, asistenty soudců a další významné osoby je možno také najít ve veřejném seznamu na stránkách Nejvyššího soudu Slovenské republiky.

Na okresních soudech rozhodují pouze samosoudci. Podle zákona o soudech se na těchto soudech nezřizují správně-právní grémia, avšak na základě návrhu předsedy okresního soudu a po schválení plánem okresního soudu, je ho možno zřídit. Z důvodu, že nejsou na okresních soudech obvykle řešeny záležitosti spadající do správního soudnictví, nejsou na těchto soudech obvykle soudci, kteří by se specializovali pouze na správně-právní agendu.

Odlišnost je také v slovenském **správním soudní pořádku**, který je podobný české soudnímu řádu správnímu, ale oproti českému soudnímu řádu správnímu je více podrobný a více zvyrazňuje odlišnosti jednotlivých typů řízení. Jedná se o zákon č. 162/2015 Z. z., správny súdny poriadok.

Části tohoto zákona jsou:

první část – všeobecná ustanovení,

druhá část – jednání ve správním soudnictví,

třetí část – správní žaloba,

čtvrtá část – zvláštní jednání,

pátá část – opravné prostředky,

šestá část – společná, přechodná a závěrečná ustanovení.

Ustanovení § 1 zákona č. 162/2015 Z. z. uvádí předmět tohoto zákona:

*„Tento zákon upravuje*

- a) pravomoc a príslušnosť správneho súdu konajúceho a rozhodujúceho v správnom súdnictve,*
- b) konanie a postup správneho súdu, účastníkov konania a ďalších osôb v správnom súdnictve.“*

## 5.10 Správní soudnictví Rakousko

Stejně jako české a slovenské správní právo a jejich systémy soudnictví se i rakouské správní právo spolu se soudnictvím formovalo postupně.

V roce 1991 bylo v Rakousku vytvořeno správní soudnictví ve dvou instancích a v roce 2002 byly tyto instance rozšířeny. Veřejná správa je v Rakousku velmi úzce definována v souladu se zákonem. Vztah mezi veřejnou správou a právem je zajišťován a kontrolován zákonností aktů a správních opatření, která mají vést k ochraně práva, soudní kontrole správních aktů. Činností tedy není pouze kontrola správnosti administrativního fungování (“ADMINISTRATIVE JUSTICE IN EUROPE: Report for Austria”).

V Rakousku vykonávají správní soudní kontrolu dvě nejvyšší instance, kterými je Ústavní soud a Verwaltungsgerichtshof (obdoba našeho Nejvyššího správního soudu = je vrcholným orgánem obecného správního soudnictví) se sídlem ve Vídni. V Rakousku nejsou žádné správní soudy v první instanci. Konečné správní rozhodnutí může být napadeno u Verwaltungsgerichtshof (Správní soudní dvůr), pokud toto rozhodnutí porušuje veřejné subjektivní právo navrhovatele, a/nebo u Ústavního soudu (Ústavní soudní dvůr),

pokud toto rozhodnutí zasahuje do veřejného subjektivního práva navrhovatele a pokud této osobě byla propůjčena pravomoc se proti rozhodnutí bránit, protože je založeno na obecném standardu, který je v rozporu s ústavou. V této souvislosti jde o výjimečnou pravomoc Ústavního soudu. Pokud věc spadá do pravomocí obou soudů, bývá rozhodováno, který soud bude projednávat na základě rozhodnutí, o jaký typ projednávané věci se jedná, jaká práva byla porušena apod. Pokud jedna a ta samá věc spadá do pravomoci Verwaltungsgerichtshof i Ústavního soudu, Ústavní soud může v tomto případě odmítnout zpracování opravných prostředků (“ADMINISTRATIVE JUSTICE IN EUROPE: Report for Austria”).

Stížnosti na nečinnost správního orgánu se podávají k Verwaltungsgerichtshof, který rozhoduje o přijetí opravného prostředku. Verwaltungsgerichtshof a Ústavní soud mají zvláštní postavení, které jim garantuje Ústava Rakouské spolkové republiky a Federální zákon o ústavním soudu, dále také Spolkový zákon o Verwaltungsgerichtshof (zákon o Nejvyšším správním soudu). Dále také existují vnitřní nařízení, která jsou přijata na základě těchto uvedených zákonů. Verwaltungsgerichtshof je složen z 63 členů, kterými jsou předseda, viceprezident a 61 soudců (12 komorních předsedů a 49 soudců) zasedajících ve 20 komorách. Případy k řešení jsou rozděleny mezi komory v závislosti na administrativních záležitostech (finance, daně, apod.). Ústavní soud je složen z předsedy, místopředsedy a dalších 12 členů a 6 náhradních členů, kteří rozhodují na plenárním rozhodnutí. Soud se schází 4x za rok na zasedáních, která trvají cca 3 týdny (“ADMINISTRATIVE JUSTICE IN EUROPE: Report for Austria”).

Mezi hlavní činnosti rakouského Nejvyššího správní soudu (Verwaltungsgerichtshof) patří stavební řízení, daňové záležitosti a řízení o udělení azylu. Dohlíží na správní soudy, které zajišťují, aby správní orgány jednaly v souladu se zákonem (Gerichtshof).

V případě, že chtějí osoby napadnout rozhodnutí správního orgánu, mohou tak učinit stížností u příslušného správního soudu, kterých je celkem 11. jedná se o Federální správní soud, Federální finanční soud a krajský správní soud, který je zřízen v každé spolkové zemi. Tyto soudy nerozhodují, zda rozhodnutí správního orgánu porušuje práva lidí, která jsou zaručena Ústavou. Rovněž tyto soudy nerozhodují v občanských a trestních věcech, protože v těchto věcech rozhodují obecné soudy (obecní a krajské soudy, v nejvyšším stupni Nejvyšší soud) (Gerichtshof).

Existují dále také nezávislé správní senáty, které sice nejsou soudy v pravém slova smyslu, ale splňují kritéria. Jde o zemské správní úřady odpovědné zemské vládě, ale jsou odděleny od veřejné správy a nemají žádný nadřízený orgán. Vykonávají činnost v oblasti zemské správy, nebo spolkové správy, výjimečně také v oblasti obecní správy (Sládeček, Tomoszková, 2010).



## 6 Správní soudnictví na Krajském soudu v Českých Budějovicích

*Obrázek 2: Krajský soud v Českých Budějovicích*



(Zdroj: [www.wikipedia.cz](http://www.wikipedia.cz))

Praktická část této bakalářské práce je zaměřena na právnické osoby, které podávají žaloby vůči rozhodnutím orgánů státní správy. Tyto žaloby se týkají správních deliktů, kterých se právnické osoby dopustily. Pro upřesnění, jak už úvod napovídá, je vše soustředěno na žaloby právnických osob v Jihočeském kraji. Z toho důvodu, že orgánů státní správy je více, byly vybrány tři orgány, které vykonávají správu v různých odvětvích. Prvním orgánem (respektive orgány) je Státní úřad inspekce práce a oblastní inspektoráty, druhým Česká obchodní inspekce (tzv. ČOI) a třetím je Státní zemědělská a potravinářská inspekce. Informace, o které bylo žádáno u Krajského soudu v Českých Budějovicích na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, byly zúženy na okruh žalob právnických osob vůči rozhodnutím těchto správních úřadů z různých

důvodů. Informace, se kterými je pracováno, jsou za uplynulých 5 let (roky 2015-2019).

## 6.1 Státní úřad inspekce práce a oblastní inspektoráty

Na úvod je na místě stručná informace o tomto správním orgánu. Státní úřad inspekce práce (známý také pod zkratkou „SUIP“) je jeden a nachází se v Opavě. Dále jsou po České republice Oblastní inspektoráty práce (OIP), kterých je celkem 8. Ty jsou buď pro samostatný kraj jako Oblastní inspektorát práce pro Středočeský kraj nacházející se na Praze 3 nebo Oblastní inspektorát práce pro hlavní město Prahu nacházející se na Praze 6. Inspektoráty ale nejsou pro všechny kraje jednotlivě, některé inspektoráty mají na starost více krajů najednou jako například Oblastní inspektorát práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj se sídlem v Plzni, nebo Oblastní inspektorát práce pro Jihočeský kraj a Kraj Vysočina se sídlem v Českých Budějovicích. Právě tento oblastní inspektorát je pro mou bakalářskou práci důležitý, protože žaloby právnických osob, které jsou komparovány, směřují proti tomuto orgánu. Všechny oblastní inspektoráty jsou znázorněny v následujícím obrázku.

Obrázek 3: Oblastní inspektoráty práce

### Oblastní inspektoráty práce



(Zdroj: [www.suip.cz](http://www.suip.cz))

Aktuální informace o tomto úřadu je možno dohledat na jeho webových stránkách, kde jsou zveřejněny informace o proběhlých kontrolách, analýzy počtů zranění, která utrpěli zaměstnanci apod. Dále jsou dostupné i informace týkající se počtu kontrol, počtu kontrolovaných subjektů, zjištěných porušení a následných opatření.

V roce 2019 se takových kontrol uskutečnilo po celé České republice celkem 25 834. Z celkového počtu bylo 9 361 kontrol zaměřeno na dodržování bezpečnosti práce na pracovištích a bezpečný provoz vyhrazených technických zařízení, 7 015 kontrol se věnovalo dodržování pracovních vztahů a podmínek. Kontrol, se zaměřením na odhalování nelegálního zaměstnávání bylo 8 160 a 1 298 kontrol bylo zaměřeno na oblast zaměstnanosti. Během těchto kontrol bylo zjištěno celkem 42 857 porušení, za která bylo uloženo 3 562 pokut v souhrnné výši 344 576 200 korun. Proti jednotlivým sankcím podávají právnické osoby správní žaloby („Státní úřad inspekce práce“, 2020).

S probíhajícími kontrolami ovšem nesouvisí pouze žaloby, které se podávají ke správním soudům, ale také stížnosti na správní orgány. V tomto případě stížnosti na oblastní inspektoráty práce, které se podávají k Státnímu úřadu inspekce práce. Počet takových stížností zobrazuje následující Graf 1.

