

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

Andrea Lesňáková

Nejvyšší správní soud

Bakalářská práce

Olomouc 2010

„Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma Nejvyšší správní soud vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.“

V Olomouci dne 15. dubna 2010

Mé poděkování patří panu prof. JUDr. Vladimíru Sládečkovi, DrSc. za odborné vedení bakalářské práce, konzultace, cenné rady a připomínky, které mi v průběhu zpracování poskytl.

Obsah

Přehled použitých zkratk	5
Úvod	6
1 Nejvyšší správní soud	8
2 Organizace Nejvyššího správního soudu	12
2.1 Předseda	12
2.2 Místopředseda	14
2.3 Soudci	14
2.4 Asistenti soudců	15
2.5 Plénum	16
2.6 Kolegia	16
2.7 Senáty	18
2.8 Soudcovská rada	19
2.9 Vnitřní organizační struktura	20
3 Činnost Nejvyššího správního soudu	22
3.1 Sjednocovací funkce	22
3.2 Rozhodovací funkce	25
3.2.1 Kompetenční žaloby	26
3.2.2 Řízení ve věcech volebních a ve věcech místního referenda	28
3.2.3 Řízení ve věcech politických stran a politických hnutí	29
3.2.4 Řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části	31
3.2.5 Rozhodování ve věcech kárného provinění	32
3.2.6 Kasační stížnosti	34
Závěr	37
Seznam použitých zdrojů	39

Přehled použitých zkratk

NSS	Nejvyšší správní soud
s.ř.s.	zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
Ústava	ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
Listina	Listina základních práv a svobod vyhlášená usnesením předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. jako součást ústavního pořádku České republiky

Úvod

Téma své bakalářské práce Nejvyšší správní soud jsem si vybrala, protože správní soudnictví je významným, ne-li nejvýznamnějším mechanismem právních záruk ve veřejné správě, tedy účinnou kontrolou zákonnosti ve veřejné správě. A Nejvyšší správní soud je vrcholným orgánem správního soudnictví. Plní veledůležité funkce jako například funkce kasačního soudu či kárného soudu. A v neposlední řadě jeho vznik a zřízení byl bezesporu výrazným mezníkem v rámci historie i budoucnosti správního soudnictví. Chtěla bych nastínit a vymezit důležitost této nezávislé instituce, její nezastupitelnou pozici v našem právním státě a poukázat na to, že její existence je při nejmenším vhodná a namístě.

Ve své práci se nebudu zabývat historií Nejvyššího správního soudu, protože jsem rozsahově omezena a dané téma je dostatečně zpracováno. Počátky Nejvyššího správního soudu na našem území sahají až k roku 1867 a historie je velice rozsáhlá. Snad jen velmi stručně by bylo vhodné zmínit pár vět. Ústavní základy správního soudnictví na našem území byly položeny již prosincovou ústavou Rakouského císařství roku 1867 a byl ustanoven Správní soudní dvůr ve Vídni. Vlastní úprava procesu před tímto soudním dvorem byla však upravena „říjnovým“ zákonem téměř o deset let později. Tento zákon byl velmi kvalitní a dalo by se říct dokonalý. Proto ho také s některými změnami Československá republika recipovala i s institucí Nejvyššího správního soudu a platil zde až do roku 1948. Po únorovém převratu z roku 1948 nezávislá soudní kontrola veřejné správy a poskytování ochrany veřejným subjektivním právům občanů naprosto nemělo v novém režimu místo. Ústavně bylo správní soudnictví likvidováno ústavním zákonem č. 64/1952 Sb., o soudech a prokuratuře. K znovuoobnovení správního soudnictví došlo po politických změnách v roce 1989. Ústavní základ byl znovu položen čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Právně byl Nejvyšší správní soud zřízen čl. 91 Ústavy České republiky.¹

Ve své práci nejdříve vymezím základní poznatky o vzniku a zřízení Nejvyššího správního soudu. Co bylo příčinou, že tento soud po deset let ústavního zakotvení neexistoval a jaké důvody vedly k jeho následnému zřízení. V této kapitole bych se také zabývala správním soudnictvím obecně, protože Nejvyšší správní soud je vrcholný orgán správního soudnictví. Zde bych tedy vymezila, k ochraně jakých práv směřuje, pravomoc a působnost soudů ve správním soudnictví. Práci bych chtěla orientovat na organizaci soudu, protože si myslím, že vhodně zvolená organizace je správným krokem k úspěšnému fungování celého soudu. Další částí, které se budu věnovat je činnost Nejvyššího správního

¹ MAZANEC, M. *Historie Nejvyššího správního soudu*. Dostupné na www.nssoud.cz

soudu, zejména funkce sjednocovací a rozhodovací, zmíním také funkci informační, kterou soud provádí například vydáváním Sbírky rozhodnutí či prostřednictvím svých internetových stránek. Podrobněji bych se chtěla zabývat řízeními, ke kterým je příslušný Nejvyšší správní soud a to řízení ve věcech volebních, ve věcech politických stran a politických hnutí, řízení o kompetenčních žalobách, řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části, řízení o kasačních stížnostech a konečně řízení o kárné odpovědnosti soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, které bylo soudu svěřeno. Ve své práci bych také chtěla uvést konkrétní případy a soudní rozhodnutí, kde již bylo rozhodnuto a promítnout tak ustanovení zákonů na konkrétních případech fungování, rozhodování a usnášení se Nejvyššího správního soudu.

Budu vycházet především z právních předpisů. Dále z odborných článků věnujících se této problematice a částečně z odborných učebnic, komentářů k zákonům nebo internetových stránek Nejvyššího správního soudu, kde nalezneme rozhodnutí a interní předpisy soudu a také judikatury.

1 Nejvyšší správní soud

Nejvyšší správní soud (dále jen NSS) byl právně zřízen Ústavou účinnou dnem 1. ledna 1993, kdy měl tvořit nejvyšší stupeň správního soudnictví a druhý vrchol soudní soustavy. Fakticky však začal fungovat a svou funkci plnit nabytím účinnosti zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen s.ř.s.) tedy dne 1. ledna 2003 a doprovodného zákona č. 151/2002 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím s.ř.s.

Reforma správního soudnictví proběhla v průběhu roku 2001, kdy Ústavní soud zrušil celou část pátou občanského soudního řádu o správním soudnictví a dovršena byla již zmiňovaným rokem 2003. V nálezů Ústavního soudu ze dne 27.6.2001 s účinností od 1. ledna 2003 uveřejněného ve Sbírce zákonů ČR pod č. 276/2001 Sb., nalezneme důvody, které k tomuto kroku Ústavní soud vedly. Zmíním nejdůležitější, kterými se Ústavní soud ve svých nálezech často zabýval. Především to byla skutečnost neexistence NSS, přestože její Ústava zakotvuje. Kvůli této absenci byl Ústavní soud nucen projednávat případy, které by jinak zajišťoval NSS jakožto vrcholný orgán správního soudnictví. Jako jediný prostředek nápravy soudního rozhodnutí sloužila ústavní stížnost ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. d). Tento nevhodný stav neodpovídal principům demokratického, právního státu, jelikož zakládal stav právní nejistoty. Dalším hlavním důvodem byl rozpor dosavadní úpravy správního soudnictví s mezinárodněprávními závazky České republiky, čl. 6. odst. 1 Evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, kde je zakotveno, aby o právu, tedy o věci samé nikoli pouze o zákonnosti správního aktu, rozhodl soud nebo soudu podobný orgán. Namítán byl tedy nedostatek tzv. plné jurisdikce při přezkumu správního rozhodnutí tj. absence možnosti komplexně posuzovat skutkový i právní stav věci (včetně možnosti provádět dokazování), neboť podle tehdejší úpravy bylo možné přezkoumávat pouze zákonnost rozhodnutí (s pouze výjimečnou možností dokazování).²

„Ústavněprávní deficit dosavadní úpravy je spatřován především v tom, že některé aktivity veřejné správy, stejně jako její eventuální nečinnost, nejsou pod kontrolou soudní moci vůbec. Dále však, že ne každý, kdo může být ve svých subjektivních právech dotčen správním rozhodnutím, má právo obrátit se na soud, a pokud i takové právo má, nestává se stranou v plnohodnotném fair procesu [...]. Rozhodnutím, které takový proces dovršuje, je

² SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2.vydání. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, 394 - 395 s.

pak konečné, v rámci obecného soudnictví nereformovatelné, a tento „systém“ zákonitě vede k nejednotné judikatuře.“³

Dle § 11 odst. 1 a 2 s.ř.s. se výslovně zřizuje NSS se sídlem v Brně. Ústavním základem pro zřízení NSS je čl. 91 odst. 1. Ústavy, který stanovuje, že NSS je jedním ze soudů, které tvoří soustavu soudů na území České republiky.

Jestliže ústavním základem, jak pro zřízení, tak i pro obecné vymezení pravomoci NSS je Ústava, pak základním právním předpisem je s.ř.s. Je tedy základní právní úpravou správního soudnictví a je v něm obsaženo:

- pravidla organizace správního soudnictví, kdy je jím řešeno organizační uspořádání správního soudnictví, zřízení NSS, vymezená jeho působnost, organizační uspořádání a jeho státní správa

- pravidla řízení ve správním soudnictví, které jsou vymezeny v zásadě komplexně a samostatně. Procesní úprava se ještě vnitřně člení na obecnou část, v níž jsou vymezeny obecné principy pro řízení ve správním soudnictví a dále zvláštní část, v níž nalezneme postupy v jednotlivých druzích řízení, které budou do působnosti soudů ve správním soudnictví náležet a v neposlední řadě opravné prostředky

- některá odchylná pravidla vymezující postavení soudců, kteří ve věcech správního soudnictví jednají a rozhodují, které reagují na některá specifika organizačního uspořádání správního soudnictví a na specifika potřebné odbornosti soudců pro rozhodování ve věcech správního soudnictví (ve vztahu k zákoně č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích představují tato ustanovení dílčí speciální úpravu pro soudy a soudce ve správním soudnictví)

- rozsáhlá přechodná ustanovení, která řeší v organizační a procesní oblasti přechod předchozí organizační a procesní úpravy správního soudnictví na nové správní soudnictví⁴

Správní soudnictví

NSS je vrcholný soudní orgán ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správním soudnictví, proto si myslím, že by bylo vhodné přiblížit, co si pod pojmem správní soudnictví představit a co je jeho hlavním posláním.

