

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

František Vít Adamík

Působení veřejného ochránce práv při ochraně veřejného zájmu

Bakalářská práce

Olomouc 2024

Místopřísežně prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma „*Působení veřejného ochránce práv při ochraně veřejného zájmu*“ vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje. Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 79 909 znaků včetně mezer.

V Havířově dne 31. 3. 2024.

František Vít Adamík

Poděkování

Na tomto místě bych chtěl srdečně poděkovat vedoucí mé bakalářské práce JUDr. Olze Rosenkranzové, Ph.D, nejen za vstřícnost při odborném vedení této práce, ale především za prvotní právní nasměrování v oblasti ochrany lidských práv, lidské důstojnosti a vtažení do smyslu instituce veřejného ochránce práv, bez kterého by tato práce nevznikla.

Děkuji taktéž své rodině, přátelům, spolužákům a kolegům, za veškerou projevenou důvěru a podporu při studiích.

Obsah

<i>Seznam použitých zkratk</i>	5
<i>Úvod</i>	6
1. Kontext veřejného ochránce práv	9
1.1. Definice instituce veřejného ochránce práv	9
1.2. Historický vývoj v České republice.....	10
1.3. Ústavní zakotvení veřejného ochránce práv	11
1.4. Působnost a postavení veřejného ochránce práv	13
1.5. Vývoj právní úpravy žalobní legitimace ombudsmana.....	14
2. Žaloba k ochraně veřejného zájmu, proti rozhodnutí správního orgánu	18
2.1. Průběh řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, k ochraně veřejného zájmu, podanou ombudsmanem	20
2.2. Ochrana nabytých práv v dobré víře.....	21
2.3. Lhůta k podání žaloby.....	23
3. Veřejný zájem	24
3.1. Úvod do problematiky veřejného zájmu	24
3.2. Výklad závažného veřejného zájmu, ve vztahu k žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.....	26
3.3. Výklad závažného veřejného zájmu soudní judikatury z intervencí ombudsmana	27
4. Možnosti veřejného ochránce práv k ochraně veřejného zájmu	29
4.1. Rozšíření aktivní žalobní legitimace veřejného ochránce.....	33
<i>Závěr</i>	35
<i>Seznam použitých zdrojů</i>	37
<i>Seznam klíčových slov</i>	43
<i>List of keywords</i>	43
<i>Abstrakt</i>	44
<i>Abstract</i>	45
<i>Příloha A.: Žádost o poskytnutí informací Kanceláře veřejného ochránce práv</i>	46
<i>Příloha B.: Poskytnutí informací Kanceláři veřejného ochránce práv</i>	48
<i>Příloha C.: Žádost o poskytnutí informací Nejvyššího státního zastupitelství</i>	50
<i>Příloha D.: Poskytnutí informací Nejvyššího státního zastupitelství</i>	51

Seznam použitých zkratek

Antidiskriminační zákon - zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

ČR – Česká Republika

EU – Evropská Unie

KVOP – Kancelář veřejného ochránce práv

KS – Krajský soud

LZPS – Listina základních práv a svobod vyhlášená usnesením předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. jako součást ústavního pořádku České republiky

Mj. – Mimo jiné

NSS – Nejvyšší správní soud

NSZ – Nejvyšší státní zástupce

Obhájce – Obhájce občanských práv (Rzecznik Praw Obywatelskich)

Parlament - Parlament České republiky

PS – Poslanecká sněmovna

SpŘ – Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

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

ÚS - Ústavní soud

Ústava - Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

VOP – veřejný ochránce práv

VS – veřejná správa

zák. – zákon

ZVOP– Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

Úvod

Tato bakalářská práce se věnuje aktivní žalobní legitimaci veřejného ochránce práv (dále též „ombudsman“, nebo „veřejný ochránce“), při ochraně veřejného zájmu (actio popularis). Zvláštní žalobní legitimace ombudsmana, byla do právní úpravy zavedena až novelizací soudního řádu správního, v roce 2011, přičemž předchozí úprava umožňovala legitimaci k actio popularis jen Nejvyššímu státnímu zástupci (dále jen „NSZ“). Dle mého názoru se jedná o velmi důležitý a v České republice příliš nevyužívaný institut, přispívající především k zákonnosti, posílení důvěry ve veřejnou správu a posílení demokratického právního státu.

Ombudsman vykonává velice širokou působnost, za nejdůležitější považuji právě ochranu jednotlivce, před činností správního orgánu (dále také „SO“).

Téma této bakalářské práce mě zaujalo již v prvním semestru mého studia. Začínal jsem uvažovat nad tím, jaké jsou další záruky působnosti ombudsmana, pokud jeho doporučení a iniciace není vyslyšena. Zjistil jsem, že se v několika případech může obrátit na soud. Nesdílím názor, že by instituce měla být natolik autoritativní, aby se z ní stal úřad s rozhodovací pravomocí. Pokud ale úředníci, potažmo úřady, rozhodují nezákonně, či se dopouští jiného jednání, které odporuje principům právního státu a které navíc závažně ovlivňuje společenské zájmy, je velmi důležité, aby existovala účinná obrana, která povede k nápravě. Správní řízení je vázáno se zásadou písemnosti, jen ve stanovených případech je nařízeno ústní jednání, ovšem i to je zpravidla neveřejné.¹ Veřejnost má minimální přístup, ke kontrole činnosti správních orgánů. Tím se liší, od projednávání civilní žaloby v soudním řízení, kde proti sobě vystupují strany, které mají zpravidla vždy rozdílné zájmy, pokud není jedné straně vyhověno, je pravděpodobné, že druhá strana uplatní opravný prostředek k vyšší instanci. Tím dojde k přezkumu tohoto rozsudku.

Ombudsman navíc v této oblasti vyniká svou působností. Prostřednictvím podnětů se na něj obrací občané, kteří jsou nějakým způsobem nespokojeni s výkonem veřejné správy (dále také „VS“). Následně má možnost odhalit nezákonné jednání mnohem rychleji a účinněji, než jiné státní úřady. Řešení těchto problémů, prostřednictvím nadřízených správních orgánů, vykonávajících služební dozor (nejčastěji v první fázi nadřízené správní orgány), podle mého názoru není dostatečně efektivní. Nemusí totiž vést ke kýženému výsledku, a proto si myslím, že by v odůvodněných případech, měl mít možnost obrátit se právě k orgánům moci soudní.

¹ § 49, odst. 2, zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Ve své práci jsem si z těchto důvodů stanovil hlavní výzkumnou otázku – je podávání žaloby k ochraně veřejného zájmu veřejným ochráncem práv, nastaveno efektivním způsobem? Práci nepojímám jen jako hodnocení ustálené praxe. Chtěl bych především uvést, jakými způsoby je možné efektivnost zvýšit, jestli je vůbec účelné dosahovat vyšší efektivnosti a v neposlední řadě, z jakých důvodů případné změny dosaženo nebylo. Cílem je uvést problematické aspekty, nedostatky právní úpravy, s návrhy na řešení. Mezi dílčí podotázky tedy patří: jakým způsobem by se dala žalobní legitimace rozšířit na další oblasti? Je zvyšování kompetencí rentabilní a potřebné, z jakých důvodů změny dosaženo nebylo? Existují případy, kdy podání žaloby vedlo k ochraně veřejného zájmu?

Ve své bakalářské práci vycházím z knižních monografií, které jsou podpořeny věcnými výtahy z příspěvků právnických odborných časopisů a sborníků. Velkou oporou jsou také zveřejněné dokumenty jednotlivých institucí a projevy na konaných besedách organizované Kanceláří veřejného ochránce práv (dále jen „KVOP“). Vzhledem k tomu, že práce je rovněž zaměřená na analýzu vývoje právní úpravy, základním podkladem pro práci je nejen znění aktuální právní úpravy, ale také mnoho vládních návrhů a důvodových zpráv, k přijetí novelizace zákona. K těmto využívám komentářovou literaturu. Pro náhled na praktickou aplikaci právních norem využívám především rozsudky NSS, jehož judikatura k problematice velice přispěla. Jednotlivé vymezení ombudsmana pravidelně komparuji s institucí nejvyššího státního zástupce a tam, kde je to příhodné, ojedinele i se zahraniční úpravou. Nesmím zapomenout také na své vlastní poznatky a postřehy, které jsem získal při studiu. Pro zpracování této bakalářské práce považuji za nejvhodnější použít převážně deskriptivní metodu a metodu analýzy. Pro některé aspekty též metodu explanace.

Abych v práci mohl na výzkumné otázky zodpovědět a naplnit cíle této práce, bude zapotřebí, abych nejprve uvedl důvody, které vedly k přijetí instituce ombudsmana, vymezil jeho působnost a jednotlivé pravomoci. Oprávnění k *actio popularis*, proti rozhodnutí správního orgánu se váže k soudní moci a kontrole VS, proto považuji za důležité, zabývat se také ústavním zakotvením ombudsmana. Následuje legislativní průběh vzniku aktivní žalobní legitimace, k ochraně veřejného zájmu, jakož i samotné procesní otázky.

Při mém studiu, mé pozornosti neunikl pojem veřejný zájem, který se v právních předpisech vyskytuje poměrně často a vždy jsem jej považoval spíše jako dovětek konkrétního ustanovení, které tímto není zcela taxativně vymezeno, ale může obsahovat právě i jiné využití. Jelikož je pro žalobní legitimaci klíčový, považuji za důležité uvést a analyzovat nejvhodnější výklad. Toto vymezení sčítá obsah prvních třech kapitol této práce.

V poslední kapitole se věnuji zkoumané problematice, s cílem poukázat na možnosti (a posouzení) zvýšení efektivity legitimace k *actio popularis*. Především je tato část cílená na rozšíření legitimace k žalobě proti nečinnosti správního orgánu, nebo ve věcech diskriminace. Práce je zasazena do kontextu kontroly VS, proto se těmito oblastmi dotýká minimálně a slouží spíše pro inspiraci k vlastním závěrům. Oproti první kapitole jsou zde zpracovány jednotlivé koncepce, přičemž úvodní kapitoly pojednávají o již dosažených změnách, vzhledem k žalobě proti správnímu rozhodnutí.