### Graf 1

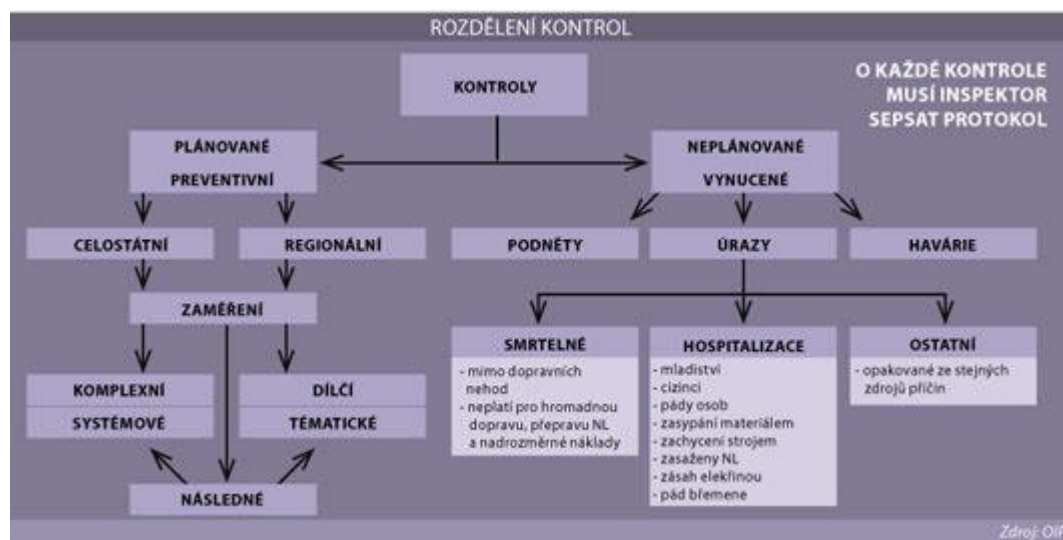
Počet obdržených stížností v jednotlivých letech



(Zdroj: [www.vubp.cz](http://www.vubp.cz))

Tento úřad je úřadem státním s činností poradenství a kontroly v oblasti pracovněprávních vztahů a bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. Tento úřad se snaží působit v rámci prevence, která předchází potenciálním rizikům při práci (pracovní úrazy, havárie, nemoci z povolání atd.) a také porušování zákonů. Na toto vše dohlíží a snaží se tomu předcházet úřadem určení zástupci (inspektoři Státního úřadu inspektorátu práce nebo oblastních inspektorátů práce), kteří kontrolují podnikatelské subjekty (odměňování zaměstnanců, náhrady mezd, pracovní podmínky jako například doba odpočinku zaměstnanců nebo pracovní doba), po nichž požadují odstranění zjištěných závad a nedostatků, pokud subjekt buď po výzvě k odstranění těchto nedostatků zjištěných při kontrole tyto nedostatky neodstraní nebo pokud jsou nedostatky tak závažné, že nestačí výzva, jsou zaměstnavatelům ukládány pokuty za neplnění povinností týkajících se pracovněprávních předpisů a předpisů o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci (známé jako „BOZP“). Činností tohoto úřadu ovšem není pouze kontrolní činnost, ale také informační činnost, poradenství a konzultace. Tento úřad je veden Ministerstvem práce a sociálních věcí. Následující schéma zobrazuje, jak fungují kontroly prováděné BOZP (Bezpečnost a ochrana zdraví při práci). („Státní úřad inspekce práce“, 2020).

Obrázek 4: Rozdělení kontrol BOZP



(Zdroj: [www.bozp.cz](http://www.bozp.cz))

Kontroly inspektorů mohou být tedy preventivní a plánované, nebo také neplánované. Kontroly mohou být dále buď na podnět například samotného zaměstnance, nebo může

být podnětem, pokud se stane úraz apod. Pokud kontrola dopadne k nespokojenosti právnických osob, může podat žalobu vůči správnímu orgánu, který tuto kontrolu provedl.

V následující Tabulce 1 jsou zachyceny údaje o počtech kontrol na úseku BOZP (Bezpečnosti a ochrany zdraví při práci), která uvádí, že celkový počet provedených kontrol v roce 2019 byl 632, kdy 565 kontrol bylo provedeno na základě podaných podnětů a 67 kontrol bylo dokončeno z předchozího roku. Během kontrol bylo zjištěno celkem 1609 porušení právních předpisů, kdy nejčastěji porušovanými právními předpisy byl zákoník práce (594 případů porušení zákoníku práce) a zákon o BOZP (466 případů porušení zákona o BOZP). Jednotlivé údaje jsou charakterizovány dle inspektorátů.

*Tabulka 1*

Počet kontrol Státního úřadu práce a oblastních inspektorátů na úseku BOZP (Bezpečnosti a ochrany zdraví při práci) v roce 2019

Ukazatele	Inspektorát								Celkem
	03	04	05	06	07	08	09	10	
Počet kontrolovaných subjektů	58	68	61	27	37	68	80	194	<b>593</b>
Počet kontrol	59	70	61	29	39	75	84	215	<b>632</b>
Počet zjištěných porušení	125	226	173	58	141	204	201	481	<b>1 609</b>
Počet opatření	1	4	2	0	0	3	0	8	<b>18</b>

(Zdroj: [www.suip.cz](http://www.suip.cz))

Následuje Tabulka 2, která obsahuje souhrn žalob, které byly za uplynulých 5 let podány vůči Státnímu úřadu inspekce práce a oblastním inspektorátům.

*Tabulka 2*

Počet podaných žalob proti Státnímu úřadu inspekce práce a oblastním inspektorátům ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích celkem:

Rok	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Počet žalob</b>	5	2	8	5	5

(Zdroj: vlastní zpracování dle dat poskytnutých Krajským soudem v Českých Budějovicích)

Z Tabulky 2 je zřejmé, že během uplynulých pěti let počet podaných žalob proti tomuto správnímu orgánu mírně kolísá, ale i tak se drží průměru pěti podaných žalob za rok. Podávání žalob proti Státnímu úřadu inspekce práce a oblastním inspektorátům tedy není nic neobvyklého a každý rok tuto žalobu podají právnické osoby, jak bude ukazovat souhrnná tabulka nejvíce ze třech vybraných správních orgánů.

Časté bývají případy, kdy právnické osoby neuzavřou dohodu o provedení práce (DPP) či dohodu o pracovní činnosti (DPČ), a ve chvíli, kdy do provozovny, například v letní sezóně v době letních brigád přijde inspektor z některého oblastního inspektorátu práce a pracují zde osoby bez platné pracovní smlouvy, hrozí zaměstnavateli pokuta. Právě proti těmto pokutám se právnické osoby odvolávají a uvádějí různé důvody, proč má být rozhodnutí zrušeno.

Žaloba proti takovému správnímu orgánu se podává nejprve ke Státnímu úřadu inspekce práce, pokud rozhodnutí vydal oblastní inspektorát, poté ke krajskému úřadu, který je místně příslušný. Krajský úřad (soud), ke kterému se žaloba podává může také žalobu postoupit jinému krajskému úřadu, pokud není místně příslušný. V případě, že není jednoznačné, který krajský soud je místně příslušný, se věc postoupí Nejvyššímu správnímu soudu, který rozhodne o tom, který krajský soud je místně příslušný. Pokud však krajský soud nedá za pravdu žalobci, ten má ještě možnost podat kasační stížnost proti krajskému soudu, který takto rozhodl. O ní poté rozhoduje Nejvyšší správní soud.

V následující Tabulce 3 je souhrn toho, jak předchozí podané žaloby proti Státnímu úřadu inspekce práce a oblastním inspektorátům byly vyřízeny, popřípadě nevyřízeny. Kromě varianty, že bylo o žalobě rozhodnuto zrušením předchozího rozhodnutí, zastavením předchozího rozhodnutí, či odmítnutím žaloby, z důvodu, že není srozumitelná a určitá a rozhodnutí je tedy oprávněné, může také nastat varianta, že bude žaloba zamítnuta po přezkoumání. Nastat ovšem může také varianta, že nebude žaloba vyřízena vůbec.



Tabulka 3

Počet podaných žalob proti Státnímu úřadu inspekce práce a oblastním inspektorátům celkem a následná rozhodnutí o těchto žalobách

Rok	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Počet žalob celkem</b>	5	2	8	5	5
<b>Zamítnuté</b>	4	1	5	1	1
<b>Odmítnuté</b>	0	0	0	0	1
<b>Zastavené</b>	0	0	0	1	2
<b>Zrušené</b>	1	1	3	3	0
<b>Nevyřízené</b>	0	0	0	0	1

(Zdroj: vlastní zpracování dle dat poskytnutých Krajským soudem v Českých Budějovicích)

Na základě údajů v Tabulce 3 můžeme vidět, že v roce 2015 byly 4 žaloby z celkového počtu 5 žalob proti rozhodnutí správního orgánu zamítnuty a rozhodnutí bylo uznáno oprávněným a jedna žaloba byla schválena a předchozí rozhodnutí zrušeno. Další rok, tedy rok 2016 byl „slabší“ na počet podávání žalob proti Státnímu úřadu inspekce práce a oblastním inspektorátům práce, kdy byly podány celkem 2 žaloby, z čehož byla jedna zamítnuta a rozhodnutí tím pádem uznáno platným a druhou bylo zrušeno předchozí rozhodnutí. V roce 2017 byl naopak zaznamenán nárůst podávaných žalob proti rozhodnutí správního orgánu s celkovým počtem 8 žalob s tím, že 5 žalob bylo zamítnuto a předchozí rozhodnutí byla uznána platnými a 3 rozhodnutí byla touto žalobou zrušena. V letech 2018 a 2019 dosáhl počet podaných žalob svého průměru, tedy čísla 5 v obou letech. V roce 2018 a stejně tak 2019 bylo vždy po jedné žalobě zamítnuto a obě předchozí rozhodnutí byla uznána platnými a v roce 2019 byla jedna žaloba odmítnuta pro neurčitost či z jiného podobného důvodu. V roce 2018 bylo jedno rozhodnutí žalobou zastaveno a v roce 2019 byla takto zastavena dvě rozhodnutí. V roce 2018 byla ale zrušena dokonce 3 rozhodnutí, zatímco v roce 2019 nebylo zrušeno žádné, naopak jedna žaloba nebyla vůbec vyřízena.