³ VARVAŘOVSKÝ, P. Nejvyšší správní soud na startu. *Justiční praxe*, 2002, roč. 50, č. 3, s. 81 - 84.

⁴ BROTHÁNKOVÁ, J., ŽÍŠKOVÁ, M. *Soudní řád správní s vysvětlivkami a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006. 12 s.

Pojem správní soudnictví můžeme chápat jako soudní kontrolu veřejné správy. Soudní kontrola veřejné správy byla ústavně zakotvena čl. 36 odst. 2 Listiny, kde je upraven základ správního soudnictví: „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.“ Na základě tohoto ustanovení byli zákonodárci povinni přijat úpravu správního soudnictví, tedy takový systém, který by tomuto ustanovení odpovídal.

Správní soudnictví směřuje především k ochraně veřejných subjektivních práv fyzických i právnických osob. Subjektivním právem se rozumí právní možnost subjektu chovat se určitým způsobem, tj. možnost vyjádřená a zaručená objektivním právem a tedy chráněná zvláštním způsobem stanovených v právních normách.⁵ Jestliže mluvíme o veřejném subjektivním právu, pak je tato možnost vyjádřená a zaručená normami náležejícími do oblasti práva veřejného.

Zvolená koncepce správního soudnictví se opírá o soudní soustavu vytvořenou dvěma články: Nejvyšším správním soudem, jako vrcholným soudním orgánem specializovaným výlučně pro oblast správního soudnictví, a krajskými soudy, u kterých je správní soudnictví odděleno od jejich další pravomoci pouze vnitřní organizací funkčně, nikoliv institucionálně.⁶

Pravomoc soudů ve správním soudnictví

V ustanovení § 4 s.ř.s. nalezneme pravomoc soudů ve správním soudnictví, které rozhodují o:

- a) žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy, (dále jen "správní orgán"),
- b) ochraně proti nečinnosti správního orgánu,
- c) ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu,
- d) kompetenčních žalobách.

Ve správním soudnictví dále soudy rozhodují

- a) ve věcech volebních a ve věcech místního referenda,

⁵ BOGUSZAK, J. In Boguszak J., Čapek, J., Gerloch, A. *Teorie práva*. Praha: Eurolex Bohemia, 2001, s. 103.

⁶ VOPÁLKA, Vladimír a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2004. 8 s.

- b) ve věcech politických stran a politických hnutí,
- c) o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí pro rozpor se zákonem.

Příslušnost soudů ve správním soudnictví

Příslušnost soudů je upravena v § 7 s.ř.s. V něm nalezneme, který soud je oprávněn věc projednat a rozhodnout. Zásadně jsou k řízení věcně příslušné krajské soudy, pokud tento zákon nestanoví, že je příslušný věc projednat NSS. Místní příslušnost nám dále určuje, který z věcně příslušných soudů bude věc projednávat a rozhodovat. V odst. 2 je uvedeno obecné pravidlo zakládající místní příslušnost soudu, v jehož obvodu je sídlo orgánu, který vydal rozhodnutí v posledním stupni nebo jinak zasáhl do práv navrhovatele, pokud tento nebo zvláštní zákon nestanoví jinak. Dále upravuje postup, jestliže byl návrh podán u věcně či místně nepříslušného soudu.

2 Organizace Nejvyššího správního soudu

NSS se skládá z předsedy soudu, místopředsedy soudu, předsedů kolegií, předsedů senátů a dalších soudců.⁷ V čele soudu stojí předseda soudu. Předsedu soudu v době jeho nepřítomnosti zastupuje místopředseda soudu. Soud se skládá z úseku výkonu soudnictví, úseku správy soudu, personálního oddělení, oddělení dokumentace a analytiky a kanceláře předsedy soudu.⁸ (Grafické znázornění pro lepší orientaci viz příloha č. 1)

2.1 Předseda

Předseda NSS je jmenován z řad soudců tohoto soudu prezidentem republiky. Odvoláván z této funkce je dle zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích. V § 106 zmíněného zákona lze z této funkce odvolat pouze rozhodnutím kárného soudu v kárném řízení podle zvláštního právního předpisu.⁹ Pravomoc prezidenta republiky jmenovat předsedu NSS není uvedena v čl. 63 odst. 1 Ústavy, ale dle následujícího odstavce mu přísluší vykonávat i pravomoci, které nejsou výslovně v ústavním zákoně uvedeny, pokud tak stanoví zákon (v našem případě tak stanoví § 13 odst. 2 s.ř.s.). Pro platnost takového rozhodnutí vydané prezidentem republiky podle § 63 odst. 1 a 2 Ústavy je nezbytná kontrasignace předsedy vlády nebo jím pověřeným členem vlády (§ 63 odst. 3 Ústavy).

Předseda je tedy soudcem tohoto soudu, ale je také orgánem státní správy – předsedou byl jmenován mimo jiné pro vykonávání státní správy NSS. Tato pravomoc mu vyplývá ze zákona s.ř.s.

Úkolem státní správy soudu je vytvářet podmínky k řádnému výkonu soudnictví, zejména po stránce personální, organizační, hospodářské, finanční a výchovné a dohlížet na řádné plnění úkolů soudu svěřeným. Výkon státní správy soudů nesmí zasahovat do nezávislosti soudů.¹⁰

Dle s.ř.s. § 29 odst. 1 výkonem státní správy předseda:

- zajišťuje chod soudu po stránce personální a organizační zejména tím, že zajišťuje řádné obsazení NSS soudci, asistenty soudců, odbornými a dalšími zaměstnanci a vyřizuje personální věci soudců

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

⁸ § 3 odst.1, 2, Organizační řád Nejvyššího správního soudu

⁹ pozn. zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců a státních zástupců, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰ § 118 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů

- dbá o odbornost soudců a vytváří podmínky pro její zvyšování
- pečuje o zvyšování odborné úrovně asistentů soudců a ostatních zaměstnanců působících u NSS
- dohlíží na řádný chod soudních kanceláří
- zajišťuje poskytování informací soudem podle zvláštního právního předpisu
- jmenuje a odvolává ředitele správy soudu (§ 27a s.ř.s.)
- kontroluje činnost ředitele správy soudu
- zajišťuje bezpečnost NSS a úkoly krizového řízení

Výkon státní správy prováděný předsedou soudu je řízen a kontrolován ministerstvem spravedlnosti ve věcech majetku státu a státního rozpočtu a dále je organizován také v ostatních věcech.¹¹

Předseda soudu dbá o důstojnost jednání, o dodržování zásad soudcovské etiky a o plynulost řízení vedených u NSS, vyřizuje stížnosti na průtahy v řízení, na nevhodné chování nebo narušování důstojnosti řízení místopředsedou soudu, předsedy senátu, soudci, asistenty soudců a dalšími zaměstnanci působícími u NSS, jestliže si vyřizování těchto stížností nevyhradilo ministerstvo spravedlnosti.¹²

Jeho dalšími pravomocemi a úkoly, které vykonává jsou např.: svolávání pléna, určování programu a řízení jeho zasedání,¹³ vydávání a změna rozvrhu práce, vydávání jednacího řádu, organizačního řádu a dalších vnitřních předpisů,¹⁴ jmenování a odvolávání předsedy senátů a kolegií, asistentů soudců¹⁵ a v neposlední řadě plní funkci kárného žalobce.¹⁶

Funkce předsedy soudu je neslučitelná s výkonem funkce člena soudcovské rady.¹⁷ Tato inkompatibilita platí také pro místopředsedu soudu, předsedu kolegií i senátů. Dále je funkce předsedy a místopředsedy soudu neslučitelná s výkonem funkce soudce kárného soudu.

¹¹ § 28d zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

¹² § 29 odst. 2, § 30 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

¹³ § 20 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

¹⁴ § 3 odst. 2 f), g), h) Jednací řád Nejvyššího správního soudu

¹⁵ § 3 odst. 2 b), c), d) Jednací řád Nejvyššího správního soudu

¹⁶ § 3 odst. 3 Jednací řád Nejvyššího správního soudu

¹⁷ § 23 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

2.2 Místopředseda

Místopředseda je do své funkce ustaven a odvoláván stejným způsobem jako je tomu u předsedy soudu. Místopředseda zastupuje předsedu v době jeho nepřítomnosti, vykonává a plní úkoly předsedou jemu stanovené. Stejně tak je soudcem NSS a vykonává soudnictví tím, že předsedá nebo zasedá v senátě dle rozvrhu práce, dále se podílí na výkonu soudnictví a státní správy soudu v rozsahu určeném s.ř.s., rozvrhem práce a organizačním řádem.¹⁸

Nestanoví-li vnitřní předpisy jinak, vykonává místopředseda státní správu soudu ve všech záležitostech, vyjma těch, které svěřuje zákon výlučně předsedovi soudu nebo které si k rozhodování předseda soudu vyhradil.

Místopředseda v oblasti výkonu státní správy soudu řídí činnost ředitele správy soudu.

Přítom zejména:

- ukládá řediteli správy soudu úkoly a závazné pokyny, a kontroluje jejich plnění
- vyžaduje od ředitele správy informace o plnění úkolů státní správy soudů
- vyhrazuje si k vlastnímu projednání nebo rozhodnutí, anebo k udělení předběžného souhlasu s rozhodnutím nebo postupem věc státní správy soudů, vyřizovanou ředitelem správy soudu nebo zaměstnancem úseku správy soudu

Po dobu nepřítomnosti zastupuje místopředsedu předseda soudu.¹⁹

2.3 Soudci

Základním právním pramenem, který se na postavení soudců vztahuje je Ústava, která stanoví v čl. 82 odst. 1, že soudci jsou při výkonu své funkce nezávislí a jejich nestrannost nesmí nikdo ohrožovat. Jsou jmenováni do funkce prezidentem republiky a to bez časového omezení, své funkce se ujímají po složení slibu. Dále nám stanoví, kdo může být soudcem jmenován, přičemž přesnější postup stanoví zákon (čl. 93 Ústavy).

¹⁸ § 4 Jednací řád Nejvyššího správního soudu

¹⁹ § 14 Organizační řád Nejvyššího správního soudu

Na úrovni zákonů, které se obecně zabývají organizací soudů a postavení soudců je zákon č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích a zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců a státních zástupců.