Další vývoj, nejen soudní praxe, ale především právních předpisů (především novelizace s.ř.s.) bude velice zajímavý. Jako další oblasti, které se do této práce obsahově nevešly, týkající se tématu legitimace *actio popularis*, ale nekorespondující se stanovenými výkumnými otázkami, doporučuji: další cílenější komparaci s úpravou ochrany veřejného zájmu veřejného ochránce se zahraniční právní úpravou, zejména v zemích: Slovensko, Polsko, Portugalsko a Švédsko; cílenější komparaci legitimace *actio popularis*, v oblastech diskriminace (později byl předložen návrh zákona o zvláštní žalobní legitimaci spolků, zabývající se pomocí obětem diskriminace); analýza právního vývoje veřejného ochránce práv dětí (v souvislosti s chystanou novelizací má mít taktéž legitimaci *actio popularis*). Legitimace *actio popularis* ombudsmana je navíc od roku 2022 vyžadována směrnicí Evropského parlamentu.² Na to dosavad' zaujaly obě komory českého Parlamentu negativní stanovisko.

²Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 7. prosince 2022, 2022/0400 (COD); 2022/0401 (APP).

1. Kontext veřejného ochránce práv

1.1. Definice instituce veřejného ochránce práv

Instituce ombudsmana začíná v České republice vznikat po roce 1994, na půdě Poslanecké sněmovny (dále jen „PS“), kde byly výborem petičním, pro lidská práva a národnosti, předneseny první návrhy, na možnost právního zakotvení. Samotná historie ovšem sahá mnoho let do historie, dokonce i přes několik století a ve svém důsledku i přes hranice České republiky. První myšlenky, pro zavedení instituce, se objevují již v období rozdělení Československa.

Nejpodobnější model současného veřejného ochránce lze nalézt ve Švédsku. Již na počátku 19. století byla ve Švédské ústavě tato instituce právně zakotvena. Ze Švédska také pochází prvotní označení „ombudsman“. Do současnosti byl rozšířen do naprosté většiny zemí Evropské unie.³

Ombudsmana můžeme definovat jako: „*orgán (většinou jedinou osobu), který je zejména i na orgánech výkonné moci nezávislý a odpovídá za svou činnost výlučně jen zákonodárnému sboru (ani jemu však není podřízen)*.“⁴ Tato definice odpovídá postavení českého ombudsmana, kterého do své funkce na návrh prezidenta republiky a Senátu volí PS, s přihlédnutím ke kritériím volitelnosti. Považujeme jej jako orgán moci zákonodárné.⁵

Z pohledu státních mocí, je zcela nezávislý na moci zákonodárné, výkonné a soudní. Za svou činnost odpovídá pouze Poslanecké sněmovně. Tento vzájemný vztah je propojen nejrůznějšími vzájemnými pravomocemi a povinnostmi. Kromě již zmíněné volitelnosti, má povinnost PS každý kalendářní rok, podat souhrnnou zprávu o své činnosti, za rok předchozí.⁶ Každé čtvrtletí rovněž zasílá informace o své činnosti, které poslance informují zejména o případech, ve kterých nebylo dosaženo požadovaného výsledku, s návrhem na řešení.⁷ V nich vyslovuje taktéž iniciativu nad vydáním, změnou, nebo zrušením právního, nebo vnitřního předpisu.⁸ Všechny tyto dokumenty jsou taktéž veřejnosti přístupné, na internetových stránkách ombudsmana.⁹

Ombudsman má v Evropských zemích dvojí postavení. Tím prvním je tzv. ombudsman moci zákonodárné, nazývaný také jako tzv. prodloužená ruka Parlamentu. V druhém pojetí je

³Důvodová zpráva k zákonu č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, obecná část.

⁴HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo*. Obecná část. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, 429 s.; § 5, zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv (dále také „VOP“), ve znění pozdějších předpisů.

⁵§ 2 an., zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

⁶Tuto zprávu předkládá (do 31. března následujícího kalendářního roku) i dalším orgánům, jako je Senát, prezident republiky, vláda, nebo ministerstva.

⁷§ 23-24, zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

⁸KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 5. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016, 614 s.

⁹www.ochrance.cz

přímo podřízen moci výkonné. Na základě tohoto členění jej nazýváme jako ombudsmana „pravého“ a „nepravého.“ Veřejný ochránce moci výkonné¹⁰ je považován za méně účinnou kontrolu nad veřejnou správou, jelikož není ve své činnosti zcela nezávislý, neboť je sám součástí VS.¹¹

1.2. Historický vývoj v České republice

Vznik instituce v České republice byl velice zdlouhavý, a to především kvůli rozpadu Československého státu, kdy bylo přednější reformovat celý systém správního soudnictví, ale také neochotou politických stran.¹² Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy č. R (85)13 o instituci ombudsmana, z roku 1985, naopak považuje důležité veřejného ochránce zřídit právě v zemích, kde proběhla ucelená transformace¹³ politického systému a začaly tak vznikat nové státní úřady. Od počátku 90. let členové výboru petičního, pro lidská práva a národnosti¹⁴, jež prosazovali zřízení veřejného ochránce, podnikali cesty do zahraničí, především do Švédska¹⁵ a později do Dánska odkud čerpali inspirace od tamějších modelů.¹⁶ V době, kdy začíná první čtení návrhu zákona o veřejném ochránci práv (dále jen „ZVOP“), již téměř ve všech státech EU existuje určitá obdoba instituce veřejného ochránce.¹⁷ Návrh zákona je argumentován skutečností, že od rozpadu Československého státu, neexistovala žádná nestranná a nezávislá instituce, která by se zabývala kontrolou státních úřadů a stížnostmi na státní úředníky, pokud jednají v rozporu s principy dobré správy a která by navíc nebyla součástí dělby moci. Návrh byl taktéž podpořen nutností zvýšit důvěru občanů ve státní a volené orgány. S kritikou přijetí tohoto zákona vystoupila řada poslanců, jež ve výsledku zapříčinili, že tento návrh zákona nebyl přijat. Výtky směřovaly k postavení ombudsmana vůči soudní moci, jeho nadbytečnosti vůči ostatním prostředkům ochrany a přílišného zasahování do procesních předpisů, upravujících občanské soudní řízení (tehdy upravující i správní soudnictví) a trestního řízení.¹⁸

¹⁰Volen pouze vládou, té je také zcela podřízený.

¹¹Důvodová zpráva k zákonu č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, obecná část.

¹²Odmítavý postoj zaujali zejména poslanci ODS, pro prosazení byla vládní strana ČSSD.

¹³Systémové změny ve všech ekonomických, politických a sociálních souvislostech. V tomto smyslu politický převrat v roce 1989.

¹⁴P. Buzková, J. Pavela, J. Ortman.

¹⁵Ve Švédsku zavedena instituce ombudsmana v roce 1809.

¹⁶Podle J. Ortmana, spoluautora ZVOP, při vypracování návrhu autoři vycházeli především z polského modelu. Srov. HAVEL, Václav. Ombudsman očima Václava Havla. In HRAZDÍLKOVÁ, Iva (ed.). *Deset let veřejného ochránce práv v České republice*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2010, s. 9.

¹⁷K roku 1996 je institut VOP zaveden v 70 zemích světa, z toho 22 zemí na území Evropy.

¹⁸PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY. *Stenoprotokol záznamu jednání Poslanecké sněmovny*. Psp.cz, 13. února 1996 [cit. 2. února 2024]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/1993ps/stenprot/039schuz/s039036.htm>.

První konkrétní znění zákona, se začíná připravovat po prvních, předčasných volbách, v roce 1998. Mezi autory patřili především: tehdejší ministr spravedlnosti O. Motejl, V. Mikule a V. Sládeček, pod vedením tehdejšího místopředsedy vlády pro legislativu a lidská práva P. Rychetského.¹⁹ Nakonec sám O. Motejl přijal úřad prvního veřejného ochránce práv.²⁰

Výsledkem dlouholetého jednání poslanců, bylo právní zakotvení ombudsmana ve vnitrostátním právu. K tomu nakonec došlo až v roce 1999, kdy byl na půdě Poslanecké sněmovny přijatý zákon č. 349/1999 Sb., o VOP. Ten nabyl účinnosti 1. ledna 2000.²¹

1.3. Ústavní zakotvení veřejného ochránce práv

Přestože v kritice přijetí tohoto zákona spatřuji spíše odpor a obstrukce politických stran, v souvislosti s blížícími se volbami²², než o předložení racionálních důvodů, názor poslanců²³, že by kvůli zřízení této instituce musela být novelizovaná Ústava, považuji za smysluplný a myslím si, že pokud by k ústavnímu zakotvení došlo, mohlo být postavení ombudsmana v České republice významně posíleno. Podkladem pro to jsou modely fungování ombudsmana v jiných zemích.²⁴ O. Motejl²⁵ zdůrazňuje, že právě v zemích, kde došlo k ucelené transformaci politického systému, po období socialismu, je instituce ombudsmana bezvýjimečně řazena mezi ústavní instituce. Jedním z hlavních důvodů, je možnost kontroly jeho zákonného ustanovení.

V sousedním Polsku, je obhájce občanských práv²⁶ (tedy ekvivalent českého ombudsmana) zakotven přímo v Ústavě.²⁷ V ustanoveních Ústavy týkajících se obhájce je pouze obecné vymezení, přičemž hned čl. 208 odkazuje na zákon o obhájci občanských práv, který upravuje jeho konkrétní práva a oprávnění.²⁸ Tudíž, i v Polsku došlo k ústavnímu zakotvení, téměř o deset let později, než samotná instituce vznikla. Úpravu je ale potřeba brát s rezervou, polský model ombudsmana je především známý, jako jeden z nejvíce autoritativních, disponující největší šíří pravomocí.

¹⁹UHL, Petr. Jak vznikala v České republice ombudsmanská instituce In: HRAZDÍLKOVÁ, Iva (ed.). *Deset let veřejného...*, s. 115-116.

²⁰Zvolen ombudsmanem v letech 2000 – 2010.