## 6.2 Česká obchodní inspekce

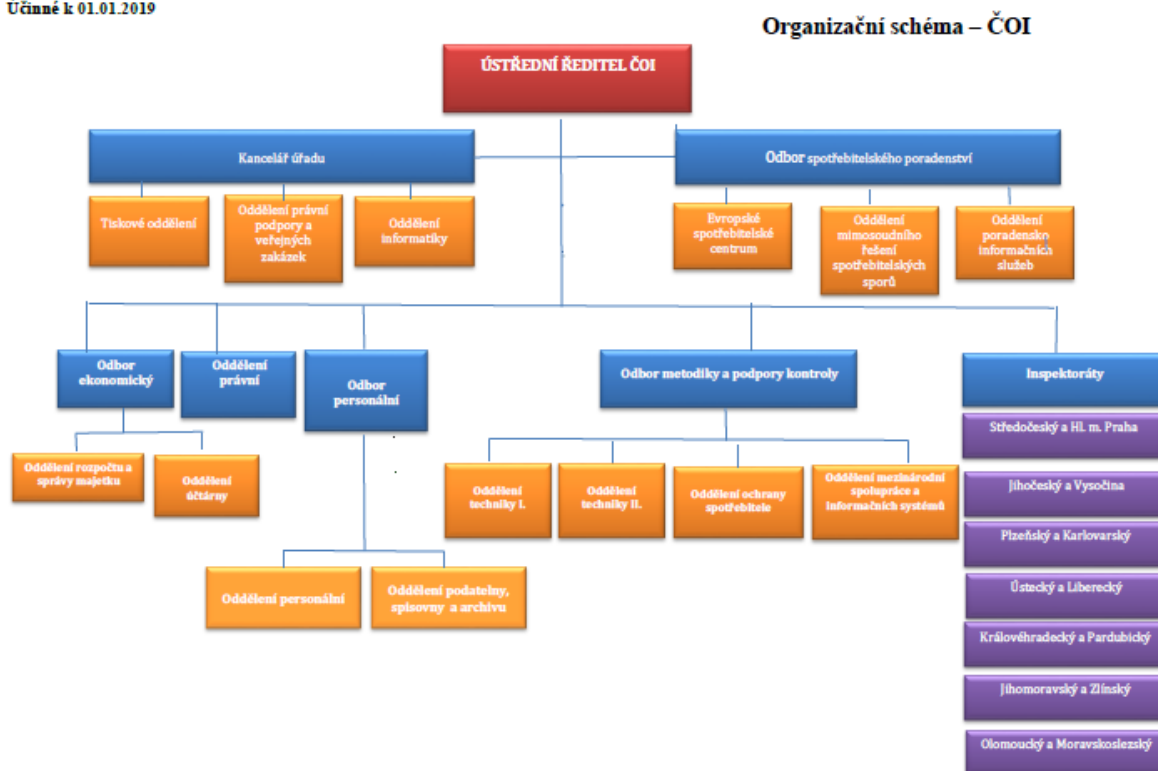
Česká obchodní inspekce (známá především pod zkratkou ČOI) je orgán státní správy, který je podřízený Ministerstvu průmyslu a obchodu ČR. Tento správní orgán je členěn na ústřední inspektorát a 7 podřízených inspektorátů, které mají sídla v 7 krajských městech. V čele České obchodní inspekce stojí ústřední ředitel(ka), který je jmenován ministrem průmyslu a obchodu, v čele oblastních inspektorátů jsou také ředitelé, které jmenuje ústřední ředitel České obchodní inspekce („ČOI: Česká obchodní inspekce“, 2017).

Následující schéma ukazuje strukturu celé České obchodní inspekce. Proti jednotlivým inspektorátům (na schématu napravo), nebo přímo proti ústřednímu inspektorátu bývají podávány žaloby ke krajským soudům.



Obrázek 5: Organizační schéma - ČOI

Účinné k 01.01.2019



(Zdroj: [www.coi.cz](http://www.coi.cz))

Česká obchodní inspekce je subjekt, který zajišťuje mimosoudní řešení spotřebitelských sporů. Činností tohoto správního orgánu je kontrola fyzických a právnických osob, které nabízejí, prodávají, dodávají nebo uvádějí na vnitřní trh výrobky, služby, poskytují spotřebitelské úvěry nebo provozují tržiště, pokud na toto vše nedohlíží jiný orgán. Dále dohlíží na fyzické a právnické osoby, které poskytují služby nebo vyvíjejí jinou činnost podle zákona o České obchodní inspekci, popřípadě podle zvláštního právního předpisu. Dozor bývá prováděn v souladu se zákony, kterých je mnoho, jako například zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních nebo také zákon č. 307/2013 Sb., o povinném značení lihu aj. České obchodní inspekce naopak nekontroluje kvalitu potravin, pokrmů a tabákových výrobků. Kontroluje pouze poctivost jejich prodeje (správné účtování cen, správné značení cen a slev apod.), nebo také zákaz prodeje předem určeným skupinám spotřebitelů, jako je zákaz prodeje alkoholických nápojů a tabákových výrobků osobám mladším osmnácti let apod. Dohled nad kvalitou

potravinářských výrobků vykonává Státní zemědělská a potravinářská inspekce („ČOI: Česká obchodní inspekce“, 2017).

Podobně jako u Státního úřadu inspekce práce a oblastních inspektorátů práce hrozí právníckým a fyzickým osobám, že jim může být uložena sankce, která bude uložena ve správním řízení. Tato sankce bývá obvykle peněžitého charakteru a za nejzávažnější přeštok může dosahovat až výše 50 milionů korun; naopak na místě může být inspektorem uložena za méně závažný přeštok i fyzickým osobám, které prodávají vlastní produkty, sankce do 10 tisíc korun. Sankce nemusí být vždy jen finanční, může jít také o ochranné opatření jako zákaz prodeje, nebo stažení výrobků z trhu apod. Proti rozhodnutím České obchodní inspekce, respektive obvykle proti sankcím, které uloží ve správním řízení, je možno podat žalobu ke krajskému soudu, který se pak žalobou zabývá dál. Česká obchodní inspekce poskytuje také informační a poradenské služby („ČOI: Česká obchodní inspekce“, 2017).

Následující Tabulka 4 zobrazuje počty kontrol provedených Českou obchodní inspekci v Jihočeském kraji v letech 2015 až 2019, při kterých byly ukládány sankce, proti kterým se právnícké osoby odvolávaly ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích, jak bude možno vidět v následující Tabulce 5.

*Tabulka 4*

Počet kontrol provedených Českou obchodní inspekci v Jihočeském kraji 2015-2019

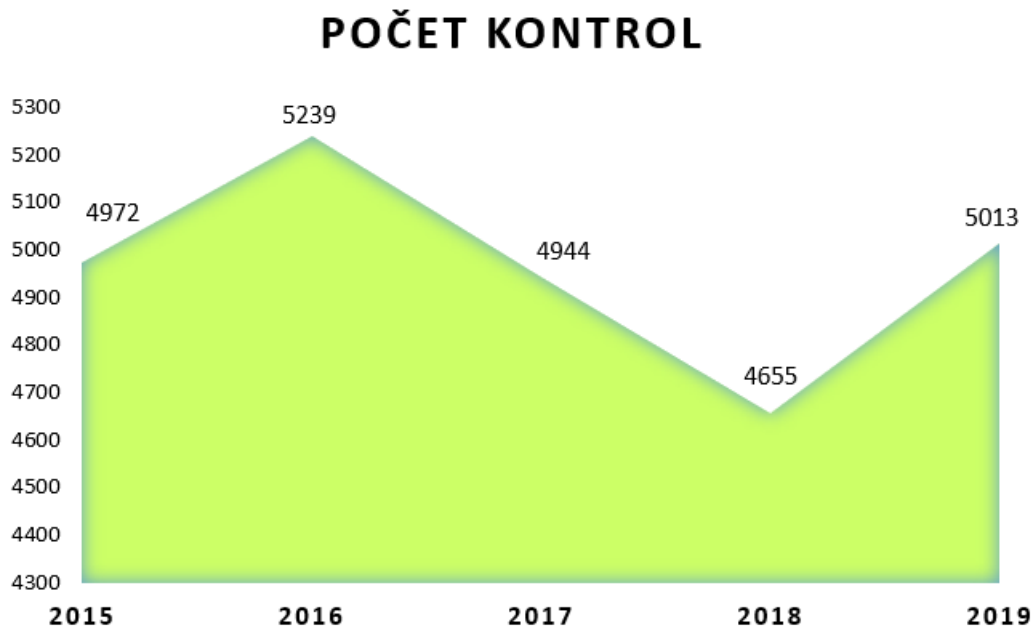
<b>Rok</b>	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019
<b>Počet kontrol</b>	4972	5239	4944	4655	5013	24823

(Zdroj: vlastní zpracování dle dat dostupných z: <https://www.coi.cz/pro-spotrebitel/otevrena-data/kontroly/>)

Na základě Tabulky 4 lze říct, že počet provedených kontrol Českou obchodní inspekci v Jihočeském kraji se drží kolem pěti tisíc za rok. Následuje grafické zobrazení vývoje počtu kontrol České obchodní inspekce v Jihočeském kraji.

## Graf 2

Počet kontrol České obchodní inspekce v Jihočeském kraji 2015-2019



(Zdroj: vlastní zpracování dle dat dostupných z: <https://www.coi.cz/pro-spotrebitel/otevrena-data/kontroly/>)

V roce 2019 bylo v celé České republice provedeno Českou obchodní inspekcí celkem 26 854 kontrol. Během 11 997 kontrol, tedy během 44,67 % kontrol byly zjištěny nedostatky. Následující Tabulka 5 zobrazuje přehled kontrol a zjištěných porušení podle jednotlivých inspektorátů ČOI, kde lze vidět, že v Jihočeském kraji, společně s krajem Vysočina bylo provedeno celkem 3 751 kontrol, a z toho byl při 1 576 kontrolách zjištěn nějaký nedostatek.