Jako *lex specialis* působí s.ř.s. ve vztahu k těmto zákonům. S.ř.s. tedy samostatně upravuje postavení NSS, stejně tak jako některá specifika související se soudci, kteří ve správním soudnictví působí, v části čtvrté s.ř.s. nazvané Zvláštní ustanovení k postavení soudců ve správním soudnictví je upraveno přidělování či překládání soudců.

Rozhodovací činnost NSS vykonávají soudci.²⁰ Soudci tvoří senáty, rozšířené senáty, kolegia a plénum soudu.²¹ Soudci NSS se zařazují rozvrhem práce do kolegií podle hlavních úseků své činnosti.²² K výkonu funkce k NSS lze po předchozím souhlasu předsedy NSS soudce v souladu s jeho předchozím souhlasem přidělit, vykonával-li v oboru ústavního, správního nebo finančního práva po dobu nejméně deseti let právní praxi nebo vědeckou, popřípadě pedagogickou činnost.²³

2.4 Asistenti soudců

Zvláštní právní předpis, který by upravoval postavení a pravomoci asistentů soudců prozatím přijat nebyl. Z § 14 s.ř.s. vyplývá, že každý soudce má právo, aby mu byl přidělen a byl k dispozici alespoň jeden asistent. Pracovní poměr asistenta soudce vzniká jmenováním a řídí se zákoníkem práce, pokud tento zákon nestanoví jinak. Asistenta soudce jmenuje a odvolává předseda NSS na návrh soudce, o jehož asistenta se jedná. Funkce asistenta je spjata s osobou soudce, proto se považuje za zrušenou, zanikne-li funkce příslušného soudce. Asistentem soudce může být jmenován bezúhonný občan, který má vysokoškolské vzdělání v magisterském studijním programu v oblasti práva na vysoké škole v České republice. Je povinen zachovávat mlčenlivost o věcech, o kterých se dozvěděl v souvislosti s výkonem své funkce, a to i po zániku funkce. Této povinnosti jej může zprostit předseda NSS. Asistent soudce činí jednotlivé úkony soudního řízení správního z pověření soudce NSS, nemají žádnou rozhodovací pravomoc. Pro soudce vykonávají pouze pomocné a přípravné práce podle jeho pokynů a v jeho plné odpovědnosti.

²⁰ § 13 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

²¹ § 1 odst. 3 Jednací řád Nejvyššího správního soudu

²² § 15 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

²³ § 121 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

Odborné práce a přípravu podkladů pro rozhodnutí vykonávají v rámci soudních oddělení v souladu s pokyny soudce samostatně asistenti soudců.²⁴

2.5 Plénum

Plénum soudu se skládá z předsedy soudu, místopředsedy soudu, předsedů kolegií, předsedů senátů a ostatních soudců, a to včetně soudců dočasně přidělených k soudu.²⁵

Předseda NSS svolává plénum, určuje jeho program a řídí jeho zasedání. Předseda je povinen do jednoho měsíce svolat plénum, požádá-li o to nejméně třetina všech soudců NSS. V takovém případě předseda určí program pléna podle návrhu toho, kdo o svolání pléna požádal.²⁶

Plénum soudu zejména:

- zaujímá stanoviska k rozhodovací činnosti soudů ve věcech určitého druhu postupem stanoveným v části třetí hlavě třetí
- rozhoduje o tom, která rozhodnutí soudu a krajských soudů budou uveřejněna ve Sbírce rozhodnutí
- projednává jednací řád a jeho změny
- na návrh předsedy soudu rozhoduje o počtu kolegií, jejich zřizování, slučování a obsahu jejich činnosti²⁷

Zasedání pléna jsou neveřejná. Ministr spravedlnosti a předseda Nejvyššího soudu mají právo zúčastnit se zasedání pléna. Na zasedání pléna je možné přizvat také další osoby.²⁸

2.6 Kolegia

Soudci NSS se zařazují rozvrhem práce do kolegií podle hlavních úseků své činnosti. O počtu kolegií rozhoduje plénum NSS na návrh předsedy tohoto soudu. Z citovaného § 15 s.ř.s je tedy jasné, že zákon předpokládá zřízení kolegií, avšak jejich počet či agendu, kterou se budou zabývat, vyřizovat a prostřednictvím senátů rozhodovat, ponechává na rozhodnutí pléna NSS.

²⁴ § 2 odst. 2, Jednací řád Nejvyššího správního soudu

²⁵ § 11 odst. 1, Jednací řád Nejvyššího správního soudu

²⁶ § 20 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

²⁷ § 11 odst. 2, Jednací řád Nejvyššího správního soudu

²⁸ § 20 odst. 4, 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

Kolegia jsou sborovými orgány, jejichž hlavním posláním je zajišťování jednoty a zákonnosti rozhodování soudů ve správním soudnictví a správních orgánů, a to především součinností při výběru rozhodnutí soudu a krajských soudů k uveřejnění ve Sbírce rozhodnutí a zaujímáním stanovisek. Počet, označení, složení a obsah činnosti kolegií odpovídá skladbě převažujících soudních agend určitého druhu tak, aby byla zajištěna specializace při plnění jejich funkcí. Členy kolegia jsou soudci zařazení rozvrhem práce do některého senátu kolegia. Soudce může být členem pouze jednoho kolegia.

Kolegia při zajišťování jednoty a zákonnosti rozhodování zejména:

- sledují a vyhodnocují pravomocná rozhodnutí krajských soudů
- zaujímají stanoviska k rozhodovací činnosti krajských soudů ve věcech určitého druhu²⁹

V čele každého kolegia stojí předseda kolegia. Předseda kolegia je jmenován a odvoláván předsedou NSS. Ke kandidátům na jmenování do funkce předsedy kolegia, také předsedy senátu se vyjadřuje soudcovská rada NSS.³⁰ Předseda kolegia kromě rozhodovací činnosti též organizuje a řídí činnost svého daného kolegia.³¹ Také by měl předseda reprezentovat dané kolegium.

Předseda kolegia zejména organizuje a řídí činnost kolegia, vyzumívá předsedu soudu a místopředsedu soudu o jednání kolegia, podílí se na zajišťování jednoty a zákonnosti rozhodování krajských soudů, podává kolegiu návrh na zaujetí stanoviska, podává předsedovi soudu podněty k návrhu na zaujetí stanoviska plénem, zabezpečuje písemné vyhotovení zaujatého stanoviska přijatého kolegiem, toto vyhotovení podepisuje a zajišťuje doručení opisu stanoviska redakční radě Sbírky rozhodnutí a jeho předložení oddělení dokumentace a analytiky, podílí se na vypracování návrhu rozvrhu práce. Předsedu kolegia zastupuje rozvrhem práce určený zástupce a není-li to možné, předsedou kolegia určený předseda senátu téhož kolegia.³²

„Zřízení finančně-správního a sociálně-správního kolegia v roce 2004 odrazilo stav a předpokládaný vývoj soudních agend Nejvyššího správního soudu a bylo prvním krokem ke specializaci jednotlivých senátů Nejvyššího správního soudu za účelem rychlejšího, kvalitnějšího a efektivnějšího projednávání a rozhodování věcí u tohoto soudu. Specializace

²⁹ § 10 odst. 1, 2, 3, 4, Jednací řád Nejvyššího správního soudu

³⁰ § 25 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

³¹ § 13 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

³² § 10 odst. 5, 6, Jednací řád Nejvyššího správního soudu ze dne 1.1.2007.

přítom měla zajistit nejen vysokou odbornou kvalitu při zachování rychlosti rozhodování, ale současně měla vést i k rovnoměrnějšímu zatížení obou kolegií typově složitější agendou.³³

1) Finančně-správní kolegium

Skládá se ze šesti senátů. Do působnosti finančně-správního kolegia spadá projednávání a rozhodování ve věcech daní, poplatků, cel, účetnictví, ochrany zahraničních investic, cen, cenných papírů, kolektivního investování, penzijních fondů a penzijního připojištění, pojišťovnictví, ochrany hospodářské soutěže a veřejných zakázek, puncovníctví, loterií a jiných podobných her.

2) Sociálně-správní kolegium

Sociálně-správní kolegium tvoří tři senáty. Do jejich působnosti spadá projednávání a rozhodování ve věcech: důchodového pojištění, odškodnění jednorázovými peněžními částkami, nemocenského pojištění, pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, zdravotního pojištění, zdravotnictví a hygieny, sociální pomoci, státní sociální podpory, sociálně-právní ochrany dětí, zaměstnanosti, bezpečnosti práce, zájmové a profesní samosprávy, služebních poměrů.

2.7 Senáty

Soudci NSS tvoří senáty a rozšířené senáty. U NSS v současné době působí 14 senátů. Šest senátů kolegia finančně-správního, tři senáty sociálně-správního kolegia a pět kárných senátů (dva senáty pro řízení ve věcech soudců a soudních exekutorů a jeden pro řízení ve věcech státních zástupců). Každý senát se skládá z předsedy senátu a dalších soudců.³⁴

Jednotliví předsedové senátů jsou jmenováni a odvoláváni předsedou NSS z řad soudců tohoto soudu.³⁵ Předseda senátu v souladu s rozvrhem práce organizuje a řídí činnost senátu, dbá přitom o rovnoměrné pracovní zatížení všech členů senátu. Je-li v senátě více soudců ve funkci předsedy senátu, organizuje a řídí činnost senátu ten předseda senátu, o

³³ Usnesení pléna Nejvyššího správního soudu ze dne 20.12.2006

³⁴ pozn. Zvláštní senát ve věcech kompetenčních sporů zřízený podle § 2 zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů. Tento senát sice nepatří mezi senáty NSS, ale je tvořen soudci tohoto soudu, jedná a rozhoduje v sídle NSS a státní správu nad ním vykonává předseda NSS. Zvláštní senát rozhoduje kladně i záporné kompetenční spory o pravomoc nebo věcnou příslušnost, jestliže alespoň jednou ze stran je soud. Pro rozhodování těchto sporných záležitostí se sestavuje zvláštní senát složený ze tří soudců Nejvyššího soudu a tří soudců Nejvyššího správního soudu. Jsou jmenováni s vlastním souhlasem předsedou těchto dvou soudů na období tří let.