²¹PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY. *Sněmovní tisk 199, Vládní návrh zákona o Veřejném ochránci práv* [online]. Praha: Poslanecká sněmovna, 1999. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?t=199&o=3>

²²Volby do PS v roce 1996.

²³S tímto názorem vystoupil např. V. Nájemník, v PS při projednávání návrhu zákona o VOP, 13. února 1996.

²⁴Ústavně je ombudsman dále upraven např. ve Švédsku, Španělsku, Portugalsku, Chorvatsku, Rakousku.

²⁵KYSELA, J. a kol. *Deset let Ústavy: východiska, stav, perspektivy. Sborník příspěvků*. Praha: Eurolex Bohemia, 2003, 345-346 s.. In KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 5.vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. s. 614.

²⁶Rzecznik praw obywatelskich.

²⁷Art. 208-212, konstytucja Rzeczypospolitej polskiej, tekst uchwalony w dniu 2 kwietnia 1997 r.

²⁸Ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich, uchwalony w dniu 15 lipca 1987.

Určité snahy o ústavní zakotvení se přece jenom vyskytly, i na našem území. Nejvíce se hovoří o novelizaci Ústavy, v roce 2010, zmínky o ústavním zakotvení nacházím i z roku 1998, kdy sociální demokraté před volbami prosazovali ústavní zakotvení ombudsmana. Programové prohlášení vlády dokonce obsahuje tvrzení, že by ombudsman měl mít možnost samostatně iniciovat řízení před správním, obecným, nebo ÚS. V průběhu tvorby zákona, bylo nakonec od těchto ustanovení upuštěno.²⁹

Ústavní zakotvení považují za důležité, už jen pro zvýšení autoritativnosti a důležitosti instituce, ale také pro blízkou provázanost s lidskoprávní ochranou. Ombudsman pomáhá chránit lidské hodnoty a práva jedince ve společnosti a vykonává kontrolu nad veřejnou správou. Většinou jsou tyto hodnoty ústavně zakotvené a v tomto případě poskytuje ochranu Ústavní a správní soudnictví, kterým nemůže v žádném případě konkurovat. Z druhého úhlu pohledu by se dalo dokonce tvrdit, že ochránce vykonává daleko širší působnost. Zabývá se nejen zákonností, ale také správností, přiměřeností jednání, neadekvátních, nesprávných postupů orgánů VS a jejich úředníků. Porušení, jež spočívá v nekorektním přístupu, nebo týkající se diskriminace. V mnoha ohledech je proti těmto aspektům složitější obrana, neboť jsou právně v pořádku.³⁰ V minulosti již byl tento návrh na zrušení ZVOP podán.³¹ Pokud má být zajištěná nezávislost instituce, není možné aby zákonodárny orgán, pod jehož působnost spadá, jej mohl snadným způsobem zrušit.³²

Činnost a působnost instituce ombudsmana, spočívající v kontrole VS, můžeme přirovnat s Nejvyšším kontrolním úřadem, který na rozdíl od ombudsmana ústavně zakotvený je, a to v čl. 97 Ústavy. Vzhledem k tomuto vymezení, s přihlédnutím k návrhům Šimíčka a inspirací k zahraniční úpravě, považují za směřodáté ombudsmana ústavně vymezit obdobným způsobem, a to konkrétně: projevem nezávislosti, definicí volitelnosti, obecnou charakteristikou a postavení úřadu a nakonec odkaz na zvláštní právní úpravu.³³

²⁹UHL, Petr. Jak vznikala..., s. 115-116; SLÁDEČEK, Vladimír. Veřejný ochránce práv: česká varianta ombudsmana skutečností. *Právní rozhledy*, 2001, č. 8, s. 351. Srov. Parlament České republiky. *Programové prohlášení vlády* [online]. Praha: Vláda České republiky, 1998. Dostupné z: https://vlada.gov.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2010-cr/milos-zeman/Programove-prohlaseni-vlady_1.pdf.

³⁰FRUMAROVÁ, Kateřina. *Ochrana před nečinností veřejné správy v českém právním řádu*. Praha: LINDE Praha, 2004. 120-121 s.; Srov. SLÁDEČEK, Vladimír, *Obecné správní právo*. 4. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 409.

³¹PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY. *Sněmovní tisk 705, návrh poslance V. Klause na vydání zákona, kterým se ruší zák. č. 349/1999 Sb., o VOP, ve znění pozdějších předpisů* [online]. *odok.cz*. Dostupné z: <https://odok.cz/portal/veklep/material/ALBSBL3KHD7X/>.

³²ŠIMÍČEK, Vojtěch, Důvody ústavního zakotvení veřejného ochránce práv. In HRABCOVÁ, Dana (ed.). *Postavení a role ombudsmana v demokratické společnosti*. Brno: Vydavatelství Masarykovy univerzity, 1. vydání, 2002, s. 23-25.

³³Tamtéž, s. 24.

1.4. Působnost a postavení veřejného ochránce práv

Působnost ombudsmana je patrná hned z úvodu ZVOP, kde je v § 1 uvedeno, že: *„působí k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, a tím přispívá k ochraně základních práv a svobod.“* Dle tohoto ustanovení jej charakterizují, jako instituci, která prostřednictvím občanů nezávisle dohlíží na řádný výkon VS a s tím spojenou ochranu základních práv a svobod, která mohou být jednáním orgánů veřejné moci, u jednotlivých občanů, dotčeny. Vnímám jej jako institut, který byl zřízen především pro občany, kteří nejsou dostatečně právně kvalifikovaní, aby se proti státním úřadům mohli sami postavit, případně nedisponují finančními prostředky, aby si mohli zajistit dostatečnou právní ochranu. Měl by sloužit běžným lidem, bez ohledu na jejich profesní postavení. Poskytuje ochranu jednotlivcům, před možným byrokratickým postupem úřadů a současně také ochranu celé společnosti, pokud by jednání úřadu bylo v rozporu s principy demokratického právního státu.

Působnost ombudsmana se naopak nevztahuje taxativně vůči Parlamentu, prezidentu republiky a vládě. Dále proti Nejvyššímu kontrolnímu úřadu, zpravodajské službě ČR, orgánům činných v trestních řízeních, státního zastupitelství a soudům, s výjimkou orgánů správy státního zastupitelství a státní správy soudů.³⁴

Negativní vymezení ombudsmana rovněž nalezneme v důvodové zprávě k ZVOP: *„zcela vědomě není postaven do role "velkého pečovatele" o (ubohého) občana. Ombudsman se tedy může zabývat jen otázkami souvisejícími s veřejnou správou a nikoliv věcmi v širším záběru, věcmi soukromoprávního rázu. Ombudsman nemůže za občana sepisovat žaloby, zastupovat ho v řízení před soudy atp. To je totiž trochu jiný problém – problém občanů, kteří nemají dostatek prostředků a potřebují kvalifikovanou právní poradu nebo přímo zastoupení v právním řízení.“*³⁵

Ombudsman také vykonává svou působnost v ochraně principů dobré správy. Jedná se o neurčitý právní pojem, který není v zákoně upraven. Jsem toho názoru, že alespoň částečně principy dobré správy definuje v právním řádu správní řád (dále jen „SpŘ“), který v ustanoveních § 2-8, uvádí základní zásady pro činnost správního orgánu. Jsou jimi také zásada zákonnosti, ochrany práv nabytých v dobré víře a ochrana veřejného zájmu. Další principy a zásady, upravující činnost VS, nalezneme napříč pozitivním právem mnoho.³⁶

³⁴Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

³⁵Důvodová zpráva k zákonu č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, obecná část.

³⁶ČERNÍN, Karel. *Principy dobré správy*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 46-57.

Výraznějšího rozšíření působnosti ombudsmana přichází postupně v dalších letech. Je to zapříčiněno postupným vývojem, kdy bylo potřeba na jednotlivé změny a potřeby společnosti reagovat, a to prostřednictvím novelizací jak ZVOP, tak dalších souvisejících předpisů. Z původního působení pouze na kontrolní činnost orgánů VS, se postupně stává institucí, přispívající především k ochraně lidských práv a svobod.³⁷ Mezi nejvýznamnější novelizaci považují rozšíření agendy o ochranu před diskriminací a nerovným zacházením. Od roku 2009, kdy byl přijatý zákon č. 198/2009 Sb., tzv. antidiskriminační zákon, ombudsman poskytuje pomoc obětem diskriminace, provádí v této oblasti výzkumy, na základě kterých poté vydává doporučení. Když jsem výše citoval vymezení ombudsmana, nyní je patrné, že již nepůsobí jen ve veřejnoprávním prostoru, neboť se jeho nové pravomoci ve velké míře dotýkají také soukromoprávních vztahů (u diskriminace to může být např. diskriminace v pracovněprávních vztazích, poskytování lékařských služeb).

Osobně zastávám kritický postoj s působením ombudsmana v antidiskriminační oblasti v soukromoprávních vztazích. Je mi známo, že spousta firem a společností má zřízeného svého vlastního ombudsmana, který by měl diskriminaci a nerovné zacházení řešit. Dle mého úsudku, je daleko cílenější prosadit zákonnou povinnost zřídit firemního ombudsmana. Stejně tak jako vystupuje ombudsman ve vztahu k veřejné správě, má tento „představitel“ větší možnosti nejen takové jednání odhalit, ale s ohledem na znalost firemní kultury i vyřešit. Navrhují, že obdobného ombudsmana by mohly mít i zdravotnická zařízení, opět ve vztahu ke zdravotnické působnosti, ve školství a v dalších zařízeních, kde se diskriminační jednání může vyskytovat. Veřejnému ochránci bych ponechal antidiskriminační působnost jen ve vztahu k veřejné správě.