Tabulka 5

Přehled kontrol provedených Českou obchodní inspekcí a zjištěné nedostatky za rok 2019 podle inspektorátů

Inspektorát ČOI	Počet kontrol	Kontroly se zjištěním	Zjištěná porušení v %
Středočeský a Hl. m. Praha	4 165	1 662	39,9
Jihočeský a Vysočina	3 751	1 576	42,0
Plzeňský a Karlovarský	3 870	1 862	48,1
Ústecký a Liberecký	3 565	1 657	46,5
Královéhradecký a Pardubický	3 468	1 269	36,6
Jihomoravský a Zlínský	3 622	1 745	48,2
Olomoucký a Moravskoslezský	4 413	2 226	50,4
<b>Celkem</b>	<b>26 854</b>	<b>11 997</b>	<b>44,7</b>

(Zdroj: www.coi.cz)

Následující Tabulka 6 navazuje na předchozí Tabulku 5 a zobrazuje, v jakých výších byly v roce 2019 uloženy sankce Českou obchodní inspekcí, podle krajů.

Tabulka 6

Výše uložených sankcí Českou obchodní inspekcí podle krajů za rok 2019

Inspektorát ČOI	Uložené sankce celkem	
	Počet	Výše v Kč
Středočeský a Hl. m. Praha	1 630	16 645 000
Jihočeský a Vysočina	1 711	10 058 200
Plzeňský a Karlovarský	1 801	23 427 000
Ústecký a Liberecký	1 527	11 315 000
Královéhradecký a Pardubický	1 176	16 331 700
Jihomoravský a Zlínský	1 603	26 987 000
Olomoucký a Moravskoslezský	2 268	8 957 300
<b>Celkem</b>	<b>11 716</b>	<b>113 721 200</b>

(Zdroj: www.coi.cz)

V roce 2019 bylo v Jihočeském kraji a kraji Vysočina uloženo 1 711 sankcí, v celkové výši 10 058 200.

V následující Tabulce 7 lze vidět údaje podobné jako u předchozího správního úřadu, tedy kolik žalob právnických osob proti České obchodní inspekci bylo podáno za uplynulých 5 let. Na první pohled je viditelné, že „trend“ podávání žalob proti tomuto správnímu orgánu je menší, než u Státního úřadu inspekce práce a oblastních inspektorátů práce. Nejvíce žalob bylo podáno u Krajského soudu v Českých Budějovicích v roce 2015, kdy byly podány celkem čtyři, v roce 2016 nebyla naopak podána ani jedna žaloba, stejně jako bude zobrazeno dále u Státní zemědělské a potravinářské inspekce v tom samém roce. Následující roky se drží kolem průměru 2 podaných žalob za rok. V roce 2017 máme 3, stejně tak v roce 2019. V roce 2018 byla však podána za celý rok pouze jedna žaloba.

V Tabulce 6 můžeme tedy vidět, že Česká obchodní inspekce uložila v roce 2019 v Jihočeském kraji a kraji Vysočina celkem 1 711 sankcí, ale žaloby proti rozhodnutí tohoto orgánu byly podány ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích pouze 3, jak lze vidět v Tabulce 7.

#### *Tabulka 7*

Počet podaných žalob proti České obchodní inspekci ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích celkem

<b>Rok</b>	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Počet žalob</b>	4	0	3	1	3

(Zdroj: vlastní zpracování dle dat poskytnutých Krajským soudem v Českých Budějovicích)

Právnickým osobám bývají udělovány sankce z mnoha důvodů. Nejčastějšími „prohřešky“ jsou výrobky, které jsou uváděny na trh, ačkoliv nejsou bezpečné, nebo nemají povinné označení, které je dáno zákonem. Těmto výrobkům může také chybět povinný certifikát, pokud to u nich zákon vyžaduje. Výrobky dále velmi často neodpovídají technickým požadavkům, které jsou stanoveny. Právnické osobě může být uložena pokuta v případě, že nejsou splněny vhodné podmínky pro dopravu a skladování. Pokuty jsou udělovány například potravinovým řetězcům společně s pokutami od Státní zemědělské

inspekce, ale nemusí jít vždy pouze o právnické osoby, které prodávají nebo jinak manipulují s výrobky. Nevhodné podmínky prodeje bývají prokázány taky například autobazarům nebo prodejčům pohonných hmot.

Následující Tabulka 8 zobrazuje, do jaké výše mohou pokuty uložené Českou obchodní inspekce dosahovat u velmi známých potravinových řetězců, jako je Ahold (v České republice známý jako Albert), Penny nebo Tesco. Údaje pochází z roku 2018, takže je velmi pravděpodobné, že během minulého roku tyto částky ještě vzrostly.

Tabulka 8

Nejvyšší udělené pokuty Českou obchodní inspekcí

<b>Nejvyšší udělené pokuty v roce 2018</b>		
<b>Název společnosti</b>	<b>Počet pokut</b>	<b>Souhrnná výše pokut</b>
AHOLD Czech Republic, a.s.	20 pokut	10 837 000 Kč
Penny Market s.r.o.	31 pokut	7 347 000 Kč
Tesco Stores ČR a.s.	24 pokut	5 877 000 Kč
zdroj: ČOI		

(Zdroj: [www.tn.nova.cz](http://www.tn.nova.cz))

Předchozí Tabulka 7, která tvořila souhrn žalob, které byly proti České obchodní inspekci podány, je dále rozšířena o informace, jak bylo s těmito žalobami nakládáno. Opět jsou možné dvě základní varianty, kdy byly žaloby buď odmítnuty ihned bez projednávání a nebyly tedy tím pádem vůbec vyřízeny z důvodů jako nesrozumitelnost a neurčitost, nebo byly zamítnuty po přezkoumání. Dalšími variantami jsou možnosti, kdy bylo žalobami zastaveno rozhodnutí správního orgánu, či přímo zrušeno.

V následující Tabulce 9 je shrnuto, jak se vyvíjela rozhodnutí o podaných žalobách vůči České obchodní inspekci. První informace pocházejí z roku 2015, za který bylo podáno žalob nejvíc, kdy 3 byly zamítnuty Krajským soudem v Českých Budějovicích, naopak jedno rozhodnutí bylo zrušeno a žaloba uznána oprávněnou. Rok 2016 byl, co se týká rozhodnutí České obchodní inspekce pro Jihočeský kraj velmi úspěšný, protože proti těmto rozhodnutím nebyla podána jediná žaloba. Důvod mohl být buď takový, že se právnické osoby nedopouštěly závažných deliktů, nebo byla všechna vydaná rozhodnutí

oprávněná, a to i z pohledu dotčených právnických osob, a proto nebyl důvod podávat žalobu ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích. V roce 2017 byly podány celkem 3 žaloby a všechny tři byly soudem zamítnuty (rozhodnutí platí dál), stejně tak v roce 2018 byla podána jedna žaloba, a i ta byla zamítnuta. V roce 2019 došlo ke změně typů rozhodnutí, kdy z celkových 3 podaných žalob dvě nebyly dosud vyřízeny a jednou bylo řízení zastaveno.

*Tabulka 9*

Počet podaných žalob proti České obchodní inspekci ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích celkem a následná rozhodnutí o těchto žalobách

<b>Rok</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
<b>Počet žalob celkem</b>	4	0	3	1	3
<b>Zamítnuté</b>	3	0	3	1	0
<b>Odmítnuté</b>	0	0	0	0	0
<b>Zastavené</b>	0	0	0	0	1
<b>Zrušené</b>	1	0	0	0	0
<b>Nevyřízené</b>	0	0	0	0	2

(Zdroj: vlastní zpracování dle dat poskytnutých Krajským soudem v Českých Budějovicích)

### 6.3 Státní zemědělská a potravinářská inspekce

Činnost tohoto správního orgánu je velmi různorodá, ovšem v každém případě se vždy týká dohledu nad vším, co přijde do styku s potravinami. Tento správní orgán kontroluje zemědělské výrobky, potraviny a předměty či materiály, které přichází do styku výhradně s potravinami. Od roku 2015 přibyly tomuto správnímu orgánu pravomoci ke kontrole pokrmů v některých zařízeních společného stravování a také kontrola související reklamy. Během provádění svých činností Státní zemědělská a potravinářská inspekce kontroluje také výrobu, uchování, přepravu i prodej potravin. U provozovatelů potravinářských podniků se provádějí kontroly hygienických podmínek komplexně v celém zařízení. Kontrola HACCP (tzv. systém kritických bodů) spadá pod Státní zemědělskou a potravinářskou inspekci. Státní zemědělská a potravinářská inspekce dohlíží i na potraviny

při výrobě a následně na to, jak se uvádějí na trh. Tímto ovšem výčet činností tohoto orgánu nekončí, protože Státní zemědělská a potravinářská inspekce dále provádí kontrolu v oblasti doplňků stravy, internetového obchodu, dovozu a dohlíží na chráněná označení a odhalování falšování („Státní zemědělská a potravinářská inspekce“, 2020).

Základní typ kontrol, které tento správní orgán provádí, jsou audity a celkové komplexní kontroly. Komplexní hloubkové kontroly se provádějí opakovaně, čím více je klasifikována provozovna jako riziková, tím více je kontrolována, a každá kontroluje ovlivňuje tu další. Sestavuje se plán frekvence kontrol provozoven, které jsou zajišťovány Státní zemědělskou a potravinářskou inspekcí, se zaměřením na komodity a do míst, kde se dá předpokládat nedostatků nejvíce. Je to tedy kontrola cílená, nikoliv monitorovací. Kritérií pro rozhodování o kontrole je několik, jako například poznatky z minulých kontrol, doporučení Evropské komise nebo také podnět spotřebitele apod. Provádějí se různé rozborů, výsledky jsou pak dány do protokolu o kontrole a je s nimi seznámena kontrolovaná osoba, poté se ukládá případná sankce („Státní zemědělská a potravinářská inspekce“, 2020).