³⁵ § 3 odst. 2 c) Jednací řád Nejvyššího správního soudu

kterém to stanoví rozvrh práce, zastupuje jej předseda senátu uvedený v rozvrhu práce na druhém místě.³⁶

NSS rozhoduje zásadně v senátech. Předseda senátu může rozhodovat a činit pouze jednotlivé úkony v zákoně výslovně uvedené. Početní složení senátu závisí jednak na projednávané agendě a to znamená:

- v sedmičlenných senátech složených z předsedy a šesti soudců ve věcech volebních, ve věcech politických stran a politických hnutí a v řízení o kompetenčních žalobách
- v pětičlenných senátech složených z předsedy a čtyř soudců, rozhodují-li o kasačních stížnostech ve věcech mezinárodní ochrany
- v tříčlenných senátech složených z předsedy senátu a dvou soudců v ostatních věcech

a jednak na tom, zda senát příslušný k projednání a rozhodnutí konkrétní věci zastává právní názor shodný s předchozí judikaturou NSS či nikoliv, pokud dojde k právnímu názoru odchylnému, postoupí věc k rozhodnutí:

- rozšířenému sedmičlennému senátu složeného z předsedy a šesti soudců, rozhoduje-li ve věci postoupené mu tříčlenným senátem
- rozšířenému devítičlennému senátu složeného z předsedy senátu a osmi soudců v ostatních případech³⁷

Sjednovací funkci soudu se budu věnovat níže.

2.8 Soudcovská rada

Soudcovská rada je poradním orgánem předsedy NSS. Její postavení, zásady jednání a kompetence nalezneme v § 23 - § 25 s.ř.s. Subsidiárně se použije zákon č. 6/2002 o soudech a soudcích, který upravuje postavení soudcovské rady u ostatních soudů v České republice, pro řešení situací, které s.ř.s. neupravuje. Postavení soudcovské rady upraveno také v jednacím řádu NSS (§ 12). Soudcovská rada je složena z pěti členů, kteří jsou voleni na shromáždění v tajných, přímých a rovných volbách soudci tohoto soudu. Jeden z nich plní funkci předsedy této rady. Je povinen svolat soudcovskou radu do jednoho měsíce, požádá-li

³⁶ § 7, Jednací řád Nejvyššího správního soudu

³⁷ BROHTÁNKOVÁ, J., ŽIŠKOVÁ, M. *Soudní řád správní s vysvětlivkami a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006. 29 s.

o to její člen, předseda nebo místopředseda NSS. Její zasedání jsou neveřejná. Předseda a místopředseda NSS se však mohou účastnit těchto zasedání, činit návrhy a vyjadřovat se k projednávaným otázkám. Platí zde inkompatibilita funkcí, tedy, že funkce člena soudcovské rady je neslučitelná s výkonem funkce předsedy, místopředsedy nebo předsedy kolegií NSS. Poradní funkce upravuje § 25 odst. 1 s.ř.s. Předseda však není výsledkem projednání soudcovské rady vázán a tudíž se může od jejich názorů odchýlit.

2.9 Vnitřní organizační struktura

Vnitřní organizační strukturu stanoví jednací řád NSS, podrobnosti organizace dále organizační řád a rozvrh práce. NSS se skládá z úseku výkonu soudnictví, úseku správy soudu, personálního oddělení, oddělení dokumentace a analytiky a kanceláře předsedy soudu. Všechny útvary NSS spolu vzájemně spolupracují a jsou povinny si poskytovat informace. Předsedovi soudu jsou přímo podřízeni ředitel soudních kanceláří, vedoucí personálního oddělení, bezpečnostní ředitel, vedoucí oddělení dokumentace a analytiky a vedoucí kanceláře předsedy soudu. V některých věcech také ředitel správy, který je s výjimkou těchto věcí podřízen místopředsedovi NSS.

Úsek výkonu soudnictví

Úsek výkonu soudnictví se skládá ze soudců zařazených do senátů, asistentů soudců, soudních kanceláří, podatelny a spisovny. Podatelna a spisovna vykonávají rovněž činnosti pro ostatní útvary soudu.³⁸

Úsek správy soudu

Úsek správy soudu se člení na správní kancelář, oddělení správy majetku, oddělení informačních a komunikačních technologií, oddělení autoprovozu, správce rozpočtu, hlavního účetního, finančního účetního, finančního referenta-pokladníka, odborného knihovníka a knihovníka. Všele tohoto úseku stojí ředitel správy soudu, jemuž jsou podřízeni vedoucí jednotlivých oddělení.³⁹ Ředitel správy soudu nemá postavení orgánu státní správy soudu, podílí se však v rozsahu stanoveném v § 29 odst. 3 s.ř.s. na státní správě NSS.⁴⁰

³⁸ § 4 odst. 1, Organizační řád Nejvyššího správního soudu

³⁹ § 5, Organizační řád Nejvyššího správního soudu

⁴⁰ BROTHÁNKOVÁ, J., ŽIŠKOVÁ, M. *Soudní řád správní s vysvětlivkami a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006. 35 s.

Kancelář předsedy soudu

Kancelář předsedy soudu se člení na tiskového mluvčího, bezpečnostního ředitele a administrativní asistentky. V čele kanceláře předsedy soudu je vedoucí, kterému jsou přímo podřízeni tiskový mluvčí a administrativní asistentky. Kancelář předsedy soudu zajišťuje informování veřejnosti a komunikaci soudu s třetími osobami, plní některé bezpečnostní úkoly, v oblasti své působnosti zajišťuje informování zaměstnanců soudu a vykonává administrativní činnosti pro předsedu soudu, místopředsedu soudu, a předsedy kolegií.⁴¹

Personální oddělení

Personální oddělení se člení na vedoucího personálního oddělení, mzdového účetního a personalistu. V čele personálního oddělení je vedoucí, jemuž je podřízen mzdový účetní a personalista.⁴²

Oddělení dokumentace a analytiky

Oddělení dokumentace a analytiky se člení na vedoucího oddělení dokumentace a analytiky, poradce, asistenty soudců zařazené do tohoto oddělení a kancelář. V čele oddělení dokumentace a analytiky je vedoucí, jsou mu přímo podřízeni poradci, kancelář a v otázkách týkajících se odborné působnosti oddělení i asistenti soudců zařazení do tohoto oddělení. O činnosti tohoto oddělení a o rozdělení úkolů mezi jednotlivé zaměstnance rozhoduje vedoucí oddělení. Oddělení vyvíjí činnost buď z vlastního podnětu nebo na základě úkolů zadaných funkcionáři soudu, soudci nebo asistenty soudců.⁴³

⁴¹ § 8, § 31, Organizační řád Nejvyššího správního soudu

⁴² § 10, Organizační řád Nejvyššího správního soudu

⁴³ § 11 odst. 1,2, § 12, Organizační řád Nejvyššího správního soudu

3 Činnost Nejvyššího správního soudu

Jak již bylo zmíněno, v čl. 91 odst. 1 Ústavy je stanovena soustava soudů, do které zahrnujeme Nejvyšší soud, NSS, vrchní, krajské a okresní soudy. V následujícím článku se dozvídáme pomocí negativního vymezení, o kterých záležitostech tento soud rozhoduje tj. Nejvyšší soud je vrcholným soudním orgánem ve věcech patřících do pravomoci soudů s výjimkou záležitostí, o nichž rozhoduje Ústavní soud nebo NSS. Přičemž působnost a organizaci soudu stanoví zákon tedy s.ř.s.

NSS by zařazen do soustavy soudů, proto jeho základním úkolem je poskytování ochrany práv zákonem stanoveným způsobem.

3.1 Sjednocovací funkce⁴⁴

NSS plní kromě funkce rozhodovací mimo jiné také funkci sjednocovací tzv. funkci integrační. Mohli bychom říci, že je pro něj tato funkce velmi významná, pro posílení důvěryhodnosti a autority soudu, a typická, stejně tak jako pro druhý vrchol soudní soustavy – Nejvyšší soud. Jejich posláním je sjednocovat judikaturu, což je formálně upraveno procesním právem.

§ 12 s.ř.s říká, že NSS jako vrcholný soudní orgán ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správním soudnictví zajišťuje jednotu a zákonnost rozhodování tím, že rozhoduje o kasačních stížnostech, sleduje a vyhodnocuje pravomocná rozhodnutí soudů ve správním soudnictví a na jejich základě v zájmu jednotného rozhodování soudů přijímá stanoviska k rozhodovací činnosti soudů, dále se může v případech a postupem v tomto zákoně stanoveným usnést na zásadním usnesení.

Zajišťování jednoty a zákonnosti rozhodování v rámci NSS

Základním nástrojem pro zajištění a zákonnosti rozhodování soudu je vnitřní evidence judikatury vedená oddělením dokumentace a analytiky. Soudce je povinen při rozhodování věci si ověřit ve zmíněné vnitřní evidenci judikatury, zda jeho právní názor není odchylný od právního názoru již vyjádřeného v rozhodnutí, stanovisku nebo zásadním usnesení.⁴⁵

Možnost, kdy senát dospěje k jinému právnímu názoru upravuje § 17 s.ř.s. Dospěje-li senát NSS při svém rozhodování k právnímu názoru, který je odlišný od již vyjádřeného

⁴⁴ Více k funkcím Nejvyššího správního soudu viz POMAHAČ, R. Nejvyšší správní soud. In VOPÁLKA, V. (ed.) *Nová úprava správního soudnictví*. ASPI Publishing, 2003, s. 58 - 68.

⁴⁵ § 44 odst. 1, § 45 Jednací řád Nejvyššího správního soudu

právního názoru, postoupí věc k rozhodnutí rozšířenému senátu a svůj odlišný názor odůvodní. Ustanovení neplatí, pokud odlišný názor byl již vysloven ve stanovisku NSS.

Toto ustanovení zakotvuje sjednocování judikatury prostřednictvím rozšířeného senátu. Senát, který danou věc rozhoduje má tedy dvě možnosti. Rozhodnout dle staršího právního názoru vyjádřeného v předešlém rozhodnutí senátu nebo předložit věc rozšířenému senátu k posouzení. Nemůže ovšem rozhodnout odlišně od stávajícího rozhodnutí ve shodné věci, aniž by věc předložil k posouzení rozšířenému senátu nebo aniž by odchylný právní názor, který zastává, již byl vyjádřen ve stanovisku kolegia nebo pléna NSS. Pro připomenutí uvedu, že u NSS působí sedmičlenný rozšířený senát a devítičlenný rozšířený senát.⁴⁶ Senát rozhodne o postoupení věci usnesením, kde vymezí spornou právní otázku, označí předchozí rozhodnutí soudu o této otázce a další náležitosti. Rozšířený senát buď rozhodne usnesením o právní otázce a věc vrátí k dalšímu projednání a rozhodnutí senátu, přičemž vysloveným názorem rozšířeného senátu je senát vázán, a nebo ze stanovených důvodů věc projedná sám a rozhodne rozsudkem. Jednací řád stanoví blíže postup v § 68 - § 73.