1.5. Vývoj právní úpravy žalobní legitimace ombudsmana

Při vzniku instituce ombudsmana v ČR, v tehdejší právní řádě chyběla aktivní žalobní legitimace, k ochraně veřejného zájmu. Před přijetím novelizace s.ř.s., který později umožnil i ombudsmanovi žalobu samostatně podat, byl k tomuto aktivně legitimován pouze NSZ, kterému mohl podání žaloby navrhnout. Ten jej musel vyrozumět nejpozději do 3 měsíců, od podání, zda porušení veřejného zájmu shledal, či nikoliv. Toto právo ombudsmana bylo navíc posíleno tím, že pokud NSZ potřebnou ochranu veřejného zájmu neshledal, musel své

³⁷LEGS.. Zákon o veřejném ochránci práv. *Právní rozhledy*, 1999, č. 6, s. 10-11, KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Rovné zacházení a diskriminace*. [online]. Ochrance.cz [cit. 2. března 2024]. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/pusobnost/rovne-zachazeni-a-diskriminace/>.

rozhodnutí ombudsmanovi řádně odůvodnit.³⁸ Využití tohoto práva nebylo ombudsmanem příliš využíváno. Tento návrh byl v době jeho účinnosti³⁹ podán NSZ pouze ve čtyřech případech, z nichž pouze v jediném byla žaloba skutečně podána. V tomto případě také žalobě soud vyhověl.⁴⁰ Na druhou stranu tento podnět, k ochraně veřejného zájmu, mohl a může podat Státnímu zastupitelství kdokoliv.⁴¹

Ani právo se s návrhem obrátit k NSZ, neměl ombudsman od samého založení instituce. Toto oprávnění vzniklo až v roce 2005, přestože bylo tehdeším prvním ombudsmanem, O. Motejlem, navrhováno hned v první zprávě o činnosti instituce (ještě před chystanou reformou správního soudnictví, která se chystala na rok 2002).⁴² Právě zmíněnou reformou, bylo úspěšně docíleno vynětí úpravy řízení před správním soudem, z o.s.ř. a vedla k přijetí zákona č. 150/2002 Sb., s.ř.s. Ten také poprvé zakotvil zvláštní žalobní legitimaci NSZ. Tato spolupráce nebyla efektivní, což bylo pravděpodobně zapříčiněno odlišnými působnostmi obou institucí. Při novelizaci s.ř.s., v roce 2011, tehdejší ombudsman P. Varvařovský navrhoval, aby pravomoci ombudsmana byly rozšířeny na možnost podat žalobu samostatně.⁴³ Zákon již byl projednáván a tak iniciace byla zahrnuta do pozměňovacích návrhů. Z těchto důvodů také chybí v důvodové zprávě bližší vymezení tohoto ustanovení.⁴⁴

Od 1. ledna 2012 je oprávněn žalobu podat sám, ale musí při podávání žaloby veřejný zájem náležitě prokázat, což může způsobit komplikace při soudním procesu a zároveň touto formální náležitostí má složitější postavení, narozdíl od NSZ, u kterého je dostačující, když porušení veřejného zájmu pouze shledá.⁴⁵ Dle Sládečka, který se během novelizace stavěl k návrhu posílení aktivní žalobní legitimace ombudsmana negativně, má instituce ombudsmana plnit spíše iniciační, doporučující úlohu, bez možnosti aktivně zasahovat a účastnit se jakéhokoliv řízení. Své tvrzení navíc opírá o přílišném nevyužívání tohoto práva

³⁸§ 12 odst. 7, zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění zákona č. 381/2005 Sb..

³⁹§ 22, odst. 3, zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění zákona č. 381/2005 Sb.

⁴⁰Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 6. 2009, sp. zn. 10 Ca 381/2007.

⁴¹PŘÍDAL, Miroslav. Veřejný ochránce práv a jeho žalobní legitimace k ochraně veřejného zájmu. Aktuální otázky správního soudnictví. In: SLÁDEČEK, Vladimír, MELOTÍKOVÁ, Petra. *Aktuální otázky správního soudnictví (zejména v souvislosti s novelou soudního řádu správního provedenou zákonem č. 303/2011 Sb.)* Praha: Leges, 2012, s. 66-70.

⁴²MOTEJL, Otakar. *Souhrnná zpráva veřejného ochránce práv o činnosti za rok 2001* [online]. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2001. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/dokument/2010/Souhrnna_zprava_VOP_2001.pdf

⁴³Zákon č. 150/2002 Sb., s.ř.s., ve znění zákona č. 303/2011 Sb.

⁴⁴HEFNEROVÁ VIČAROVÁ, Hana. *Ochrana veřejného zájmu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu*. Praha: Leges, 2018, s. 89.

⁴⁵§ 66, odst. 2, zákona č. 150/2002 Sb., s.ř.s., ve znění pozdějších předpisů.

ombudsmanem.⁴⁶ Tehdejší ombudsman P. Varvařovský⁴⁷ přílišné nevyužití odůvodňuje právě uzákoněním iniciační úlohy instituce. Podle něj bylo z tohoto důvodu, v těchto případech, efektivnější iniciovat změnu legislativy a přesvědčit příslušnou veřejnou správu o nutnosti změny právních norem, než vstupovat do vleklého soudního řízení.⁴⁸ Nemýlil se. V naprosté většině případů, je projednávání takovéto žaloby (ať už podané ombudsmanem, nebo státním zástupcem), otázkou několika let a zajisté by bylo pro občany efektivnější, kdyby bylo podání žaloby až následným prostředkem, pokud ke změně nedojde. Aby bylo vůbec možné a reálné aktuálně problém vyřešit, je potřeba změnit spoustu dalších ustanovení a postavení ombudsmana, aby disponoval i aktivními prostředky ochrany a nespolehal se pouze na iniciační a doporučující prostředky. To může být velký problém, například při neochotě politických stran, úředníků a orgánů VS dosáhnout, anebo přistoupit na navrhované změny. Jak je patrné již z prvotního vymezení, ombudsman by se neměl odvíjet od politické situace a být na moci zákonodárné jakkoliv závislý. Jiných možností ochránce v současnosti moc nemá. Respektive, žádné. Moje myšlenka bohužel není pouze obavou, ale ve skutečnosti tomu tak skutečně je, napříč roky se všichni veřejní ochránci v PS vyjadřovali k tomu, že jejich doporučení nejsou vyslyšena.⁴⁹

Se Sládečkem částečně nesouhlasím, myslím si, že je velmi důležité, aby do konkrétních řízení mohl ombudsman aktivně vstupovat. Toto právo by nemělo být absolutní, je vhodné jej vymežit v zákoně, nicméně pokud by disponoval jedinečně pasivními možnostmi, spočívající v iniciaci a doporučování, mohlo by se stát, že tato instituce by byla skutečně nadbytečná. Mám obavu, že z instituce veřejného ochránce práv by se stal „úřad“, který by plnil úlohu bezplatné právní poradny a který by radil občanům na kterou instituci se mají obrátit a jak předložený právní problém řešit.

Pokud by převládala politickým spektrem shoda na tom, aby ombudsman disponoval jen doporučujícími možnostmi, jak Sládeček doporučuje, předmětem diskuze by mělo být, jakým způsobem by měla být tato iniciace projednána a vyřizována. Můj názor podporuje bývalá ombudsmanka A. Šabatová, která se staví velice negativně k tomu, aby ombudsman nemohl aktivně zasahovat do činnosti a rozhodování úřadů. Dle jejích slov by v mnoha případech, ve

⁴⁶SLÁDEČEK, Vladimír. Veřejný ochránce práv: současný (právní) stav. *Právní rozhledy*, 2017, č. 22, s. 774-777; SLÁDEČEK, Vladimír. Veřejný ochránce práv: první rok činnosti. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2002, č. 2, s. 162.

⁴⁷P. Varvařovský byl ombudsmanem od 7. září 2010, do své rezignace k 20. prosinci 2013.

⁴⁸ČESKÁ TELEVIZE. Otázky Václava Moravce 2. část [online], 5. ledna 2014 [cit. 6. března 2024]. Dostupné z: www.ceskatelevize.cz/porady/1126672097-otazky-vaclava-moravce/

⁴⁹Tamtéž. Srov. ČESKÁ TELEVIZE. Otázky Václava Moravce 2. část [online], 18. ledna 2020 [cit. 6. března 2024]. Dostupné z: <https://www.ceskatelevize.cz/porady/1126672097-otazky-vaclava-moravce/220411030510112/>

kterých dnes může aktivně působit a úspěšně chránit lidská a občanská práva, šetření jinak vůbec nezahájil, případně musel opodstatnění porušení složitě vysvětlovat.⁵⁰ Složitější „vysvětlování“ navíc odpovídá i zvláštní žalobní legitimaci k ochraně veřejného zájmu. Činnost ombudsmana nelze stavět na roveň, nebo spojovat s ostatními orgány a institucemi. Měl by naopak působit vždy alternativně, ale nikoliv duplicitně, k ostatním mechanismům. Jedině tak by byla posílena ochrana principů a funkcí demokratického právního státu.

Zvláštností je, že ve švédském modelu (ke kterému se hlásí naprostá většina států, ve kterých instituce existuje), byla činnost ombudsmana zaměřena pouze na justici a mj. na působnost v oblasti omezování osoby a činnost policie. Ve vztahu k justici disponoval také žalobním právem.⁵¹

⁵⁰ŠABATOVÁ, Anna. *Ombudsman a lidská práva*. Brno: DOPLNĚK, 2008. s. 70-71.

⁵¹MAZANEC, Michal. Cesta českého ombudsmana tam (a zase zpátky?) In: HRAZDÍLKOVÁ, Iva (ed.). *Deset let veřejného...*, s. 58-63.

2. Žaloba k ochraně veřejného zájmu, proti rozhodnutí správního orgánu

Činnost ombudsmana je obecně přirovnávána ke správnímu soudnictví, jelikož správní soudnictví rovněž směřuje k ochraně občanů, před činností a působením orgánů VS. Zároveň stojí, stejně jako správní soudnictví mimo veřejnou správu a dohlíží nad její činností. Tím je oba možné považovat za jednu ze záruk zákonnosti ve veřejné správě.⁵²

Žaloba k ochraně veřejného zájmu směřuje pouze proti nezákonnému správnímu rozhodnutí. Správním rozhodnutím je obvykle ukončeno správní řízení. S tímto je spojen vznik, změna, či zrušení práva nebo povinnosti určité osobě, která je rozhodnutím dotčena. Takové rozhodnutí nazýváme jako deklaratorní. Správní řízení může být ukončeno taktéž prohlášením, že určitá osoba práva nebo povinnosti má, či nikoliv.⁵³ Tyto rozhodnutí označujeme jako konstitutivní. Správní akt, jak můžeme správní rozhodnutí taktéž nazvat, je projevem výsostné, autoritativní moci, veřejného orgánu (§ 67 SpŘ).