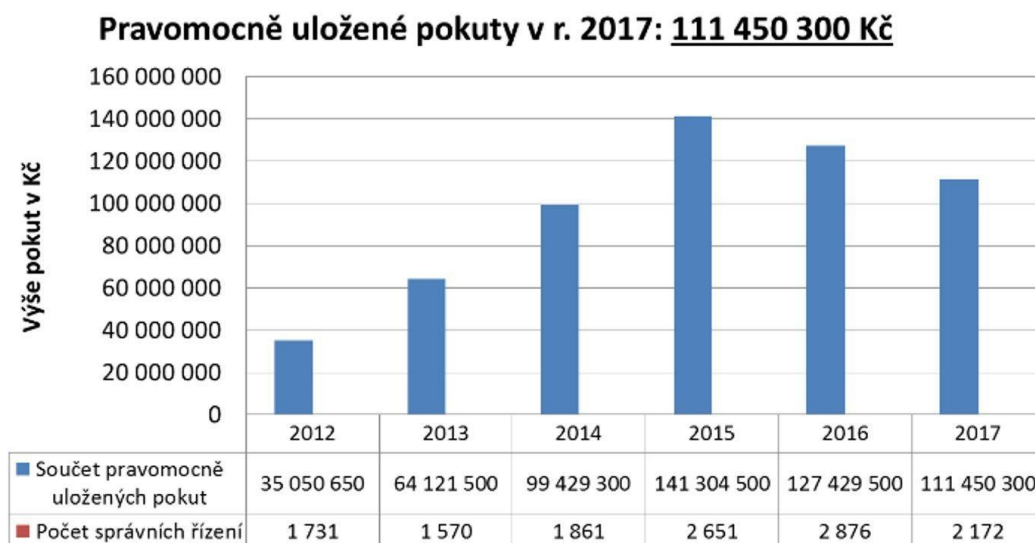
V roce 2019 bylo takových kontrol provedeno po celé České republice celkem 45 088. Z toho bylo 25 299 kontrol provedeno v maloobchodních provozovnách, 14 146 kontrol v provozovnách společného stravování, 9 599 kontrol proběhlo ve výrobcích potravin, 2 182 kontrol bylo vykonáno ve velkoskladech, 761 v prvovýrobě a 1 735 v ostatních místech, jako je například přeprava nebo celní sklady. Nejproblematičtějším kontrolovaným segmentem je segment společného stravování.

V roce 2019 bylo pravomocně skončeno 2 495 správních řízení a byly uloženy pokuty v celkové výši 156 719 000 korun. Právníkové osoby se odvolávaly jednak proti celkovému uložení pokuty, jednak proti výši pokuty („Státní zemědělská a potravinářská inspekce“, 2020).

Následující Obrázek 6 obsahující graf a tabulku, uvádí součet pravomocně uložených pokut během let 2012-2017 a zobrazuje vývoj celkových výší finančních sankcí v jednotlivých letech. Dále je možno v tabulce zjistit, kolik správních řízení bylo celkem provedeno v každém z uvedených roků.



## Sankce – finanční



(Zdroj: [www.aktualne.cz](http://www.aktualne.cz))

Státní zemědělská a potravinářská inspekce chrání ekonomické zájmy občanů a státu. Jde o ochranu spotřebitele před klamavě označenými potravinami, před nebezpečnými potravinami, včetně potravin s prošlým datem použitelnosti, či před potravinami neznámého původu. Kontrolují se i podmínky ve výrobě a v následném prodeji. Toto vše je kontrolováno, a pokud nejsou splněny podmínky, bývají udělovány sankce, především pokuta za nesplnění. I proti tomuto správním orgánu, konkrétně proti výsledku kontroly, se právnické osoby odvolávají podáním žaloby k soudu. Následující Tabulka 10 je souhrnem, kolik takových žalob podaly právnické osoby ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích („Státní zemědělská a potravinářská inspekce“, 2020).

Tabulka 10

Počet podaných žalob proti Státní zemědělské a potravinářské inspekci ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích celkem

Rok	2015	2016	2017	2018	2019
Počet žalob	2	0	3	2	1

(Zdroj: vlastní zpracování dle dat poskytnutých Krajským soudem v Českých Budějovicích)

Z Tabulky 10 je zřejmé, že průměr podaných žalob proti Státní zemědělské a potravinářské inspekci je kolem 2 žalob za rok. V roce 2015 to bylo přesně ve výši tohoto průměru. Rok 2016 byl stejně jako u České obchodní inspekce velice úspěšným pro tento správní orgán, protože nebyla podána ani jedna žaloba ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích, která by směřovala proti Státní zemědělské a potravinářské inspekci. Rok 2017 byl naopak lehce nadprůměrný, protože byly podány celkem 3 žaloby během tohoto roku. Rok 2018 se držel kolem průměru 2 žalob/rok a rok 2019 byl naopak podprůměrným s jednou žalobou za celý rok.

Státní zemědělská a potravinářská inspekce uděluje pokuty od nižších částek, až po opravdu vysoké částky. Dobrým příkladem jsou potravinové řetězce. Státní zemědělská a potravinářská inspekce udělila sankce řetězcům, logicky tedy především potravinovým řetězcům jako jsou Albert, Penny či Kaufland. Těmto řetězcům jsou udělovány sankce za potraviny ve špatném stavu, především za ty zkažené, s prošlou trvanlivostí, ale i za ty, které jsou udržovány ve špatných podmínkách a jsou kolem nich nalezeny špatné hygienické podmínky. Velmi známé jsou také různé ať už úmyslné nebo neúmyslné špatně účtované slevy, nebo také známé „přebalování“ potravin, kdy se potravinám dá nový obal s pozdějším datem spotřeby nebo se například u pečiva chléb, který se neprodá, se nakrájí, zabalí znovu a prodává jako balený. Těmto řetězcům však velmi hojně uděluje sankce také Česká obchodní inspekce, ale jde o nižší částky, než jsou ty, které uděluje Státní zemědělská a potravinářská inspekce. Sankce bývají také ukládány za špatné podmínky skladování, či špatné značení potravin a značení jejich cen. Kontroluje se i složení potravin, zda není ve složení něco, co tam být nemá, či co by mohlo být životu nebezpečno, v tomto případě, i pokud by to byla vlastně chyba dodavatele, bývá „trestán“ prodejce, tedy ten potravinový řetězec, který danou potravinu prodává. Trestu se obvykle nevyhne ani dodavatel, ale v jeho případě jde spíš o nižší částku.

Následující Tabulka 11 zobrazuje právě pokuty od Státní zemědělské a potravinářské inspekce potravinovým řetězcům v celkovém součtu. Ačkoliv jsou informace z roku 2016 a je tedy tabulka čistě pro ilustraci, sankce ve výších, v jakých jsou zřejmé z tabulky, jsou udělovány potravinovým řetězcům i nadále a částky se postupem času zvyšují.

*Tabulka 11*

Součet pokut od Státní zemědělské a potravinářské inspekce za rok 2016

### **Součet pokut od SZPI za rok 2016**

Společnost (řetězec)	Celkem
Kaufland	15 332 000 Kč
Ahold (Albert)	14 255 000 Kč
Tesco	12 425 000 Kč
Penny Market	6 255 000 Kč
Billa	5 927 000 Kč

(Zdroj: [www.zpravy.aktualne.cz](http://www.zpravy.aktualne.cz))

Proti pokutám, ať už v takových výších, jako zobrazovala předchozí Tabulka 11, či v nižších částkách se právnické osoby velmi často odvolávají a podávají žaloby ke krajským soudům. Je sice známý fakt, že v mnoha případech nemají pochyby o svých chybách a své vině, ale protestují proti výši pokuty, která jim byla udělena. Následující Tabulka 12 zobrazuje, kolik takových žalob podaly právnické osoby ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích, kdy v roce 2015 byly podány celkem dvě žaloby, které směřovaly proti Státní zemědělské a potravinářské inspekci, z čehož jedna byla zamítnuta ihned z důvodu nesrozumitelnosti a důvodům podobným a druhá žaloba byla zamítnuta po přezkumu. V roce 2016 nebyla podána žaloba žádná. V roce 2017 byly dvě žaloby zamítnuty po předcházejícím přezkumu a jednou bylo zastaveno předchozí rozhodnutí. V roce 2018 to bylo stejné jako v roce 2015, tedy jedna žaloba byla zamítnuta ihned z určitých důvodů, které byly vymezeny, a jedna byla zamítnuta po přezkumu okolností rozhodnutí. V roce 2019 byla podána pouze jedna žaloba, která byla zamítnuta po zjištění okolností rozhodnutí.

Tabulka 12

Počet podaných žalob proti Státní zemědělské a potravinářské inspekci ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích celkem a následná rozhodnutí o těchto žalobách

Rok	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Počet žalob celkem</b>	2	0	3	2	1
<b>Zamítnuté</b>	1	0	2	1	1
<b>Odmítnuté</b>	1	0	0	1	0
<b>Zastavené</b>	0	0	1	0	0
<b>Zrušené</b>	0	0	0	0	0
<b>Nevyřízené</b>	0	0	0	0	0

(Zdroj: vlastní zpracování dle dat poskytnutých Krajským soudem v Českých Budějovicích)

Celkově lze konstatovat, že „trend“ podávání žalob proti tomuto správnímu orgánu se drží kolem svého průměru a též můžeme vidět, že ani jedna žaloba neměla za následek zrušení předchozího rozhodnutí. Naopak bývají obvykle tyto žaloby zamítány.

## 6.4 Souhrn podaných žalob proti vybraným správním orgánům

Následující Tabulka 13 zobrazuje celkový souhrn žalob, které byly podány ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích během let 2015–2019 a pocházely od právnických osob, včetně typů rozhodnutí, ke kterým došlo v souvislosti s těmito žalobami. Žaloby byly podány proti rozhodnutím těchto správních orgánů: Státní úřad inspekce práce a oblastní inspektoráty, Česká obchodní inspekce a Státní zemědělská a potravinářská inspekce.

Tabulka 13

Počet podaných žalob proti správním orgánům celkem a celková rozhodnutí o těchto žalobách - souhrn

Rok	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Počet žalob celkem</b>	11	2	14	8	9
<b>Zamítnuté</b>	8	1	10	3	2
<b>Odmítnuté</b>	1	0	0	1	1
<b>Zastavené</b>	0	0	1	1	3
<b>Zrušené</b>	2	1	3	3	0
<b>Nevyřízené</b>	0	0	0	0	3

(Zdroj: vlastní zpracování dle dat poskytnutých Krajským soudem v Českých Budějovicích)

Z tohoto celkového souhrnu vyplývá, že celkový nárůst a pokles už je více znatelný mezi jednotlivými roky. Nejvíce žalob bylo podáno proti Státnímu úřadu inspekce práce a oblastním inspektorátům práce. Za co bývají nejvíce udělovány sankce a z jakých důvodů bylo již zmíněno v jednotlivých částech dle toho, který správní úřad na dané delikty podnikatelů dohlíží.