Zajišťování jednoty a zákonnosti rozhodování krajských soudů

Soud zajišťuje jednotu a zákonnost rozhodování krajských soudů ve věcech správního soudnictví

- a) rozhodováním o kasačních stížnostech,
- b) zaujímáním stanovisek k rozhodovací činnosti soudů ve věcech určitého druhu, a to na základě sledování a vyhodnocování pravomocných rozhodnutí těchto soudů,
- c) vydáváním Sbírek rozhodnutí.⁴⁷

Stanoviska jsou tedy jednou z možností, kterou NSS disponuje a jejich zaujímání vede k sjednocování rozhodování krajských soudů ve správním soudnictví. Zákonné zmocnění k zaujetí stanoviska nalezneme v § 19 s.ř.s. Návrh na zaujetí stanoviska příslušnému kolegiu může podat předseda soudu, předseda kolegia nebo rozšířený senát na základě vyhodnocení pravomocných rozhodnutí soudů. Návrh na zaujetí stanoviska plénem může podat pouze předseda soudu, jestliže se jedná o otázky týkajících se více kolegií nebo mezi nimi sporné. Stanoviska tedy zaujímá kolegium nebo plénem. K zaujetí stanoviska je potřeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů kolegia resp. pléna. Zaujaté stanovisko se uveřejní ve Sbírce

⁴⁶ pozn. Podrobněji k rozšířeným senátům a jejím složením viz podkapitola Senáty

⁴⁷ § 47 Jednací řád Nejvyššího správního soudu

rozhodnutí NSS. Ze zaujatého stanoviska pak vycházejí všichni soudci NSS při svém rozhodování. Podrobný postup při zaujímání stanov v § 50 - § 61 Jednacího řádu NSS.

Konkrétní příkladem je podání návrhu na zaujetí stanoviska plénem, který podal předseda NSS, když zjistil na základě podnětů účastníků řízení a z prověrky soudních spisů NSS, že jednotlivé senáty zdejšího soudu nerozhodují jednotně o otázkách týkajících se nákladů řízení. Jelikož se jedná o otázky obou kolegií, navrhuje zaujetí stanoviska plénu předseda soudu. Návrh je uveřejněn na internetových stránkách www.nssoud.cz. Otázky, které mají být stanoviskem vyřešeny jsou např.: rozhodování o odměně zástupce ustanoveného krajským soudem pro řízení o kasační stížnosti podle § 35 odst. 8 s. ř. s., přesné znění výroku o placení hotových výdajů a odměny za zastupování podle § 35 odst. 8 s. ř. s., přesné znění výroku o náhradě nákladů řízení v případech, kdy je kasační stížnost zamítnuta.

Stanoviska můžeme nazvat jako závazný právní názor ve věcech určitého druhu. Závazný je ovšem pouze pro soudce NSS při svém rozhodování, ne však pro rozhodování krajských soudů, proto se často označují jako mimoprocesní prostředky.

Dosud byly zaujaty pouze dvě stanoviska a proto můžeme říci, že mnohem významnější možností pro sjednocování k rozhodování krajských soudů je „běžné“ rozhodování o kasačních stížnostech.

Posledním způsobem, jak zajišťuje jednotu a zákonnost rozhodování krajských soudů ve správním soudnictví je vydávání Sbírek rozhodnutí NSS, jehož celý proces vydávání řídí předseda NSS prostřednictvím redakční rady a je upraven v jednacím řádu NSS.⁴⁸ Sbíрка rozhodnutí obsahuje zejména vybraná rozhodnutí NSS, vybraná rozhodnutí krajských soudů ve věcech správního soudnictví, stanoviska či zásadní usnesení. Měsíčně vycházející čísla sbírky jsou volně přístupné jak právnické tak laické veřejnosti na internetových stránkách NSS.

Zajišťování jednoty a zákonnosti rozhodování prostřednictvím přijímání zásadních usnesení

Dosud nebyl institut zásadního usnesení přijat, přesto tato možnost existuje a jeho přijímání může být uplatněno v případě, kdy senát NSS při svém rozhodování opětovně dospěje k právnímu názoru odlišnému od právního názoru o téže právní otázce, o něž se opírá rozhodnutí správního orgánu. Jestliže k tomuto dojde, může senát předložit tuto právní

⁴⁸ § 75 Jednací řád Nejvyššího správního soudu

otázku rozšířenému senátu k posouzení. Pokud se usnese rozšířený senát na právním názoru shodném s dosavadní právní úpravou, přijme jej jako zásadní usnesení a uveřejní ve Sbírce rozhodnutí NSS. (§ 18 odst. 1, 2 a 3 s.ř.s.) Postup při přijímání zásadních usnesení stanoví Jednací řád v § 62 – § 67.

Jak jsem uvedla u stanovisek, také zásadní usnesení můžeme označit za mimoprocesní prostředky, jelikož nejsou pro rozhodování správních orgánů závazné. Lze však předpokládat, že správní orgán si je vědom toho, že jeho rozhodnutí opírající se o odlišný právní názor by v případě napadení rozhodnutí žalobou, popř. kasační stížností nemohlo obstát, se právnímu názoru vyslovenému ve stanovisku přizpůsobí.⁴⁹

3.2 Rozhodovací funkce

Ústavním základem pravomoci soudů jakožto i soudů správních je čl. 4 Ústavy, který zakotvuje, že základní práva a svobody jsou pod ochranou soudní moci. Dále čl. 90 Ústavy upravuje základní poslání soudů a to, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům.

Pravomoc NSS svěřena s.ř.s. rozhodovat řízení ve věcech

- kompetenčních žalob
- volebních a místního referenda
- politických stran a politických hnutí
- zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí pro rozpor se zákonem

Další významná pravomoc NSS vyplývá z čl. 87 odst. 3 Ústavy, zákon může stanovit, aby namísto Ústavního soudu rozhodoval NSS

a) o zrušení právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu se zákonem,

b) spory o rozsah kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy, nepřisluší-li podle zákona jinému orgánu.

⁴⁹ BROTHÁNKOVÁ, J., ŽIŠKOVÁ, M. *Soudní řád správní s vysvětlivkami a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006. 30 s.

Zmocnění uvedené v čl. 87 odst. 3 písm. a) Ústavy je však formulováno tak, že vyvolává značný problém: NSS by totiž mohl podzákonné právní předpisy přezkoumávat jen z hlediska jejich případného rozporu s obyčejnými zákony, kdežto přezkoumání z hlediska jejich event. rozporu se zákony ústavními by zůstalo zachováno Ústavnímu soudu.⁵⁰ Vladimír Mikule ve svém článku o pravomoci NSS přezkoumávat právní předpisy uvádí, že toto významné oprávnění, které bylo ve vládním návrhu zákona s.ř.s. obsaženo, nakonec však v Ústavněprávním výboru Poslanecké sněmovny navrženo jeho vypuštění, mohlo vést k výraznému rozšíření právní (soudní) ochrany před nezákonnými právními předpisy a také k jejímu urychlení. Mohla být podstatně efektivnější, což by nepochybně mělo i výraznější účinky ve směru prevence a v neposlední řadě by došlo k využití možnosti, kterou již zmíněný článek Ústavy nabízí. Podle něj je problematika podzákonných právních předpisů a zkoumání jejich souladu s obyčejnými zákony je svou povahou podstatně bližší soudu správnímu než ústavnímu.

3.2.1 Kompetenční žaloby⁵¹

Kompetenčními spory chápeme jakékoli konflikty a kolize státních orgánů při rozhodování v individuálně určené věci, tedy spory o to, který orgán má v určitém jedinečném případě vydat rozhodnutí (identita skutkové podstaty, osob i ustanovení právního předpisu, který má být aplikován).⁵² Kompetenčním konfliktem podle M. Mazance je vzájemný spor o příslušnost k řešení věci, vznikající mezi orgány moci soudní, moci výkonné, moci zákonodárné a orgány samosprávnými.⁵³ Kompetenční spory jak kladné (pozitivní) tak záporné (negativní). Kladným sporem jsou spory, kdy dva nebo více správních orgánů chtějí ve věci rozhodnout, podle jejich mínění jsou nadáni pravomocí k tomuto rozhodnutí. Záporný spor naopak znamená, že správní orgány odmítají věc rozhodnout, svou pravomoc k němu popírají.

Ústava v čl. 87 odst. 3 písm. b) upravuje možnost, že zákon může stanovit, aby spory o rozsah kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy, pokud nepřísluší jejich rozhodování podle zákona jinému orgánu, řešil namísto Ústavního soudu NSS. I když Ústava

⁵⁰ MIKULE, V. Pláč nad ztracenou příležitostí aneb Nejvyšší správní soud nebude přezkoumávat právní předpisy. *Justiční praxe*, 2002, roč. 50, č. 3, s. 85 - 90.

⁵¹ K problematice rozhodování kompetenčních konfliktů viz SLÁDEČEK, V. Rozhodování kompetenčních konfliktů soudními a jinými státními orgány. In HLOUŠEK, V., ŠIMÍČEK, V. (eds.). *Dělba soudní moci v České republice*. Brno: Masarykova Univerzita v Brně Mezinárodní politologický ústav, 2004, s. 179 – 193.

⁵² SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2.vydání. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, 330 s.