Podle této definice je zřejmé, že rozhodnutí správního orgánu přímo ovlivňuje a působí vůči právům jedince, které svým rozhodnutím může omezit. Je důležité, aby toto omezení bylo přiměřené a adekvátní, na základě zásady zákonnosti⁵⁴, principu proporcionality a v souladu s mnoha dalšími, zásady, pro činnost SO. Na druhou stranu, správní rozhodnutí, může mít za následek také vznik práva konkrétnímu jedinci. Proti těmto rozhodnutím by měla existovat účinná ochrana, pokud SO pro vydání rozhodnutí postupuje nezákonně, nezohlední veškeré důkazní prostředky navrhované jednotlivými stranami, nebo postupuje jinak v rozporu s principy dobré správy. Práva jednotlivce může taktéž ohrozit, pokud z jakéhokoliv důvodu nekoná a rozhodnutí nevydává, na základě neopodstatněných průtahů. Proti takovému rozhodnutí mohou účastníci řízení (případně i tzv. tvrzení účastníci) využít řádných, případně následně mimořádných opravných prostředků.⁵⁵

Další možností ochrany je poté podání žaloby k řízení, ve správním soudnictví. K tomuto řízení jsou obvykle příslušné krajské soudy (§ 7 s.ř.s.). K tomu, aby mohla být žaloba projednána, je nutné, aby žalobce vyčerpal veškeré řádné opravné prostředky.⁵⁶ Totéž se

⁵²CHAMRÁTHOVÁ, Anna. Vliv názorů veřejného ochránce práv na rozhodování ve správním soudnictví. In: SKULOVÁ, Soňa (eds.). *Výzvy správního práva a správního soudnictví pocta k 70. narozeninám prof. JUDr. Petra Průchy, CSc.*. Brno: Masarykova univerzita, 2019, s. 190. Srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. února 2008, sp.zn. 2 As 58/2007–52.

⁵³Správním rozhodnutím může být rozhodnuto též o procesních otázkách. Tyto řízení jsou ukončeny usnesením.

⁵⁴Čl. 2, odst. 3 Ústavy.

⁵⁵Řádné opravné prostředky: § 81–93, mimořádné: § 94–100, § 150, § 152, zák. č. 150/2002 Sb., SpŘ, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁶§ 68, písm. a), §79, odst. 1, zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

nevztahuje ve vztahu k actio popularis. Pokud by bylo nutné i v tomto případě vyčerpat veškeré opravné prostředky, pak by zvláštní žalobní legitimace zcela postrádala jakýkoliv smysl, což potvrzuje i rozsudek KS v Brně: „v případě, kdy by správní orgán mimo stavebníka, (který se však opravným prostředkem v případě, že je mu rozhodnutím...plně vyhověno, bránit nebude) žádné další účastníky řízení nepřipustil, či že by se účastníci řízení řádným opravným prostředkem nebránili, nedošlo by k vyčerpání opravných prostředků, z čehož by plynula i faktická nemožnost podat správní žalobu ve veřejném zájmu, což jistě nebylo úmyslem zákonodárce.“⁵⁷

Aby byl úvodní výklad ucelený, nemohu jej ponechat s vymezením, pouze dle SpŘ. K podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu totiž s.ř.s. v § 65, odst. 1 opravňuje toho, „kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti...“ Je proto nutné, aby žalobce byl účastníkem předcházejícího řízení, a to i v případě tzv. tvrzeného účastníka, který by taktéž mohl žalobu podat. Tuto žalobní legitimaci nazýváme jako „procesní“. Toto ustanovení je výrazem realizace práva na přístup k soudu, pramenící z čl. 36 LZPS. Žalobce v těchto případech brojí proti zásahu do svých veřejných subjektivních práv. Rovněž z ustanovení vyplývá, že jedině subjekty uvedené v § 66 s.ř.s. nejsou povinny podat žalobu pro zájem svůj vlastní, ale v zájmu veřejném.⁵⁸ Dle výše uvedeného nemusí napadnout celé správní rozhodnutí, nýbrž jen jednotlivý úkon správního orgánu (např. pokud správní orgán rozhodnutí náležitě neodůvodní⁵⁹).

Z tohoto taxativního vymezení procesních žalobců považuji za zvlášť důležité, se zabývat i oprávněním tzv. zvláště legitimovaných osob. Citované ustanovení osob oprávněných podat žalobu, proti rozhodnutí správního orgánu, totiž považuji za velice striktní, už jenom z důvodu, že musí být porušeno pouze subjektivní hmotné právo jednotlivce, přitom nalezneme mnoho situací, kdy úkon správního orgánu nepochybně ovlivňuje účastníka řízení, ale zároveň tímto úkonem není tento účastník dotčen. Oproti tomu actio popularis směřuje primárně k ochraně práva v objektivním smyslu, tedy platných právních předpisů. Pokud totiž rozhodnutí zasahuje do subjektivních práv účastníka, je pravděpodobné, že se bude proti takovému rozhodnutí bránit opravnými prostředky.⁶⁰

⁵⁷Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 23. dubna 2008, sp. zn. 29 Ca 60/2006-44.

⁵⁸Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. prosince 2007, sp.zn. 8 As 24/2006 – 60.

⁵⁹Dle § 68, odst. 3 a 4, zák. č. 500/2004 Sb., Správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁰VOPÁLKA, Vladimír a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2004, 158 s.

2.1. Průběh řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, k ochraně veřejného zájmu, podanou ombudsmanem

Pokud ombudsman dojde k přesvědčení, že rozhodnutím správního orgánu byl dotčen závažný veřejný zájem a jde o nezákonné rozhodnutí, může podat žalobu k příslušnému KS. K tomu, aby mohla být žaloba soudem projednána, musí splňovat veškeré formální náležitosti. Ty jsou stanovené v § 71 s.ř.s. Kromě těchto náležitostí musí žaloba směřovat pouze proti rozhodnutí správního orgánu, vydané v oblasti VS a nesmí být jejich přezkum vyloučen, dle § 70 s.ř.s. Dle § 66, odst. 5, zmíněného zákona, je žaloba nepřípustná z důvodu zásady *ne bis in idem* a *res iudicata*. Žalobu by v téže věci teoreticky mohl podat též, ovšem s jinými žalobními body, než o kterých bylo rozhodnuto.

Dle předchozí kapitoly, klíčovým požadavkem, aby nebyla žaloba odmítnuta, je prokázání závažného veřejného zájmu před správním soudem. Pokud žalobu podá NSZ, je přitom dostačující, když uvážením závažný veřejný zájem pouze shledá (§ 66, odst. 2, s.ř.s.). Za nejzávažnější považují situaci, kdy dokud ombudsman závažný veřejný zájem v soudním řízení neprokáže, nedojde k věcnému projednání žaloby. Splnění této podmínky, je totiž taktéž formálním požadavkem. Následně je jeho procesní postavení totožné, jako u aktivních žalobců, podle § 65 s.ř.s. Tedy proti rozsudku může podat mimořádný opravný prostředek – kasační stížnost, kterou bude projednávat NSS. Tohoto práva také ve všech podaných žalobách ombudsman využil.

V případě posuzování, zdali ve věci došlo k dotčení veřejného zájmu, což vlastní úvahou posuzuje NSZ, byla diskutovaná také otázka, zdali je podání žaloby po tomto shledání, pouze jeho oprávnění a právo, anebo je jeho povinností žalobu vždy podat. V právní teorii se prosazuje názor, že pokud veřejný zájem shledá, měl by žalobu podat vždy. Problematické může být opět právě shledání závažného veřejného zájmu. Je nutné, aby i v případě podání žaloby státním zástupcem, obdobně jako u ombudsmana, bylo shledání závažného veřejného zájmu náležitě prokázáno. Podle Eliáše se nelze spokojit s tím, že tento žalobce vlastní úvahou dojde k tomu, že byl veřejný zájem ohrožen, uvádí k tomu: *„závěr kompetentního orgánu veřejné moci o existenci veřejného zájmu není věcí jeho volné úvahy, protože jde o vyřešení právní otázky a tu je namístě posoudit s maximální precizností. Ani tu nelze dát prostor svévoli.“*⁶¹ K tomuto lze také poznamenat názor Matese, který dodává: *„jakkoli existence závažného veřejného zájmu nemusí být při podávání žaloby prokazována, měla by však být vždy*

⁶¹ELIÁŠ, Karel. K justifikaci pravidla o nezávislosti uplatňování soukromého práva na uplatňování práva veřejného. *Právník*, 2014, č. 11, s. 1016.

odůvodňována.“ V důsledku to znamená, že soud při projednávání takovéto žaloby, může žalobu nanejvýš odmítnout, pokud by nespĺňovala formální náležitosti žaloby. Nemůže ji však zamítnout, protože by nebyl nárok (shledání závažného veřejného zájmu) prokázán.⁶² V judikatuře všechny žaloby podané NSZ tuto podmínku splňují, neboť státní zástupce vždy v žalobě odůvodňuje a popisuje v čem konkrétně spatřuje porušení veřejného zájmu. Soud však v tomto případě již neprovádí dokazování, jako je tomu v případě projednávání žaloby podané ombudsmanem. Platí zde vyvratitelná domněnka, že státní zástupce skutečně porušení veřejného zájmu shledal. Jsem zastáncem toho, aby měl ombudsman minimálně stejné procesní postavení, jako NSZ. Ovšem, i tato klasifikace není zcela bez pochybností, především ve vztahu k přezkumu onoho vlastního posouzení závažnosti veřejného zájmu. Judikatura soudů dříve skutečně vůbec shledání závažného veřejného zájmu podanou státním zástupcem neposuzovala, nicméně v současnosti již tomu tak není, což může vést také k vyšší předpověditelnosti ombudsmana, zdali by byl se svou žalobou úspěšný. To vyplývá z právní věty rozsudku NSS: „*žaloba podaná nejvyšším státním zástupcem dle § 66 odst. 2 s. ř. s. je důvodná toliko v případě, kdy je nezákonnost rozhodnutí natolik intenzivní, že narušuje závažný veřejný zájem.*“⁶³ Na základě tohoto rozsudku již soudy míru závažnosti veřejného zájmu, alespoň minimálně, zkoumají.