Všechny tyto žaloby, které byly komparovány v předchozích částech, se podávají s označením žalobce, tedy právnické osoby, která podává žalobu a žalovaný, tedy správní orgán, který vydal rozhodnutí. V těchto případech Státní úřad inspekce práce a oblastní inspektoráty (nesmí chybět označení proti kterému oblastnímu inspektorátu se žaloba podává), Česká obchodní inspekce nebo Státní zemědělská a potravinářská inspekce. Žaloba se podá ke krajskému úřadu a ten rozhodne, s tím že typů rozhodnutí je více. Krajský soud může s rozhodnutím správního orgánu souhlasit, ale může ho také zrušit a vrátit žalovanému, tedy správnímu orgánu k dalšímu řízení.

Všeobecně bývají rozhodnutí správních orgánů napadána z různých důvodů. Velmi často se napadají celkově udělené sankce, tedy to, že sankce byla vůbec udělena, protože s nimi právnické osoby nesouhlasí. Není také výjimkou, že podnikatelé nesouhlasí s výší pokut, kdy uznávají své chyby, ale nesouhlasí s výší finanční sankce.

Krajský úřad, ke kterému se žaloba podává, může také žalobu postoupit jinému krajskému úřadu, pokud není místně příslušný. V případě, že není jednoznačné, který krajský soud

je místně příslušný, se věc postoupí Nejvyššímu správnímu soudu, který rozhodne o tom, který krajský soud je místně příslušný.

## 6.5 Vliv rozhodnutí Krajského soudu v Českých Budějovicích

Tato část se týká toho, jak sankce, které uloží správní orgány právnickým osobám působí na činnost těchto podnikatelů v Jihočeském kraji a jak na ně působí následné rozhodnutí, týkající se žaloby podané ke Krajskému úřadu v Českých Budějovicích.

Sankce, konkrétně pokuty uložené správním orgánem ve správním řízení, jsou obvykle tím, proti čemu jsou žaloby podávány. Jak již bylo uvedeno, sice spíše extrémnější příklady potravinových řetězců, které dostávají pokuty v opravdu velkých částkách, ale nejen velké řetězce dostávají takovéto sankce. Dostávají je i menší právnické osoby, pokud nesplňují, co ukládá zákon, nebo tento zákon ať už vědomě, či nevědomě porušují. Při stanovení výše sankce se přihlíží zejména k závažnosti porušení. Takováto sankce může především pro menší podnikatele znamenat nepochybně vždy ztrátu a výdaje navíc. Cílem těchto sankcí není podnikatele „zničit“, ale přinutit, či motivovat, aby už neopakovali své prohřešky, či ostatní podnikatele odradit, aby se propříště provinili ať už ze stejných, podobných či úplně jiných důvodů. Sankce bývají tedy především motivační, aby k těmto činům nedocházelo anebo se neopakovaly. Důležité je, aby tyto kontroly probíhaly úměrně často u všech podnikatelů. Tím je myšleno především to, aby u velkých řetězců neprobíhaly kontroly v extrémních případech třeba každý měsíc a u menších podnikatelů pouze jednou za 5 let. Pozornost by též měla být věnována stížnostem, či podnětům, které správním orgánům byly podány, ať už pocházejí od kohokoliv, a to bez výjimky. Takovéto stížnosti by pak měly být prověřeny daným správním orgánem. Není tedy pochyb, že tyto sankce podnikatele poučí, pokud už zákon porušili, nebo upozorní na to, aby zákon ani nezačali porušovat.

V případě, že už je sankce udělena a právnická osoba s ní nesouhlasí, ať už celkově s tím, že byla udělena, nebo s její výší, má právnická osoba možnost pomoci žalobou proti správnímu orgánu, který sankci uložil, podat žalobu ke krajskému soudu, který je místně příslušný. Krajský soud následně rozhodne. Ve sledovaných případech obvykle krajský soud žalobu zamítl. Dalo by se tedy říci, že veřejná správa je ve sledované oblasti vykonávána

spíše v souladu s platnou právní úpravou, když jen v menšině případů správní soud žalobě vyhoví. Většina rozhodnutí sledovaných správních orgánů tak spíše obstojí.

Tento nejčastější typ rozhodnutí následně znamená pro podnikatele to, že musí zaplatit sankci a obvykle i soudní výlohy. V daném okamžiku to na podnikatele působí negativně, protože musí uhradit částku, která mu byla stanovena. Naopak v případě, kdy by bylo rozhodnutí uznáno neplatným a žaloba byla uznána oprávněnou, může to působit na podnikatele pozitivně, protože ho nečeká žádná sankce. Vliv na podnikatele se judikatuře odepřít nedá, protože je logické, že ať už je vydáno jakékoliv rozhodnutí soudu, vždy svým způsobem ovlivní podnikatele (nejen) v Jihočeském kraji. Na základě podaných žalob, které směřovaly ať už proti orgánu, který kontroluje bezpečnost práce a tomu podobné, či orgánu, který kontroluje kvalitu poskytovaných služeb nebo výrobků je nutno podotknout, že podmínky pro celkový rozvoj podnikání v jižních Čechách, a tedy především pro samotné podnikatele jsou příznivé, protože jak je zřejmé z tabulek, počty podaných žalob za celý rok nejsou vysoké.

## 7 Závěr a diskuse

Správní právo a s ním související správní soudnictví je oddíl práva, který je velmi složitý a rozmanitý. Tato oblast práva pojímá celou veřejnou správu. Proto bylo, je a nejspíš vždy bude složitější vytvářet nějaké definice, které by opravdu účinně vystihovaly toto odvětví práva. Zároveň je v tomto odvětví práva složité vytvořit dokonalé právní předpisy, které by byly dobrým vždy materiálem jak pro správní orgány, tak soudy.

Ve své práci jsem se kromě toho, jak „vypadá“ správní právo, správní soudnictví a veřejná správa zaměřila praktičtěji, konkrétně na Krajský soud v Českých Budějovicích a na žaloby, které jsou k tomuto soudu podávány vůči třem mnou zvoleným orgánům: Státnímu úřadu inspekce práce a jeho oblastním inspektorátům, České obchodní inspekci a Státní zemědělské a potravinářské inspekci. Cílem této bakalářské práce bylo provést komparaci počtu žalob, které podaly právnické osoby od roku 2015 do roku 2019 ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích, a především se zaměřit na to, jaké typy rozhodnutí vydává tento krajský soud v souvislosti se žalobami, které byly podány vůči těmto správním orgánům. Po provedení komparace jsem následně zhodnotila vliv rozhodnutí Krajského soudu v Českých Budějovicích na právnické osoby v Jihočeském kraji. Tento vliv je zhodnocen v závěrečné části praktické části.

Závěrem bych se ráda věnovala otázce, jak bojovat s počtem rozhodnutí správních orgánů, která nejsou příliš pozitivní pro podnikatele a proti kterým se následně někteří podnikatelé odvolávají žalobami k soudům.

Jak bylo již zmíněno, častější kontroly by mohly být jedním z důležitých kroků, které by měly podnikatele motivovat, aby cíleně neporušovali zákony a podzákoné právní předpisy, aby zaměstnancům poukazovaly zaslouženou odměnu a poskytli jim podmínky vhodné k výkonu práce. Dále aby kvalita výrobků a služeb odpovídala ceně, slevám apod. Toto samozřejmě záleží na tom, který správním orgán na tuto danou oblast dohlíží. Pro všechny je ale společné to, že kontroly by měly na právnické osoby působit spíše motivačním charakterem, aby se veškerým sankcím předcházelo.

Důležité je zmínit, že ne vždy ale bývají podnikatelé vinni. Někdy je jim uložena sankce, kdy do té doby nevěděli, že se něčeho dopustili, protože to nemusí dělat vědomě. Důvodů může být několik. Počínaje neznalostí zákonů a různých novel, neporozumění zákonům



a vyhláškám. Aby k takovýmto případům nedocházelo, nebylo by jistě od věci, pokud by podnikatelé měli větší a snazší přístup k novelám, nebo třeba také poradenství, které by bylo alespoň v začátcích k dispozici podnikatelům začínajícím podnikat v Jihočeském kraji. Někdy může jít naopak také o to, že je něco nedostatečně uvedeno v judikatuře, nebo může být uvedeno okrajově a nesrozumitelně. Dobré by také mohly být příručky, či pravidelná vydání, kde by podnikatelé měli jednoduše vysvětlené novely, či nové zákony a vyhlášky apod.

Podnikatelé ale musí na zlepšení pracovat sami. Nejen tedy znalostí zákonů a administrativy, ale dodržením bezpečnosti práce, poskytováním dobrých pracovních podmínek a poukazováním zasloužené mzdy zaměstnancům. Dále také by podnikatelé neměli zapomínat na správné uzavírání pracovních smluv, i když jde třeba jen o krátkodobou výpomoc. Takových případů je možno na internetu najít více a takoví podnikatelé se pak brání, že šlo o výpomoc jen částečnou či dočasnou, a proto je rozhodnutí nesprávné, ale správní orgán má pravomoc udělit sankci, i kdyby šlo jen o jednodenní výpomoc bez smlouvy. Dále považuji za velmi důležité to, aby podnikatelé měli dostatečné informace týkající se odvádění daní a pojištění a také aby to vše bylo podnikateli hrazeno, tak jak to hrazeno má být. Udělená sankce má tak kromě motivačního (=preventivního) charakteru, také charakter ponaučení (výchovná funkce). Takováto sankce však také má charakter ochranný. Chrání společnost od osob, které tyto delikty způsobily.

Pozitivní by bylo, aby se podnikatelé chovali tak, aby při kontrole Českou obchodní inspekcí či Státní zemědělskou a potravinářskou inspekcí u nich nebyly nalezeny žádné nedostatky. Pokud by bylo nutné, tak bych považovala za vhodné provádět pravidelnější kontroly, aby podnikatelé měli větší motivaci respektovat zákony a vyhlášky.