⁵³ MAZANEC, M. In BUREŠ, J. a kol.: *Občanský soudní řád (komentář)*. Praha: C. H. Beck, 2001, 26 s.

dovoluje úplné převedení rozhodování ve věcech kompetenčních sporů na NSS, přesto byla určitá pravomoc rozhodovat kompetenční spory zachována Ústavnímu soudu a to rozhodování sporů o rozsah kompetencí vrcholných ústavních orgánů nadaných originární pravomocí přímo z Ústavy.⁵⁴

Do roku 2003 měl výlučnou působnost řešit kompetenční spory Ústavní soud. Přenesením tohoto práva rozhodovat kompetenční spory mezi státem a územní samosprávou na NSS se i toto řízení stalo fakticky dvouinstančním, byť to zákonodárce přímo nezamýšlel. I když zákon o ústavním soudu vylučuje podání návrhu na kompetenční spor tehdy, jestliže ve věci může rozhodnout jiný orgán, tedy i NSS, nelze vyloučit, že územní samospráva nespokojená s rozhodnutím NSS ve věci rozsahu své samosprávné (samostatné) působnosti podá proti jeho rozsudku ústavní stížnost z důvodu nezákonného zásahu státu do práv územní samospráv. Tak bude muset ve stejné věci, i když na základě formálně jiného návrhu, rozhodnout Ústavní soud.⁵⁵

NSS rozhoduje kompetenční spory mezi některými orgány veřejné správy, jehož stranami jsou dle § 97 odst. 1 s.ř.s.

- a) správní úřad a orgán územní, zájmové nebo profesní samosprávy
- b) orgány územní, zájmové nebo profesní samosprávy navzájem
- c) ústřední správní úřady navzájem

Žalobu je oprávněn podat správní orgán,⁵⁶ který si zosobuje pravomoc vydat rozhodnutí a současně popírá, že tuto pravomoc v téže věci má jiný správní orgán, který ve věci již vede řízení nebo o ní rozhodl. Správní orgán, který popírá, že má pravomoc o věci vést řízení a rozhodovat a současně tvrdí, že tato pravomoc náleží jinému správnímu orgánu, který to však již popřel. A v neposlední řadě má žalobní legitimaci osoba, fyzická i právnická, o jejichž právech nebo povinnostech bylo nebo mělo být rozhodováno v řízení před některým správním orgánem.⁵⁷ Žalovaným je správní orgán, který je druhou stranou kompetenčního sporu, je-li podána žaloba osobou, o jejichž právech nebo povinnostech bylo nebo mělo být

⁵⁴ Sdělení Ústavního soudu vyhlášené pod č. 8/2001 Sb.

⁵⁵ KOUDELKA, Z. Konkurence ústavního a Nejvyššího správního soudu. In HLOUŠEK, V., ŠIMÍČEK, V. (eds.). *Dělba soudní moci v České republice*. Brno: Masarykova Univerzita v Brně, Mezinárodní politologický ústav, 2004, 84 s.

⁵⁶ pozn. Správním orgánem je míněn orgán moci výkonné, orgán územního samosprávného celku, jakož i fyzická nebo právnická osoba nebo jiný orgán, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy, tak je uveden legislativní zkratkou správní orgán v § 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

⁵⁷ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo Obecná část*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006. s. 579-580.

v řízení před správním orgánem rozhodováno, jsou žalovanými správní orgány, mezi nimiž je pravomoc sporná.⁵⁸ Jestliže NSS žalobu neodmítl, řízení nezastavil nebo nerozhodl o postoupení věci, je povinen rozsudkem určit, který ze správních orgánů (žalobců či žalovaných) má pravomoc vydat rozhodnutí ve věci uvedené v žalobě. Nesmí však určit, jak má daný správní orgán rozhodnout.⁵⁹

Další úpravu obsahuje zákon č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen správní řád). Příslušnost správních orgánů a to jak věcnou, tak místní určuje v § 10, 11 správního řádu. Žaloba k NSS musí být bezodkladně podána podle § 133 odst. 3 správního řádu, kdy jde o kompetenční spor mezi ústředními správními úřady a to tehdy, jestliže se ústřední správní úřady v dohodovacím řízení nedohodnou o věcné příslušnosti jim podřízených správních úřadů a vzniká tedy kompetenční spor mezi ústředními správními úřady. Podle odstavce následujícího, jestliže se jedná o záporný kompetenční spor a žádný ze správních orgánů se nepovažuje za příslušný k provedení řízení, může být žaloba podána tím, kdo by byl jeho účastníkem nebo správní orgán může podat žalobu soudu podle § 97 odst. 1 písm. c) s.ř.s.

Kompetenční spory, kdy alespoň jednou ze stran je soud rozhoduje zvláštní senát podle zákona 131/2002 Sb., o němž jsem se již zmínila v poznámce na str. 16. Jde jednak o spory mezi soudy a orgány moci výkonné, územní, zájmové či profesní samosprávy a jednak o spory mezi soudy obecnými a správními.

3.2.2 Řízení ve věcech volebních a ve věcech místního referenda

Dle čl. 20 Ústavy výkon volebního práva, organizace voleb podléhá soudnímu přezkumu, jehož rozsah stanoví zákon. Jak při realizaci aktivního volebního práva, tak i při výkonu pasivního volebního práva jde zcela nepochybně o výkon subjektivních práv veřejných, jejichž ochrana je svěřena správním soudům.⁶⁰

V tomto řízení je zapotřebí zdůraznit, že se nejedná pouze o řízení před NSS, ale k některým řízením jsou příslušné krajské soudy jako soudy správní např.: dle § 89 s.ř.s ve věcech registrace.

Jak uvádí § 6 odst. 2 a) Jednacího řádu NSS sedmičlenný senát NSS rozhoduje v řízeních ve věcech volebních

⁵⁸ § 98 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

⁵⁹ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo Obecná část*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, 581 s.

⁶⁰ VOPÁLKA, V. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2004. 215 s.

- o neplatnosti volby kandidáta ve volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky⁶¹
- o neplatnosti hlasování, neplatnosti voleb a o neplatnosti volby kandidáta do Senátu⁶²
- o přezkumu rozhodnutí o odmítnutí kandidátní listiny, rozhodnutí o škrtnutí kandidáta na kandidátní listině a rozhodnutí o registraci kandidátní listiny ve volbách do Evropského parlamentu⁶³
- o neplatnosti volby kandidáta ve volbách do Evropského parlamentu⁶⁴

Tento druh řízení, je zvláštním typem řízení spolu s řízeními uvedenými v § 4 odst. 2 s.ř.s., kdy se řízení zahajuje návrhem, nikoli žalobou. K řízení o neplatnosti voleb a hlasování podle § 90 s.ř.s. je příslušný NSS. Za podmínek stanovených zvláštními zákony (zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu ČR) se může občan, politická strana nebo nezávislý kandidát anebo sdružení nezávislých kandidátů a sdružení politických stran nebo politických hnutí a nezávislých kandidátů návrhem domáhat rozhodnutí soudu o neplatnosti voleb nebo neplatnosti hlasování anebo neplatnosti volby kandidáta. Účastníky jsou navrhovatel, příslušný volební orgán a ten, jehož volba byla napadena. Soud rozhodne usnesením do dvaceti dnů poté, kdy návrh došel k soudu.⁶⁵

3.2.3 Řízení ve věcech politických stran a politických hnutí

Ústava garantuje v čl. 5, že politický systém je založen na svobodném vzniku a volné soutěži politických stran respektující základní demokratické principy a odmítajících násilí jako prostředek k prosazení svých zájmů. Práva politická jsou základními právy, které jsou občanům České republiky deklarovány Listinou. Čl. 20 odst. 2 Listiny zakotvuje právo zakládat politické strany a politická hnutí a sdružovat se v nich. V následujícím článku uvádí, že výkon těchto práv lze omezit jen v případech stanovených zákonem, jestliže to je v demokratické společnosti nezbytné pro bezpečnost státu, ochrany veřejné bezpečnosti a veřejného pořádku, předcházení trestným činům nebo pro ochranu práv a svobod druhých.

⁶¹ § 87 odst. 1 a § 88 odst. 2 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

⁶² § 87 odst. 2 a § 88 odst. 2 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

⁶³ § 56 a § 58 odst. 1 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

⁶⁴ § 57 a § 58 odst. 1 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

⁶⁵ § 90 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

Všeobecné pojmy a principy politického oprávnění blíže upravuje a definuje zvláštní zákon, zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích (dále jen zvláštního zákona).

Ve správním soudnictví se lze dle § 94 s.ř.s. návrhem u soudu domáhat za podmínek stanovených zvláštními zákony⁶⁶

- a) určení, že návrh na registraci, popřípadě návrh na registraci změny stanov nemá nedostatky,
- b) rozpuštění politické strany nebo politického hnutí, pozastavení nebo znovuoobnovení jejich činnosti.

K řízení podle § 94 písm. a) s.ř.s je oprávněn zejména Městský soud v Praze, jelikož registraci stran a hnutí provádí Ministerstvo vnitra se sídlem v Praze. NSS je příslušný k řízení o návrhu rozpuštění politické strany nebo politického hnutí, pozastavení nebo znovuoobnovení jejich činnosti podle § 94 písm. b).

Návrh na rozpuštění, pozastavení nebo znovuoobnovení činnosti politické strany nebo hnutí je oprávněna podat vláda nebo v určitém případě prezident republiky. NSS má pravomoc rozhodnout o pozastavení činnosti strany či hnutí, pokud pro to shledá zákonem stanovené důvody uvedené v § 14 odst. 1 zvláštního zákona. Ve lhůtě jednoho roku smí vykonávat strana nebo hnutí pouze činnosti, jež vedou k odstranění důvodů, které vedly soud k rozhodnutí o pozastavení. Pokud k odstranění nedojde ve stanovené lhůtě a důvody nadále přetrvávají je tedy vláda či prezident republiky oprávněn podat návrh na rozpuštění takovéto strany či hnutí.