2.2. Ochrana nabytých práv v dobré víře

Pro úspěšnost ombudsmana v řízení o žalobě nestačí pouze shledání závažného veřejného zájmu; je nezbytné, aby správní soud takovou žalobu posoudil v souladu s principem právní jistoty a ochranou dobré víry účastníků, vyplývající ze správního rozhodnutí. Ochrana veřejného zájmu totiž nemusí být v zájmu konkrétního adresáta správního aktu. To vyplývá z čl. 1, odst. 1 LZPS, týkající se principu právní jistoty, spojenou se zásadou iura quaesita.⁶⁴ Rovněž je zásada iura quaesita základní zásadou, pro činnost SO, vyjádřenou v § 2, odst. 3 SpŘ. Vzhledem k úpravě § 94, odst. 4, SpŘ, týkající se přezkumného řízení, SpŘ dokonce upřednostňuje princip dobré víry, před veřejným zájmem.

V komentáři k ZVOP nacházím úvahu, že by ombudsman měl mít u soudního řízení povinnost, stejně jako u prokazování závažného veřejného zájmu, prokázat převýšení veřejného

⁶²MATES, Pavel. *Otazníky nad žalobním oprávněním nejvyššího státního zástupce podle § 66 odst. 2 soudního řádu správního* [online]. Advokatnidenik.cz, 4. března 2023 [cit. 10. března 2024]. Dostupné z: https://advokatnidenik.cz/2023/03/04/otazniky-nad-zalobnim-opravenim-nejvyssiho-statniho-zastupce-podle-§-66-odst-2-soudniho-radu-spravniho/#_ftn14.

⁶³Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. dubna 2016, sp. zn. 4 Azs 33/2016 – 48.

⁶⁴HEJČ, David. Správní žaloba nejvyššího státního zástupce proti nicotnému rozhodnutí a ochrana dobré víry. *Soudní rozhledy*, 2023, č. 7-8, s. 220.

zájmu, nad již získanými právy, ze správního aktu.⁶⁵ Podle Záruby ovšem ochrana dobré víry z povahy věcí nemůže být absolutní, podle něj „*bude zapotřebí brát v úvahu, zda osoba měla k dispozici úplné a správné podstatné informace a zda tedy byl její přístup objektivně poctivý a motivovaný snahou dosáhnout dovoleného výsledku.*“⁶⁶ Ani skutečnost, že takováto osoba neměla žádné informace a neprojevovala žádnou činnost, dosáhnout kýženého výsledku, nelze tvrdit, že pouhou nevědomostí jednala v dobré víře. Judikatura NSS, tento výklad dále zpřesňuje, když v rozsudku shledává, že: „*samotná nevědomost nepředstavuje dobrou víru. K naplnění dobré víry je navíc potřeba objektivní nemožnost rozpoznat skutečný stav věci.*“⁶⁷ Pokud výše uvedené shrnu, pro posouzení je důležité zvážit, zdali předchozí účastník řízení věděl, vědět měl a mohl, nebo zapříčinil nezákonnost rozhodnutí. Správní soud by měl poté zvážit, který zájem převyšuje.⁶⁸ To potvrzuje i Šuránek, podle nějž by byly v této situaci použitelná kritéria, která se uplatní ve vztahu k přezkumnému řízení, či obnově řízení (§ 94 odst. 4 SŘ).⁶⁹

Hejč upozorňuje, že byt' již současná judikatura oba principy zohledňuje, ve vztahu k adresátům správního aktu, soudy stále nikterak neposuzují ochranu dobré víry tzv. „třetích osob“, tedy těch, kteří nebyli účastníci řízení (např. zájem na tom, aby bylo nezákonné rozhodnutí zrušeno).⁷⁰ Což je podle mého názoru, v posuzování žaloby ve veřejném zájmu naprosto klíčové.

Ochrana dobré víry je rovněž zohledněna v době, kdy dojde k podání žaloby od vzniku takového práva. V tomto případě KS došel k závěru, že: „*...otevření případu na samém konci tříleté lhůty pro podání žaloby[...]*za situace, kdy v mezidobí především žalovaný nevyužil možnosti přezkumného řízení či obnovy řízení dané správním řádem a kdy již jsou právní vztahy[...]*stabilizovány, představuje nepochybný zásah do právní jistoty osoby zúčastněné na řízení.*“⁷¹

⁶⁵CHAMRÁTHOVÁ, Anna a kol. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář.* [online databáze]. Praha: Wolters Kluwer, 2019. Dostupné z: databáze smarteca.cz.

⁶⁶ZÁRUBA, Jan. Vývoj žalobního oprávnění nejvyššího státního zástupce podle § 66 odst. 2 soudního řádu správního k ochraně veřejného zájmu pod fenoménem dobré víry dotčeného účastníka správního řízení. *Státní zastupitelství* [online], 2022, č. 2, s. [cit. 25. března 2024]. Dostupné z: Databáze ASPI.

⁶⁷Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. září 2011, sp. zn. 1 As 94/2011 – 102.

⁶⁸Nález Ústavního soudu ze dne 30. května 2018, sp. zn. I. ÚS 946/16.

⁶⁹ŠURÁNEK, Petr. § 66. Zvláštní žalobní legitimace k ochraně veřejného zájmu. In: JEMELKA, Luboš a kol. *Soudní řád správní. Komentář.* Praha: C. H. Beck, 2013, 526 s.

⁷⁰HEJČ, David. Správní žaloba nejvyššího státního zástupce z hlediska poslání správního soudnictví. *Právník* [online databáze], 2023, č. 10 [cit. 8. března 2024]. Dostupné z: Databáze Ústavu státu a práva AV ČR.

⁷¹Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. března 2015, sp. zn. 62 A 102/2013.

2.3. Lhůta k podání žaloby

Pro podání žaloby mají subjekty, jež zákon opravňuje ke zvláštní žalobní legitimaci, ze zákona delší lhůtu, než je tomu v případě tzv. „procesních“ žalobců, kteří byli účastníci předchozího řízení, anebo těch, kteří tvrdí, že byli na svých právech zkráceni. Ombudsman a NSZ, jsou oprávněni podat žalobu do tří let, od nabytí právní moci rozhodnutí, anebo v případech, kdy rozhodnutí nenabývá právní moci, od doručení rozhodnutí poslednímu účastníku, který mohl podle § 65 s.ř.s. žalobu sám podat.⁷² Tato lhůta je tak značně prodloužena a je to dáno z mnoha důvodů. Stěžejním je, že zvláště legitimovaní žalobci v tomto případě zpravidla nejsou účastníci předchozího řízení, a tudíž nemají žádná související procesní práva. Druhým důvodem, který se nepochybně prolíná s prvním, je pak možnost ochrany i vůči rozhodnutím, o kterémž se dozví (např. prostřednictvím podnětu), až po delší době.⁷³

Objektivní lhůta, k podání žaloby, by měla být podstatně delší, než v případě aktivních žalobců. V souladu s principem ochrany práv nabytých v dobré víře a také ze soudní judikatury dovozují, že lhůta je příliš dlouhá. S přihlédnutím k právní úpravě obhájce v Polsku, který může žalobu podat do 6 měsíců, od zmíněného nabytí právní moci usuzují, že je takto nastavená lhůta adekvátní a plně dostačující.⁷⁴

⁷²§ 72, odst. 2, zák. č. 150/2002 Sb., s.ř.s., ve znění pozdějších předpisů.

⁷³FRUMAROVÁ, Kateřina a kol. *Správní soudnictví*. Praha: Leges 2022, s. 359.

⁷⁴Art. 53 § 3 Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, ve znění pozdějších předpisů.

3. Veřejný zájem

3.1. Úvod do problematiky veřejného zájmu

Definovat a analyzovat pojem veřejný zájem, zejména pak úskalí obsahu kvalifikovanějšího vážného veřejného zájmu, oproti prostého, by obsahově vydalo na samostatnou práci. Vzhledem k tomu, že se jedná o předmět zkoumané žalobní legitimace a také, že právě v definici a výkladu tohoto pojmu spatřuji v praxi největší problém, považuji za velmi důležité, alespoň minimálně, tento pojem vymežit a také uvést nejzásadnější problémy, při jeho aplikaci.

Veřejný zájem je neurčitým právním pojmem. Neurčité právní pojmy popisuje Sládeček jako: „*spojení několika slov, které charakterizuje značná nezřetelnost a mnohoznačnost. Neurčitý právní pojem tak odpovídá určité množině předmětů, podmínek či situací, a způsobuje tak jeho nejistý obsah. Leckdy výklad neurčitého právního pojmu zpřesňuje (sjednocuje) judikatura např. správních soudů.*“⁷⁵

V právním řádu se tento pojem vyskytuje poměrně často, přesto samotný není nikde přesně definovaný. Podle mé provedené statistiky, se veřejný zájem v nějaké podobě, ve vnitrostátním právu, vyskytuje ve stovkách právních předpisů. Je zde tedy zákonodárcem ponechán prostor SO, aby tento pojem vyložil, vždy v souladu a v kontextu s konkrétním případem, na základě místních a časových okolností.⁷⁶ Správní soud by se měl náležitě zabývat dokazováním, aby mohl rozhodnout, zdali v konkrétním případě byl dotčen veřejný zájem.

Kromě zmíněného s.ř.s., je veřejný zájem zmíněn i v čl. 11, odst. 4, LZPS, který se týká vyvlastnění, anebo nuceného omezení vlastnického práva, které je možné provést pouze ve veřejném zájmu. I když není tento pojem obecně přesně definovaný, v pozitivním právu nalezneme několik ustanovení, ve kterých zákonodárce výklad zpřesňuje. Příkladem je § 2, odst. 2, písm. b., bod 20., zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích, který konkretizuje, že provozování a zřizování těžebních plynovodů, je ve veřejném zájmu. Takovýchto ustanovení bychom našli v právních předpisech celou řadu.