Pomocí komparace počtu žalob v průběhu let jsem zjistila, že nedochází k přílišným výkyvům mezi celkovými počty podaných žalob, ať už u jednoho správního orgánu, nebo celkově u všech tří. V některých letech byla čísla o něco nižší. Může to být, ale způsobeno tím, že bylo prováděno méně kontrol, nebo kontroly dopadaly více ve prospěch podnikatelů, popřípadě bylo vše v pořádku, anebo byly následné sankce oprávněné, a tak se podnikatelé nebránili podáním správní žaloby. Samozřejmě, že těchto důvodů může být více. Aby se však tato čísla do budoucna ještě více snižovala, mohly by tomu pomoci kroky výše zmíněné. Faktem je, že takovéto žaloby se budou podávat s největší pravděpodobností vždy, ovšem snížení celkového počtu by ulevilo nejen správním soudům. Můj názor

je takový, že díky neustálému rozvoji veřejné správy, přibývání zákonů, vyhlášek, opatření například při bezpečnosti práce, ale také novým povinnostem týkajícím se například potravin, nápor správních žalob bude postupně růst. Nové povinnosti nemusí pocházet pouze ze zákonů České republiky, ale také ze zákonů Evropské unie. To může být také jedním z důvodů, proč podnikatelé občas „tápou“ v tom, co bylo nově zavedeno, například v případě zavedení nových, bezpečnějších podmínek pro skladování potravin, bezpečnosti při výkonu práce apod. Spolu s neustálým rozvojem služeb jsou kontroly více komplexní a leckdy je možné, že se pravděpodobněji narazí na nějaký, ať už větší nebo menší, nedostatek.

## I. Summary and key words

The bachelor thesis deals with administrative law as an independent branch of law in the form and scope as we know it today. Administrative law is an important guarantor of supervision over the activities of public administration and a guarantor of legality in the activities of the executive branch. How administrative law differs from other branches of law is characterized in this work together with the public administration, which is related to this branch of law. Furthermore, the administrative judiciary is described in this work as a whole and defines what powers the administrative courts have and what matters fall within the activities performed by these courts. One of the activities of administrative courts is also issuing decisions on administrative lawsuits. These lawsuits, specifically lawsuits filed by entrepreneurs to regional courts against administrative authorities, are important for this work. On the basis of a request for the provision of information pursuant to Act No. 106/1999 Coll., On Free Access to Information, the information provided by the Regional Court in České Budějovice is compared according to the selected administrative authorities. The aim is to evaluate the influence of decision made by administrative courts on the development of business in the South Bohemian Region. A summary of information, evaluation and also suggestions on how to use the findings in the future are given in the conclusion.

Key words: administrative law, public administration, administrative courts, entrepreneurs, lawsuits, decisions

## II. Seznam použitých zdrojů

### **Bibliografie**

Hendrych, D. (2016). *Správní právo: obecná část* (9. vydání). C.H. Beck.

Janků, M. (2016). *Základy práva pro posluchače neprávnických fakult* (6., přepracované a doplněné vydání). C.H. Beck.

Ochrana, F., Půček, M. J., & Špaček, D. (2015). *VEŘEJNÁ SPRÁVA*. Masarykova univerzita.

Ondrůš, M. (2017). *Správní právo procesní*. Olomouc

Ryska, R., & Puškinová, M. (2014). *Právo pro střední školy: podle nového občanského zákoníku* (Vyd. 3., aktualiz. a dopl). Eduko.

Sládeček, V., & Tomoszková, V. (2010). *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. Wolters Kluwer ČR

Uhlířová, M. (2015). *Základy práva: pro studenty Ekonomické fakulty Jihočeské univerzity v Českých Budějovicích*. Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích, Ekonomická fakulta.

## On-line elektronické zdroje

*Administrative Justice*. (2019). Encoclopedia.com. Retrieved September 06, 2020, from <https://www.encyclopedia.com/history/dictionaries-thesauruses-pictures-and-press-releases/administrative-justice>

ADMINISTRATIVE JUSTICE IN EUROPE: Report for Austria. Retrived August 18, 2020, from [https://www.legislationline.org/download/id/5273/file/Austria\\_Administrative-Justice\\_Report\\_en.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/5273/file/Austria_Administrative-Justice_Report_en.pdf)

*Administrative law*. New World Encyclopedia. Retrieved September 09, 2020, from [https://www.newworldencyclopedia.org/entry/Administrative\\_law](https://www.newworldencyclopedia.org/entry/Administrative_law)

*BOZP.cz: Bezpečnost práce*. (2020). Retrieved August 18, 2020, from <https://www.bozp.cz/>

*Česká justice - otázka správy a nezávislosti*. (2010). Transparency International - Česká republika. Retrieved August 20, 2020, from [http://www.osf.cz/wp-content/uploads/2015/08/justice\\_TIC.pdf](http://www.osf.cz/wp-content/uploads/2015/08/justice_TIC.pdf)

*ČOI: Česká obchodní inspekce*. (2017). Retrieved August 20, 2020, from <https://www.coi.cz/>

*Gerichtshof*. Österreichischer Verwaltungsgerichtshof. Retrieved September 10, 2020, from <https://www.vwgh.gv.at/gerichtshof/index.html>

Ježová, L. (2014). *Správní soudnictví* [Bakalářská práce]. Vysoká škola Karla Engliš, a.s. Retrieved September 09, 2020, from [https://is.vske.cz/th/bsqnv/Bakalarska\\_prace\\_-\\_Lucie\\_Jezova.pdf](https://is.vske.cz/th/bsqnv/Bakalarska_prace_-_Lucie_Jezova.pdf).

Nason, S. (2018). *Administrative justice can make countries fairer and more equal – if it is implemented properly*. The Conversation. Retrieved September 06, 2020, from

<https://theconversation.com/administrative-justice-can-make-countries-fairer-and-more-equal-if-it-is-implemented-properly-108238>

*Nejvyšší správní soud.* (2003-2020). Retrieved September 05, 2020, from <http://www.nssoud.cz/Opravne-prostredky-proti-rozhodnutim-spravnich-soudu/art/496?menu=316>

Nejvyšší správní soud České republiky. (2020). In *Wikipedia: the free encyclopedia*. Wikimedia Foundation. Retrieved August 21, 2020, from [https://cs.wikipedia.org/wiki/Nejvy%C5%A1%C5%A1%C3%AD\\_spr%C3%A1vn%C3%AD\\_soud\\_%C4%8Cesk%C3%A9\\_republiky](https://cs.wikipedia.org/wiki/Nejvy%C5%A1%C5%A1%C3%AD_spr%C3%A1vn%C3%AD_soud_%C4%8Cesk%C3%A9_republiky)

*Opravné prostředky ve správním řízení.* (2020). Generální Ředitelství: Vězeňské Služby V ČR. Retrieved September 05, 2020, from <https://www.vscr.cz/informacni-servis/nejcastejsi-dotazy/opravne-prostredky-ve-spravnim-rizeni/>

Organizace soudnictví / systémy soudní moci. (2020). Portál Evropské E-Justice. Retrieved September 06, 2020, from [https://e-justice.europa.eu/content\\_judicial\\_systems\\_in\\_member\\_states-16-cz-maximizeMS-cs.do?member=1](https://e-justice.europa.eu/content_judicial_systems_in_member_states-16-cz-maximizeMS-cs.do?member=1)

*Portál evropské e-Justice: Systém soudní moci v členských státech.* (2020). European E-Justice. Retrieved August 16, 2020, from [https://e-justice.europa.eu/content\\_specialised\\_courts-19-sk-cs.do?member=1](https://e-justice.europa.eu/content_specialised_courts-19-sk-cs.do?member=1)

*Správní žaloby.* (2014). Kovář & Šalomoun: Advokátní Kancelář. Retrieved September 05, 2020, from <http://www.pravnipraxe.com/urady/spravnizaloby>

*Státní úřad inspekce práce.* (2020). Retrieved August 18, 2020, from <http://www.suip.cz/>

*Státní zemědělská a potravinářská inspekce.* (2020). Retrieved August 21, 2020, from <https://www.szpi.gov.cz/default.aspx>

Syrovátková, J. *Úvod do problematiky veřejné správy*. Turbo: Centrum Dalšího Vzdělávání. Retrieved September 05, 2020, from <https://turbo.cdv.tul.cz/mod/book/view.php?id=5959&chapterid=6131>

Turinská, I. (2016). *Správní soudnictví jako záruka zákonnosti* [Diplomová práce]. Masarykova univerzita. Retrieved September 08, 2020, from [https://is.muni.cz/th/m1fuz/Diplomova\\_prace.pdf](https://is.muni.cz/th/m1fuz/Diplomova_prace.pdf)

Vacková, E. *Veřejná správa: co je veřejná správa - základní pojmy*. Slideplayer. Retrieved September 05, 2020, from <https://slideplayer.cz/slide/2732407/>

Vedral, J. (2012). K pojetí rozhodnutí správního orgánu ve správním řádu a soudním řádu správním. In (p. 1). Retrieved September 09, 2020, from <https://www.mvcr.cz/soubor/spravni-pravo-1-12vedral-pdf.aspx>

*Základy občanského soudního řízení*. (2020, July 19). Businessinfo.cz: Oficiální Portál Pro Podnikání A Export. Retrieved September 06, 2020, from <https://www.businessinfo.cz/navody/zaklady-obcanskeho-soudniho-rizeni-ppbi/2/>

## **Zákony**

Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod

Zákon č. 757/2004 Z. z., zákon o súdech a o zmene a doplnení niektorých zákonov: Aktuálne znenie. (2004). *Zákony Pre Ludi*. Retrieved August 16, 2020, from <https://www.zakonypreludi.sk/zz/2004-757#p5>

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

Zákon č. 6/2002 Sb., zákon o soudech a soudcích

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád



### III. Seznam obrázků, tabulek a grafů

#### Seznam obrázků

Obrázek 1: Dělení veřejné správy .....	17
Obrázek 2: Krajský soud v Českých Budějovicích .....	52
Obrázek 3: Oblastní inspektoráty práce .....	53
Obrázek 4: Rozdělení kontrol Bezpečnosti a ochrany zdraví při práci .....	55
Obrázek 5: Organizační schéma – Česká obchodní inspekce.....	60
Obrázek 6: Finanční sankce od Státní zemědělské a potravinářské inspekce .....	68