NSS může vydat rozhodnutí o rozpuštění strany či hnutí, jestliže je jejich činnost v rozporu s § 1 - § 5 zvláštního zákona nebo pokud i po stanovené lhůtě trvají skutečnosti, které vedly soud k rozhodnutí o pozastavení činnosti. Existuje výjimka, kdy pozastavení činnosti strany či hnutí nebo je rozpustit nelze, a to v době ode dne vyhlášení celostátních voleb do Poslanecké sněmovny, Senátu, zastupitelstev měst a obcí a zastupitelstev krajů do desátého dne po posledním dni těchto voleb. To neplatí, pokud je činnost strany či hnutí v rozporu s § 4 zvláštního zákona.⁶⁷

⁶⁶ Zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁷ § 15 odst. 2 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů

Z již vydaných rozhodnutí je patrné, že tak učinil ve věci rozpuštění strany nebo hnutí na návrh vlády v důsledku nepředložení výroční finanční zprávy v zákonné lhůtě stanovené v rámci pozastavení činnosti této strany.⁶⁸ V únoru 2010 rozhodl NSS o rozpuštění politické strany Dělnické strany a vyhověl tak návrhu vlády na rozpuštění Dělnické strany. Jednalo se již o druhý návrh vlády na rozpuštění této strany. V prvním případě však pro nedostatek důkazů soud vládnímu návrhu nevyhověl. Vláda jakožto navrhovatel v řízení o návrhu na rozpuštění politické strany nese břemeno tvrzení a důkazní a její povinností je, aby konkrétní poznatky o činnosti strany neslučitelné se zákonem dostatečně, věrohodně a přesvědčivě s návrhem konkrétních důkazů, které prokazují její tvrzení soudu předložila. Podruhé vládní návrh u soudu obstál a bylo mu vyhověno. Odůvodnění rozsudku je velice rozsáhlé, soud mu věnoval dostatek pozornosti a podrobně shrnul veškeré informace a důvody a důkazy, které ho k takovému rozhodnutí vedly. Ve zkratce zmíním, že soud měl za prokázané, že skutečný program Dělnické strany směřuje k vyvolávání národnostní, rasové, etnické a sociální nesnášenlivosti a ve svém důsledku ke snaze o omezení základních práv a svobod určitých obyvatel ČR. Dále soud zjistil, že programovou podobností užíváno symbolikou Dělnická strana navazuje na německý nacionální socialismus. Ztotožňují se s rozsudkem NSS, jelikož se jedná o podlomení demokratických principů a demokracie vůbec, je rozpuštění politické strany na místě.⁶⁹

Proti rozsudku o rozpuštění politické strany, má rozpuštěná strana možnost podat návrh Ústavnímu soudu podle čl. 87 odst. 1 písm. j) Ústavy ve lhůtě 30 dnů od nabytí právní moci rozsudku, pokud se domnívá, že rozpuštění bylo v rozporu s ústavními nebo jinými zákony.

3.2.4 Řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části

Opatření obecné povahy se jako nový právní jev v českém právním řádu objevilo poprvé ve správním řádu v r. 2004. Správní řád (závazné) opatření obecné povahy vymezuje pouze negativně, když lakonicky stanoví, že není právním předpisem ani rozhodnutím (správním aktem). Vydává se tehdy pokud to zvláštní zákon správnímu orgánu uloží (§ 171 správního řádu).⁷⁰ Můžeme říci, že se nejedná o akt konkrétní ani abstraktní. Stojí totiž na pomezí. NSS ve svém rozsudku⁷¹ zastává názor, že opatření obecné povahy je správním

⁶⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19.12.2007, čj. Pst 23/2007 - 25, přístupné na www.nssoud.cz

⁶⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17.2.2010, čj. Pst 1/2009 - 469, přístupné na www.nssoud.cz

⁷⁰ SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2.vydání. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, 157 s.

⁷¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.9.2005, čj. 1 Ao 1/2005 - 98, přístupné na www.nssoud.cz

aktem toliko s konkrétně vymezeným předmětem a obecně určenými adresáty, a nikoliv již s konkrétními adresáty a abstraktním předmětem.

K řízení o zrušení opatření obecné povahy je příslušný NSS.⁷² Návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části (dále jen opatření) je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen opatřením vydaného správním orgánem. Návrh na zrušení opatření, které bylo vydáno obcí či krajem, je legitimováno podat také ministerstvo vnitra. A nakonec také obec, jestliže opatření bylo vydáno krajem. Naproti tomu odpůrcem je ten, kdo opatření obecné povahy vydal a jehož zrušení je navrhováno.⁷³ Účast dalších osob na řízení podle § 34 s.ř.s., tedy osob zúčastněných na řízení, je v tomto řízení vyloučena.

NSS při svém rozhodování není vázán právními důvody návrhu. Posuzuje soulad opatření se zákonem, zda ten, kdo jej vydal, postupoval v mezích své působnosti a pravomoci a také zda bylo opatření vydáno zákonem stanoveným způsobem. Pokud NSS při svém posuzování dojde k závěru, že opatření či jeho část je v rozporu se zákonem, ten, kdo jej vydal překročil meze své působnosti či pravomoci anebo nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem, opatření zruší dnem určeným v rozsudku. Jestliže NSS nezjistí rozpor a důvody pro zrušení, návrh zamítne. Je zde dána lhůta pro rozhodnutí 30 dnů ode dne, kdy návrh došel k soudu.⁷⁴

3.2.5 Rozhodování ve věcech kárného provinění

Rozhodování v kárných věcech je zvláštním případem rozhodování a je upraveno mimo s.ř.s.. Toto řízení upravuje zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců a státních zástupců. V řízení podle tohoto zákona se posuzuje

a) kárná odpovědnost soudce, předsedy soudu, místopředsedy soudu nebo předsedy kolegia Nejvyššího soudu nebo NSS, kárná odpovědnost státního zástupce a kárná odpovědnost soudního exekutora za kárné provinění

b) způsobilost soudce a způsobilost státního zástupce vykonávat svou funkci⁷⁵

Dále kárný soud vede řízení ve věcech kárné odpovědnosti soudních exekutorů v řízeních zahájených do 31.10.2009. Funkce kárného soudu je uložena NSS. Funkční období kárného senátu je pětileté. Předsedou senátu je soudce NSS a jeho zástupcem soudce

⁷² § 101c zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

⁷³ § 101a zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

⁷⁴ § 101d odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

⁷⁵ § 2 zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů

Nejvyššího soudu. Jestliže se jedná o řízení ve věcech soudců rozhodujících ve správním soudnictví, je předsedou senátu soudce Nejvyššího soudu a jeho zástupcem soudce NSS. Kromě předsedy a jeho zástupce tvoří kárný senát ještě soudce a tři přísedící. Nejméně jeden z přísedících musí být státní zástupce, jeden advokát a jedna osoba vykonávající jiné právnické povolání. V řízení ve věcech státních zástupců a soudních exekutorů je složení senátu stejné jako ve věcech soudců, až na počet přísedících, kterých je v tomto případě čtyři. Podrobné složení přísedících stanoví tento zákon v § 4a a § 4b. Přísedící skládá po vylosování skládá slib do rukou předsedy kárného soudu. Kárné řízení se zahajuje na návrh. Výčet, kdo je oprávněn podat návrh uveden v § 8, ve věcech řízení o kárné odpovědnosti soudce je to např.: prezident republiky, ministr spravedlnosti. Účastníky řízení jsou navrhovatel a obviněný. Soud rozhodne o vině obviněného a uloží mu kárné opatření nebo vynese zprošťující rozhodnutí. Odvolání proti rozhodnutí v kárném řízení není přípustné. V zákoně stanovené lhůtě může být podán návrh na obnovu kárného řízení. Po uplynutí 5 let od právní moci rozhodnutí o uložení kárného opatření se na obviněného hledí jako by nebyl pro kárné provinění stíhán.

Kárným proviněním soudce je zaviněné porušení povinnosti soudce, jakož i zaviněné chování nebo jednání, jímž soudce narušuje důstojnost soudcovské funkce nebo ohrožuje důvěru v nezávislé, nestranné odborné a spravedlivé rozhodování soudů.⁷⁶

Kárným proviněním státního zástupce je zaviněné porušení povinností státního zástupce, zaviněné chování nebo jednání státního zástupce, jímž ohrožuje důvěru v činnost státního zastupitelství nebo v odbornost jeho postupu anebo snižuje vážnost a důstojnost funkce státního zástupce.⁷⁷

Kárným proviněním exekutora, kandidáta nebo koncipienta je závažné nebo opětovné porušení jeho povinností stanovených právním nebo stavovským předpisem anebo usnesením Komory, nebo narušení důstojnosti exekutorského povolání jeho chováním.⁷⁸

Za kárné provinění soudce nebo státního zástupce lze uložit kárné opatření např.: důtku, snížení platu až o 30 % na dobu nejvíce 1 roku, odvolání z funkce. Za svého působení kárný senát uložil i nejpřísnější kárné opatření a to odvolání z funkce státní zástupkyně.⁷⁹

⁷⁶ § 87 odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb., o sudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů

⁷⁷ § 28 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů

⁷⁸ § 116 odst. 2 zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

⁷⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.9.2009, čj. 12 Ksz 2/2008 – 124, přístupné na www.nssoud.cz

3.2.6 Kasační stížnosti⁸⁰

Kasační stížnost je opravný prostředek proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví, jímž se účastník řízení, z něhož rozhodnutí vzešlo, nebo osoba zúčastněná na řízení domáhá zrušení soudního rozhodnutí. Kasační stížnost je přípustná proti každému rozhodnutí, není-li stanoveno jinak.⁸¹ Je tedy patrné, že nejdříve musí rozhodnout krajský soud ve správním soudnictví a jeho rozhodnutí poté může stěžovatel napadnout kasační stížností u NSS. Účastník řízení před krajským soudem, z něhož rozhodnutí vzešlo (účastníkem může být i správní orgán, který vydal rozhodnutí a které u krajského soudu bylo napadeno žalobou) nebo osoba zúčastněná na řízení – tyto označujeme jako stěžovatele.

Kasační stížnost je přípustná vždy, pokud to zákon nevyloučil. Nepřípustnost kasační stížnosti je uvedena v § 104 s.ř.s. a je nepřípustná např.: ve věcech volebních a ve věcech místního referenda, pokud směřuje pouze proti výroku o nákladech řízení nebo proti důvodům rozhodnutí soudu anebo jestliže krajský soud jako soud správní rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno NSS (to ale neplatí, jestli se soud neřídil ve svém novém rozhodnutí závazným právním názorem NSS).

Nepříjatelnost kasační stížnosti upravena v § 104a s.ř.s a to ve věcech mezinárodní ochrany. Pokud svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele odmítne ji NSS pro nepřijatelnost. NSS rozhoduje v pětičlenných senátech ve věcech mezinárodní ochrany.⁸² K přijetí usnesení o nepřijatelnosti kasační stížnosti je zapotřebí souhlasu všech členů tohoto senátu. Rozhodnutí se nemusí bát odůvodněno, ale zpravidla se odůvodňují.

Platí zde jako u jediného řízení povinnost stěžovatele být zastoupen advokátem.⁸³ Výjimka může být uplatněna, jestliže stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, má vysokoškolské právnické vzdělání, které je vyžadováno pro výkon advokacie.