Veřejný zájem dále definuje a jeho obsah zpřesňuje právní literatura. I přesto, že tato práce nemá za cíl obsah tohoto pojmu konkretizovat, ani analyzovat jednotlivé výklady obsahu tohoto neurčitého právního pojmu, jakožto neurčité právní pojmy obecně, s některými definicemi autorů se neztotožňuji. Jsem toho názoru, že by mohly ovlivnit i rozhodování

⁷⁵ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní...*, s. 151.

⁷⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. října 2003, sp. zn. 2 As 11/2003 – 164.

správní žaloby podané proti rozhodnutí SO, k ochraně veřejného zájmu. Je jím například výklad Hendrycha, který uvádí že veřejný zájem je takový druh zájmu, který je obecně prospěšný. Jako příklad uvádí zájem státu, nebo jiné veřejnoprávní korporace. Veřejný zájem je přesným opakem zájmu soukromého.⁷⁷ Veřejný zájem podle mého názoru není zcela přesné spojovat se zájmem státu, nicméně i zájem státu, zejména pak na zachování práv a svobod občanů, jako kupříkladu na ochraně životního prostředí, musí být zohledněn. Veřejný zájem můžeme přesněji spojit se souslovím „společenský zájem“. Veřejným zájmem tak může být jedině takový zájem, který je zájmem celé společnosti, případně její podstatné části. Intuitivně by se dalo říct, že veřejný zájmem není zájem soukromý - tedy cíl, jež sleduje jen jeden konkrétní jedinec.⁷⁸ V definici neurčitých právních pojmů uvádím, že výklad sjednocuje taktéž soudní judikatura. Aby byl uvedený obecný výklad správný, je nutné dodat, že veřejný zájem není možné zaměnit se zájmem kolektivním, tedy jen určité skupiny lidí, ale musí jít také o zájem obecný, či obecně prospěšný, pro skupinu lidí.⁷⁹

Zásada ochrany veřejného zájmu je také jednou ze zásad pro činnost SO. Tato zásada je upravena v § 2, odst. 4, SpŘ. V komentáři, autorský kolektiv L. Jemelky, toto ustanovení vysvětluje: „*veřejný zájem (...) nelze vyjádřit jako jeden univerzální veřejný zájem, ale jako pluralitu veřejných zájmů (ochrana životního prostředí, ochrana základních práv a svobod, (...)). V určitých případech dokonce mohou stát určité veřejné zájmy proti sobě.*“⁸⁰ A jak vyplývá z usnesení Nejvyššího správního soudu ČR, častokrát dochází ke spojení veřejného zájmu, se zájmy soukromými.⁸¹ Správní orgán je tedy povinen zjišťovat, poměřovat a chránit veřejný zájem, v průběhu celého správního řízení.⁸²

Při aplikaci tohoto pojmu, je tedy nutné rozlišit střet soukromého a veřejného zájmu, pomoci k tomu může náleží ÚS, který se týká vzájemné kolizi práv a svobod občanů s veřejnými statky a vyjadřuje kritéria posuzování jednotlivých kolizí. Jedná se o kritérium vhodnosti, potřebnosti a porovnání závažnosti. Pod kritériem vhodnosti ÚS rozumí posouzení, zdali je možné omezením určitého práva dosáhnout potřebného veřejného cíle. Kritérium potřebnosti bych mohl přirovnat k principu proporcionality. Spočívá v úvaze použít jiné opatření, pomocí kterého se dá dosáhnout stejného cíle, než za použití opatření, které omezuje pouze soukromá

⁷⁷HENDRYCH, Dušan a kol. *Právní slovník*. Praha: C. H. Beck, 2001, s. 1021.

⁷⁸PRŮCHA, Petr. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: Doplněk, 2012, s. 55.; HEFNEROVÁ VIČAROVÁ, Hana. *Ochrana veřejného...*, s. 48-50.

⁷⁹Srov. Nález Ústavního soudu ze dne 28. března 1996, sp. zn. I. ÚS 198/95; HEFNEROVÁ VIČAROVÁ, Hana. *Ochrana veřejného...*, s. 48-50.

⁸⁰JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád. Komentář*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, 28 s.

⁸¹Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. května 2019, sp. zn. 2 As 187/2017 – 264.

⁸²Nález Ústavního soudu ze dne 28. června 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04.

práva. Porovnání závažnosti, spočívá v porovnávání empirických, systémových, kontextových i hodnotových argumentů.⁸³ Tento náleží ovšem nedefinuje konkrétní veřejné zájmy, ani jejich charakteristiku, pouze rozlišuje rozdíly mezi zájmy soukromými a veřejnými.

Jsem toho názoru, že čím širěji je možno dané ustanovení v právním předpise definovat, tím více takové ustanovení směřuje k problematičtějšímu vnímání legitimního očekávání, či principu předvídatelnosti ve společnosti. Tyto principy jsou taktéž zahrnuty do principů dobré veřejné správy. Princip právní jistoty je vázán na platné právo. Je proto mnohem efektivnější tento pojem upravit kupříkladu v prováděcím právním předpise k zákonu, než interpretaci ponechat pouze soudům. Ani podle judikatury nelze zcela jednoznačně dopředu uvést, zdali konkrétní případ bude mít následek porušení veřejného zájmu. V tomto směru rozhodování správních a soudních orgánů není zcela předvídatelné, což odporuje principům právní jistoty a předvídatelnosti práva.⁸⁴

3.2. Výklad závažného veřejného zájmu, ve vztahu k žalobě proti rozhodnutí správního orgánu

Jak již bylo v úvodu kapitoly zmíněno, problematika se navíc ještě dále prohlubuje definicí „závažného“, nebo také „důležitého veřejného zájmu“. I co se týče tohoto pojmu, chtěl bych na první podkapitolu navázat obecným úvodem do této problematiky.

Tento pojem je nadřazen klasickému pojetí veřejného zájmu a vzniká tak dále potřeba definovat zvýšené (důležitější) porušení veřejného zájmu, než když je ohrožen jen „prostý“ veřejný zájem. V důvodové zprávě, k s.ř.s., který od svého přijetí v roce 2002 opravňuje NSZ žalobu podat, je uvedeno, že: *„jde o případy nepřilíš časté, ale veřejností citlivě vnímané, například tam, kde nezákonné rozhodnutí bylo dosaženo úplatkem a není tu již jiná právní cesta, kterou by bylo možné takové rozhodnutí odstranit.“*⁸⁵ Jak uvádí Šuránek ve svém komentáři k tomuto ustanovení, kritériem při posuzování závažného veřejného zájmu, by mohla být úvaha nad možnostmi využít jiný dostupný prostředek.⁸⁶ S tímto nemohu zcela souhlasit a podle mé úvahy by tento postup byl značně neefektivní. Actio popularis směřuje právě k situacím, kdy žádný z legitimovaných subjektů již nemá právní zájem rozhodnutí správního orgánu měnit. V těchto případech tak již doba, po kterou je možné se proti takovému rozhodnutí bránit

⁸³Nález Ústavního soudu ze dne 1. listopadu 1996, sp. zn. Pl. ÚS 15/96.

⁸⁴LANDGRÁF, Roman. Právní jistota v daňovém právu - meta nebo dotěrný společník? In: HAPLA, Martin (ed.). *Den právní teorie*. Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 114.

⁸⁵Důvodová zpráva k zákonu č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, zvláštní část.

⁸⁶ŠURÁNEK, Petr. § 66. Zvláštní žalobní..., s. 526.

uplynula, anebo žádná legitimovaná osoba nemá zájem, využít mimořádných opravných prostředků. Žalobci *actio popularis* sice mohou mezi účastníky vstoupit a vést je k mimosoudní nápravě nežádoucího stavu. Ovšem nejsem si vědom, že by měli i jinou možnost, než tuto, zdánlivou a neformální.

Ve spojení se zásadou ochrany práv nabytých v dobré víře, mi zvýšená klasifikace dává smysl. Intervence zvláště legitimovaných subjektů by měly přijít tehdy, když veřejný zájem dosahuje zcela mimořádné intenzity.

3.3. Výklad závažného veřejného zájmu soudní judikatury z intervencí ombudsmana

Jistý náhled na výklad bychom mohli vytvořit z judikatury soudů, které projednávaly *actio popularis*. Jak je dále v práci uvedeno, především NSZ tuto zvláštní žalobní legitimaci využil mnohokrát. V souladu s těmito rozsudky by měla být také žaloba podaná ombudsmanem. Různorodost vymezení veřejného zájmu, jež vysvětluji v podkapitole výše, se odráží, v dosud projednávaných správních žalobách. Téměř každá takováto žaloba se týká jiné problematiky a není proto v možnostech této práce případy porušení veřejného zájmu konkretizovat.⁸⁷ Přesto je příhodné, abych uvedl situace, kterými se ombudsman již zabýval.

První projednávaná žaloba, ve které byl ochránce úspěšný, se týkala správního rozhodnutí Městského úřadu Duchcov o povolení výstavby fotovoltaické elektrárny, na území obce Moldava. Ombudsman zde spatřoval závažný veřejný zájem v zájmu na ochraně příznivého životního prostředí, podléhající režimu se zvláštní ochranou životního prostředí, která umožňuje zachovat typy evropských stanovišť a stanoviště evropsky významných druhů živočichů, v jejich přirozeném areálu.⁸⁸ Závažnost veřejného zájmu dokládá přetrvávajícím negativním vlivu povolených staveb na životní prostředí a neschopností veřejné správy dosáhnout změny pomocí mimořádných opravných prostředků.⁸⁹ Tento rozsudek byl také nejvíce precedenčním, vztahující se do současnosti, např. s již uvedeným posuzování ochrany zásady *iura quaesita*.