#### Seznam tabulek

Tabulka 1: Počet kontrol Státního úřadu práce a oblastních inspektorátů na úseku BOZP (Bezpečnosti a ochrany zdraví při práci) v roce 2019 .....	56
Tabulka 2: Počet podaných žalob proti Státnímu úřadu inspekce práce a oblastním inspektorátům ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích celkem.....	56
Tabulka 3: Počet podaných žalob proti Státnímu úřadu inspekce práce a oblastním inspektorátům celkem a následná rozhodnutí o těchto žalobách.....	58

Tabulka 4: Počet kontrol provedených Českou obchodní inspekcí v Jihočeském kraji 2015-2019 .....	61
Tabulka 5: Přehled kontrol provedených Českou obchodní inspekcí a zjištěné nedostatky za rok 2019 podle inspektorátů.....	63
Tabulka 6: Výše uložených sankcí Českou obchodní inspekcí podle krajů za rok 2019.. .....	63
Tabulka 7: Počet podaných žalob proti České obchodní inspekci ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích celkem.....	64
Tabulka 8: Nejvyšší udělené pokuty České obchodní inspekcí.....	65
Tabulka 9: Počet podaných žalob proti České obchodní inspekci ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích celkem a následná rozhodnutí o těchto žalobách.....	66
Tabulka 10: Počet podaných žalob proti Státní zemědělské a potravinářské inspekci ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích celkem.....	69
Tabulka 11: Součet pokut od Státní zemědělské a potravinářské inspekce za rok 2016.. .....	70
Tabulka 12: Počet podaných žalob proti Státní zemědělské a potravinářské inspekci ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích celkem a následná rozhodnutí o těchto žalobách .....	71
Tabulka 13: Počet podaných žalob proti správním orgánům celkem a celková rozhodnutí o těchto žalobách - souhrn.....	72

## **Seznam grafů**

Graf 1: Počet obdržených stížností v jednotlivých letech ..... 54

Graf 2: Počet kontrol České obchodní inspekce v Jihočeském kraji 2015-2019..... 62

## IV. Seznam příloh

- Č. 1 Žádost o poskytnutí informací č. 1
- Č. 2 Žádost o poskytnutí informací č. 2
- Č. 3 Odpověď na žádost o poskytnutí informací č. 1
- Č. 4 Odpověď na žádost o poskytnutí informací č. 2

## V. Přílohy

## Příloha číslo 1

**Žádost o poskytnutí informace ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů**

---

**Jméno: Michaela Příjmení: Merčáková**

**Datum narození: 22. 12. 1997**

**Adresa: ulice: Mníšek č.p.: 104**

**město: Třeboň PSČ: 379 01**

**stát: Česká republika**

**Telefon: 725 553 231**

**E-mail: michaela.mercakova@seznam.cz**

**Předmět: Poskytnutí informací o počtech návrhů a rozhodnutí**

**Text: Žádám o poskytnutí informací o počtech návrhů a následujících rozhodnutí Krajského soudu v Českých Budějovicích. Konkrétně se jedná o žaloby právnických osob vůči orgánům státní správy týkající se správních deliktů právnických osob v Jihočeském kraji. Správními úřady jsou myšleny Státní úřad inspekce práce a oblastní inspektoráty práce, ČOI a Státní zemědělská a potravinářská inspekce.**

**Tyto informace budou použity ke zpracování mé bakalářské práce. Zajímají mě počty žalob vůči těmto správním orgánům a k jakým rozhodnutím u těchto žalob došlo. Tyto informace budou analyzovány a měly by být z roku 2018 a 2019.**

**Datum podání: 4. 2. 2020**

## Příloha číslo 2

**Žádost o poskytnutí informace ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů**

---

**Jméno: Michaela Příjmení: Merčáková**

**Datum narození: 22. 12. 1997**

**Adresa: ulice: Mníšek č.p.: 104**

**město: Třeboň PSČ: 379 01**

**stát: Česká republika**

**Telefon: 725 553 231**

**E-mail: michaela.mercakova@seznam.cz**

**Předmět: Poskytnutí informací o počtech návrhů a rozhodnutí**

**Text: Dne 4. 2. 2020 byla podána žádost o poskytnutí informací. Na základě zpracovávání informací bych ráda požádala o rozšíření informací z důvodu větší efektivnosti analýzy.**

**Žádám o poskytnutí informací o počtech návrhů a následujících rozhodnutí Krajského soudu v Českých Budějovicích. Konkrétně se jedná o žaloby právnických osob vůči orgánům státní správy týkající se správních deliktů právnických osob v Jihočeském kraji. Správními úřady jsou myšleny Státní úřad inspekce práce a oblastní inspektoráty práce, ČOI a Státní zemědělská a potravinářská inspekce.**

**Tyto informace budou použity ke zpracování mé bakalářské práce. Zajímají mě počty žalob vůči těmto správním orgánům a k jakým rozhodnutím u těchto žalob došlo. Tyto informace budou analyzovány a měly by být z let 2015, 2016 a 2017.**

**Datum podání: 20. 2. 2020**

## Příloha číslo 3

# KRAJSKÝ SOUD V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH

Zátkovo nábřeží 2, 370 84 České Budějovice

tel.: 389 018 111, fax: 389 018 500, e-mail: podatelna@ksoud.cbu.justice.cz, IDDS: 832abay

**NAŠE ZNAČKA:** Si 49/2020

**VAŠE ZNAČKA:**

**VYŘIZUJE:** Lenka Nováková

**DNE:** 11. února 2020

Michaela Merčáková

Mníšek 104

379 01 Třeboň

### Žádost o poskytnutí informace na základě zákona č. 106/1999 Sb.

Vážená paní,

Krajský soud v Českých Budějovicích jako povinný subjekt obdržel dne 6. února 2020 Vaši žádost o poskytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“) jejímž předmětem je *žádost o sdělení, kolik žalob právnických osob vůči orgánům státní správy týkající se správních deliktů právnických osob v Jihočeském kraji (Státní úřad inspekce práce a oblastní inspektoráty práce, ČOI a Státní zemědělská a potravinářská inspekce) bylo podáno za rok 2018 a 2019 a k jakým rozhodnutím u těchto žalob došlo.*

Na základě Vaší žádosti Vám sdělujeme, že lustrací u zdejšího soudu bylo zjištěno následující:

#### podané žaloby právnických osob vůči **správním úřadům celkem:**

rok	počet žalob	nevyřízeno	zamítnuto	odmítnuto	zastaveno	zrušeno
<b>2018</b>	<b>8</b>		<b>3</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>3</b>
<b>2019</b>	<b>9</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	

#### podané žaloby právnických osob vůči: **Státní úřad inspekce práce a oblastní inspektoráty práce**

rok	počet žalob	nevyřízeno	zamítnuto	odmítnuto	zastaveno	zrušeno
<b>2018</b>	<b>5</b>		<b>1</b>		<b>1</b>	<b>3</b>
<b>2019</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	

#### podané žaloby právnických osob vůči: **ČOI**

rok	počet žalob	nevyřízeno	zamítnuto	odmítnuto	zastaveno	zrušeno
<b>2018</b>	<b>1</b>		1			
<b>2019</b>	<b>3</b>	2			1	

podané žaloby právnických osob vůči: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce**

rok	počet žalob	nevyřízeno	zamítnuto	odmítnuto	zastaveno	zrušeno
<b>2018</b>	<b>2</b>		1	1		
<b>2019</b>	<b>1</b>		1			

S pozdravem

JUDr. Ivana Vobejdová, v. r.  
vedoucí dozorcí úřednice

Za správnost vyhotovení: Věra Křesinová



## Krajský soud v Českých Budějovicích

Zátkovo nábřeží 2, 370 84 České Budějovice

---

tel.: 389 018 111, fax.: 389 018 500, e-mail: podatelna@ksoud.cbu.justice.cz, IČO: 00215686

ID datové schránky: 832abay

**NAŠE ZNAČKA:** Si 84/2020

**VAŠE ZNAČKA:**

**VYŘIZUJE:** Lenka Nováková

**DNE:** 24. února 2020

Michaela Merčáková

Mníšek 104

379 01 Třeboň

### Žádost o poskytnutí informace na základě zákona č. 106/1999 Sb.

Vážená paní,

Krajský soud v Českých Budějovicích jako povinný subjekt obdržel dne 20. února 2020 Vaši žádost o poskytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“) jejímž předmětem je *žádost o sdělení, kolik žalob právnických osob vůči orgánům státní správy týkající se správních deliktů právnických osob v Jihočeském kraji (Státní úřad inspekce práce a oblastní inspektoráty práce, ČOI a Státní zemědělská a potravinářská inspekce) bylo podáno za rok 2015, 2016 a 2017 a k jakým rozhodnutím u těchto žalob došlo.*

Na základě Vaší žádosti Vám sdělujeme, že lustrací u zdejšího soudu bylo zjištěno následující:

podané žaloby právnických osob vůči **správním úřadům celkem:**

rok	počet žalob	zamítnuto	odmítnuto	zastaveno	zrušeno
<b>2015</b>	<b>11</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	-	<b>2</b>
<b>2016</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	-	-	<b>1</b>
<b>2017</b>	<b>14</b>	<b>10</b>	-	<b>1</b>	<b>3</b>

podané žaloby právnických osob vůči: **Státní úřad inspekce práce a oblastní inspekto-  
ráty práce**

rok	počet žalob	zamítnuto	odmítnuto	zastaveno	zrušeno
<b>2015</b>	<b>5</b>	4	-	-	1
<b>2016</b>	<b>2</b>	1	-	-	1
<b>2017</b>	<b>8</b>	5	-	-	3

podané žaloby právnických osob vůči: **ČOI**

rok	počet žalob	zamítnuto	odmítnuto	zastaveno	zrušeno
<b>2015</b>	<b>4</b>	3	-	-	1
<b>2016</b>	<b>0</b>	-	-	-	-
<b>2017</b>	<b>3</b>	3	-	-	-

podané žaloby právnických osob vůči: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce**

rok	počet žalob	zamítnuto	odmítnuto	zastaveno	zrušeno
<b>2015</b>	<b>2</b>	1	1	-	-
<b>2016</b>	<b>0</b>	-	-	-	-
<b>2017</b>	<b>3</b>	2	-	1	-

S pozdravem

**JUDr. Ivana Vobejdová , v. r.**  
vedoucí dozorčí úřednice

Shodu s prvopisem potvrzuje Aneta Schmidová