Důvody kasační stížnosti jsou taxativně vymezeny v § 103 s.ř.s:

- a) *nezákonnost* spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení (správnosti či nesprávnost posouzení právní otázky soudem),

⁸⁰ K institutu kasační stížnosti podrobně viz MILLEROVÁ, I. Kasační stížnost. In VOPÁLKA, V. (ed.) *Nová úprava správního soudnictví*. ASPI Publishing, 2003, s. 121 - 129.

⁸¹ § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

⁸² § 6 odst. 3 Jednacího řádu Nejvyššího správního soudu

⁸³ § 105 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

- b) *vady řízení* spočívají v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, měl napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit. Za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost,
- c) *zmatečnost*, představuje procesní vady u soudu, chyběly podmínky řízení, ve věci rozhodoval vyloučený soudce nebo byl soud nesprávně obsazen, popřípadě bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce,
- d) *nepřezkoumatelnost* spočívá v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé,
- e) *nezákonnost* rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení např.: pro nedostatek právního zastoupení, pro neodstranění nedostatků v podání, nezaplacení poplatku, opožděná žaloba.

Kasační stížnost musí kromě obecných náležitostí (kdo ji podává, čeho se týká, proti komu směřuje, čeho se stěžovatel domáhá) upravených v § 37 odst. 3 s.ř.s. obsahovat také označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá a údaj o tom, kdy mu rozhodnutí bylo doručeno.⁸⁴ Kasační stížnost se podává u krajského soudu, který napadené rozhodnutí vydal a to do dvou týdnů po doručení rozhodnutí. Lhůta může být prodloužena o jeden měsíc od doručení usnesení, jestliže kasační stížnost neobsahuje všechny náležitosti. Pouze v této lhůtě může stěžovatel rozšířit kasační stížnost na výroky dosud nenapadené či její důvody.⁸⁵

Kasační stížnost nemá odkladný účinek, může však být na návrh stěžovatel přiznán např.: pro nenahraditelnou újmu stěžovatele, která by nastala výkonem nebo jinými právními následky rozhodnutí, jestliže se přiznání odkladného účinku nedotkne nepřiměřeně nabytých práv třetích osob a není v rozporu s veřejným zájmem.⁸⁶

Postup krajského soudu po podání kasační stížnosti upravuje § 108 s.ř.s. Krajský soud plní pomocné přípravné a návazné úkoly, těmito úkoly jsou např.: posouzení, zda podaná

⁸⁴ § 106 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

⁸⁵ § 106 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

⁸⁶ § 107 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

kasační stížnost má vady, doručení kasační stížnosti ostatním účastníkům řízení a osobám zúčastněným na řízení, vyžádání spisů správního orgánu. NSS přísluší pouze meritorní vlastní rozhodnutí. O kasační stížnosti se rozhoduje zpravidla bez jednání. Je zde uplatněna dispoziční zásada, NSS přezkoumává pouze to, co stěžovatel uvede a tvrdí. NSS je vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti, jsou zde ale i výjimky (§ 109 s.ř.s.) NSS rozsudkem zruší rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátí k dalšímu projednání, jestliže shledá kasační stížnost důvodnou. Při tom je krajský soud vázán právním názorem vysloveným NSS ve zrušovacím rozhodnutí. Není-li kasační stížnost důvodná, NSS ji rozsudkem zamítne.⁸⁷

Rozhodováním o kasační stížnosti plní NSS funkci rozhodovací i sjednocovací. Hlavním posláním NSS je rozhodovat o kasačních stížnostech. Kasační stížnosti tvoří také nejpočetnější část jeho rozhodovací činnosti a proto je můžeme považovat za nejdůležitější.

⁸⁷ § 110 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

Závěr

Myslím, že cíle a osnovu, kterou jsem si před psaním práce důsledně zvážila a stanovila, jsem dodržela.

V první kapitole se věnuji vzniku a zřízení Nejvyššího správního soudu, jakožto důvodům jeho zřízení a celkově reformě správního soudnictví, které postihlo Českou republiku a dovršeno bylo v roce 2003. Okrajově vymezuji, co rozumíme pod pojmem správní soudnictví, vymezuji zde pojem veřejných subjektivních práv, jejichž ochrana je uplatňována právě před těmito soudy. Dále pravomoc a působnost správních soudů a Nejvyššího správního soudu a jaká koncepce správního soudnictví byla zvolena.

Celá druhá kapitola popisuje organizaci Nejvyššího správního soudu. A to zejména, kým je tvořen, jaké jsou pravomoci jednotlivým funkcionářů, které kolegia byly zřízeny u Nejvyššího správního soudu a v jakých věcech jejich senáty rozhodují, jak důležitou funkci plní plénum soudu, soudcovská rada, kolikačlenné senáty soud obsahuje a které věci rozhodují, funkci asistentů soudců. Také jsem nastínila vnitřní organizační strukturu a jednotlivé úseky.

Třetí kapitola je věnována činnosti Nejvyššího správního soudu. Především jsem se zabývala sjednocovací funkcí judikatury, sjednocování rozhodování krajských soudů ve věcech správního soudnictví a v neposlední řadě ovlivňuje též rozhodování správních orgánů. Sjednocování provádí pomocí přijímání zásadních usnesení a stanovisek, ale také a to především rozhodováním o kasačních stížnostech. Krátce se v této kapitole také zmiňuji o zmocnění rozhodování Nejvyššího správního soudu namísto Ústavního soudu podle čl. 87 odst. 3 písm. a). Podrobněji se zabývám jednotlivými řízeními, ke kterým je příslušný NSS. Ve věcech politických stran a politických hnutí, kde rozhoduje o zrušení politických stran a hnutí, jsem uvedla jako příklad zrušení Dělnické strany, o kterém NSS v nedávné době rozhodl a toto rozhodnutí bylo jedním z nejvýznamnějších v jeho sedmiletém fungování. Svým rozsahem by však toto téma bylo vhodné na samostatnou práci. Podrobněji jsem také popsala funkci kárného soudu, kdy rozhoduje o kárných proviněních soudců, státních zástupců a soudních exekutorů. Vymezila jsem, co zákon považuje za kárné provinění a jaké kárné opatření může být uloženo. Opět jsem uvedla konkrétní rozhodnutí, kdy již kárný senát rozhodl o nej přísnějším kárném opatření a to odvolání z funkce. A jako posledním řízením jsem se zabývala řízením o kasační stížnosti.

Doufám, že se mi podařilo tuto nezastupitelnou funkci Nejvyššího správního soudu jako důvěryhodné autority obhájit a připojit víru k ještě lepšímu fungování. To bych v budoucnu spatřovala v tom, aby soustava správního soudnictví byla oddělena od soustavy obecných soudů, čímž by se zvýšila odbornost soudců a také lepší orientace ve správním soudnictví laické veřejnosti.

Seznam použitých zdrojů

Knižní prameny

- BOGUSZAK, J., ČAPEK, J., GERLOCH, A. *Teorie práva*. Praha: Eurolex
- BROTHÁNKOVÁ, J., ŽIŠKOVÁ, M. *Soudní řád správní s vysvětlivkami a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006
- HENDRYCH, D., a kol. *Správní právo Obecná část*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006
- HLOUŠEK, V., ŠIMÍČEK V. *Dělba soudní moci v České republice*. Brno: Mezinárodní politologický ústav, 2004
- MAZANEC, M. In BUREŠ, J. a kol.: *Občanský soudní řád (komentář)*. Praha: C. H. Beck, 2001
- SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009
- VOPÁLKA, V. (ed.) *Nová úprava správního soudnictví*. ASPI Publishing, 2003

Odborné články

- MIKULE, V. Pláč nad ztracenou příležitostí aneb Nejvyšší správní soud nebude přezkoumávat právní předpisy. *Justiční praxe*, 2002, roč. 50, č. 3
- VARVAŘOVSKÝ, P. Nejvyšší správní soud na startu. *Justiční praxe*, 2002, roč. 50, č. 3

Právní předpisy

- ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
- usnesení České národní rady č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod
- zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
- zákona č. 151/2002 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím s.ř.s.
- zákon č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Judikatura

Usnesení pléna NSS ze dne 20.12.2006 o zřízení kolegií

Sdělení Ústavního soudu vyhlášené pod č. 8/2001 Sb.

Nález Ústavního soudu vyhlášený pod č. 276/2001 Sb.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19.12.2007, čj. Pst 23/2007 - 25

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17.2.2010, čj. Pst 1/2009 – 469

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.9.2005, čj. 1 Ao 1/2005 – 98

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.9.2009, čj. 12 Ksz 2/2008 – 124

Ostatní zdroje

Jednací řád Nejvyššího správního soudu

Organizační řád Nejvyššího správního soudu

Internetové stránky Nejvyššího správního soudu www.nssoud.cz

Abstrakt

Nejvyšší správní soud je vrcholným soudním orgánem ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správním soudnictví. Správní soudnictví je jednou z právních záruk ve veřejné správě, je to soudní kontrola veřejné správy. Správní soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. Ve správním soudnictví rozhodují krajské soudy a Nejvyšší správní soud. Nejvyšší správní soud se skládá z předsedy, místopředsedy, předsedů kolegií, předsedů senátů a dalších soudců. Zajišťuje jednotu a zákonnost rozhodování. Rozhoduje ve věcech, ke kterým je příslušný např.: o kasačních stížnostech.

Abstract

The Supreme Administrative Court is the supreme judicial authority in cases relating to the power of courts in administrative justice. Administrative justice is one of legal guarantee in public administration, it is justice control of public administration. Administrative justice is regulated by Act no. 150/2002 Coll., judicial administrative procedure. In administrative justice decide the regional courts and the Supreme Administrative Court. The Supreme Administrative Court is consist of president, vice-president, heads of division, heads of senates and other judges. It guarantees unity and legality of deciding. It determines cases, in which it has jurisdiction e.g. cassation complaint.

Klíčová slova

Správní soudnictví, soudní kontrola veřejné správy, Nejvyšší správní soud, rozhodovací a sjednocovací pravomoc, řízení ve věcech správního soudnictví, kasační stížnost.

Key words

The Administrative justice, judicial control of public administration, the Supreme Administrative Court, decesion-making and unifying power, procedure of administrative justice cases, cassation complaint.

Příloha č. 1