Druhý příklad podané žaloby, kde už byl ovšem ombudsman neúspěšný, co se týče výkladu závažného veřejného zájmu, se týkal rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení, ve kterých byli znevýhodněni žadatelé o důchod s občanstvím některého z nástupnických států SSSR. A. Šabatová zde závažný veřejný zájem spatřuje konkrétně v posuzování doby na

⁸⁷Viz Příloha D.

⁸⁸Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 14. prosince 2015, sp.zn. 15A 108/2013-277.

⁸⁹HEFNEROVÁ VIČAROVÁ, Hana. *Ochrana veřejného...*, s. 90-91.

důchodovém pojištění, které jedinec získal v těchto státech, která pro výpočet starobního důchodu nebyla zohledněna. Správní soud, s totožným stanoviskem NSS v tomto případě shledali, že ombudsman svou žalobu cílí na ochranu zákonnosti, veřejných subjektivních práv a obecné dodržování právních předpisů. Rozsudek také obsahuje argument, že samotné tvrzení, že se věc může týkat většího počtu subjektů, není dostačující.⁹⁰ Již v úvodu kapitoly bylo toto vyvráceno a v tomto případě s rozsudkem zcela souhlasím. Žaloba měla být především jinak koncipována a odůvodněna.

V posledním případě, který se týkal rozhodnutí Magistrátu města Olomouce, o umístění stavby, ombudsman spatřoval závažný veřejný zájem v zájmu na zachování hodnot městské památkové rezervace, která mohla být narušena v důsledku plánovaného umístění výškové stavby v ochranném památkovém pásmu (s tím související nevratnou škodou historického panorama města Olomouce, prohlášené za městskou památkovou rezervaci). Druhý žalobní bod se týkal vydání stavebního rozhodnutí v rozporu s územním plánem města Olomouce. Stejně jako v prvním případě závažnost dokládá neschopnosti VS dosáhnout nápravy, spočívající zejména na systémové podjatosti úředníků, jelikož podle jeho podezření, město má na stavbě značný ekonomický zájem.⁹¹

⁹⁰Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. srpna 2023, sp. zn. 4 Ads 131/2021-27.

⁹¹Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 24. března 2022, sp. zn. 65 A 18/2020.

4. Možnosti veřejného ochránce práv k ochraně veřejného zájmu

Legitimace k *actio popularis*, není v praxi příliš ombudsmanem využívána. Od vzniku tohoto oprávnění, podal žalobu ve třech případech, z nichž byl doposud pouze jednou úspěšný. I toto jediné úspěšné řízení bylo výsledkem dlouholetých a vleklých soudních sporů, ve kterém měl ombudsman velký problém prokázat porušení veřejného zájmu.⁹² V časově poslední projednávané žalobě, o které KS v Ostravě rozhodl teprve pár dní, před odevzdáním této práce, byl ombudsman taktéž neúspěšný, kdy soud opět shledal, že závažný veřejný zájem nebyl ombudsmanem dostatečně prokázán.⁹³

Větší úspěšnosti dosahuje NSZ. Do současnosti podal celkem 174 žalob, na ochranu závažného veřejného zájmu podle § 66 odst. 2 s. ř. s., z nichž dokázal ochránit veřejný zájem jen v přibližně polovině případů. Z celkového počtu žalob totiž v 82 případech vůbec nedošlo k věcnému projednání žaloby. Musím oproti jiným závěrům podotknout, že NSZ, rovněž jako ombudsman toto oprávnění nevyužívá ve velké míře.⁹⁴ Lze tím jen vyvrátit pochybnosti politiků a autorů vyjadřující stanoviska ke vzniku aktivní žalobní legitimace, kteří se obávali, že by tímto mohlo dojít k zahlcení soudů.

Velký vliv na míru neúspěšnosti má Krajské státní zastupitelství Prahy, které v roce 2019 zaslalo Nejvyššímu státnímu zastupitelství 66 podnětů k podání žaloby. Tyto podněty se týkaly postupu SO, při projednávání přestupku v dopravě, týkající se řízení pod vlivem návykové látky, ve kterých, dle vnitřní metodiky mělo být v těchto případech vedeno trestní řízení, nikoliv správní. Z těchto podaných žalob bylo 51 KS zamítnuto a u 15 došlo k jejímu zpětvzetí, ještě před zahájením projednávání.⁹⁵ Tudiž nebylo vyhověno žádné.

Zákonodárce v § 66, odst. 1 a 4, ZVOP, stanovil legitimaci k *actio popularis* také správnímu orgánu, o němž to stanoví zvláštní zákon a zároveň je svěřena aktivní žalobní legitimace tomu, komu je toto oprávnění výslovně ve zvláštním zákonu svěřeno, nebo na základě mezinárodní smlouvy, která je na základě čl. 10a Ústavy součástí právního řádu. Mé pozornosti neuniklo a zůstává bez nalezení patřičného vysvětlení, z jakého důvodu zákonodárce, pro tyto ostatní zvláštně legitimované subjekty nevyžaduje shledání závažného veřejného zájmu, ale postačí jim pouze shledání „prostého“ veřejného zájmu. Navíc je pro mě

⁹²HEFNEROVÁ VIČAROVÁ, Hana. *Ochrana veřejného ...s.* 90-91. , Srov. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. října 2014, sp. zn. 15 A 108/2013-277.

⁹³BERKOVÁ, Barbora, předsedkyně senátu Krajského soudu v Ostravě. Z čteného odůvodnění usnesení při projednávání žaloby, sp.zn. 65 A 18/2020-383. 19. března 2024. Tohoto jednání jsem byl osobně účasten.

⁹⁴Viz Příloha D.

⁹⁵ZEMAN, Pavel. *Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2019* [online]. Brno: Nejvyšší státní zastupitelství, 2020. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2020/06/Zprava-o-cinnosti-SZ-za-rok-2019-textova-cast.pdf>.

zcela neodůvodnitelné, z jakého důvodu, ze čtyř zvláště legitimovaných subjektů, má právě ombudsman nejvíc ztížené procesní postavení, byť jsem stále přesvědčen o jeho jedinečnosti v této oblasti, v působnosti zaměřenou na kontrolu VS.

Ombudsman má řadu možností, jak dosáhnout změny. Jak jsem již v teoretickém vymezení uvedl, ombudsman má mnoho oprávnění vzhledem k PS ČR, které je odpovědný. Jednou z jeho povinností, je každoročně předkládat vládě výroční zprávu o své činnosti, kde na nedostatky může upozorňovat a využít tak práva doporučit vydání, změnu, anebo zrušení právního předpisu (§ 22 ZVOP). V rámci této iniciace již bylo dosaženo mnoha posílení oprávnění ombudsmana, případně změna byla iniciována, ale nebyla přijata. Legislativní iniciaci nemůžeme sloučit se zákonodárnou iniciací, k níž jsou oprávnění pouze Ústavou vymezené subjekty, mezi něž ombudsman nespadá.⁹⁶ Když v úvodních kapitolách analyzuji ústavní zakotvení ombudsmana, uvažuji nad tím, jestli jej nezařadit mezi tyto ostatní subjekty, disponující zákonodárnou iniciativou. Tím by se alespoň částečně vyřešil problém s tím, že jeho iniciace není vyslyšena. Jeho postavení a především nezávislost, by byla tímto podpořena a osobně si nemyslím, že by byla jakkoliv zneužívána. O návrhu zákona rozhodují poslanci, potažmo dále Senát a prezident republiky, jako o kterémkoliv jiném běžném zákoně. Další možností je poté právo účastnit se řízení o návrhu zrušení jiného právního předpisu, případně také zákona u Ústavního soudu, ovšem stále chybí oprávnění takový návrh podat.⁹⁷

Ombudsman je charakteristický tím, že přijímá neformálně⁹⁸ podněty od občanů, mj. aby dohlédl nad činností SO. Vzhledem k tomu, že se ombudsman o porušení veřejného zájmu může dozvědět i ze své vlastní činnosti, nikoliv jen z podnětů občanů, je nereálné zjistit kolik dalších rozhodnutí mohlo být v rozporu s veřejným zájmem, ale zároveň zůstalo v platnosti. Podle odhadů, od vzniku oprávnění, jde o desítky podnětů, přesnou statistiku KVOP neeviduje.⁹⁹

K tomu aby odhalil veřejný zájem, mu napomáhají vyšetřovací oprávnění, kterými disponuje ve vztahu k veřejné správě.¹⁰⁰ Ty se ve velké míře prolínají s právy účastníka řízení, ale jsou dále rozšířena, např. o povinnost úřadu mu na žádost poskytovat informace a vysvětlení ke konkrétní věci, sdělovat stanoviska ke skutkovým a právním otázkám a také, aby oprávněná osoba, na jeho žádost, zprostila úředníka mlčenlivosti. Následný výsledek šetření (vyrozumění

⁹⁶Čl. 41 Ústavy.

⁹⁷Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění zákona č. 404/2012 Sb.

⁹⁸Minimální zákonné požadavky na obsah podnětu stanoveny v § 11 zák. č. 349/1999 Sb., o VOP, ve znění pozdějších předpisů.

⁹⁹Tuto informaci mi při konzultaci sdělil Mgr. Adam Herma, právník odboru metodiky a analýz KVOP.

¹⁰⁰§ 15 zák. č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

nadřízeného orgánu a přijetí opatření) a vydaná stanoviska sice mohou vést k mimosoudnímu řešení, ovšem opět mají povahu doporučující a nejsou právně závazné.¹⁰¹ Oprávnění jsou důležitá zejména v zajišťování důkazních prostředků, sloužících k prokazování závažného veřejného zájmu, u soudního řízení. Rozsudek NSS v poslední projednávané žalobě ombudsmana shledává, že před podáním žaloby nemusí veškeré tyto prostředky využít, nicméně by mělo být standardem, aby si před podáním žaloby od dotčeného SO vyžádal správní spis a vyžádal si jejich vyjádření.¹⁰²

Považuji za důležité tyto oprávnění dále posílit. Opět zde postrádám jakoukoliv vynutitelnost tohoto oprávnění, pokud by úředníci a případně i nadřízený orgán odmítl informace a součinnost poskytovat. Vhodné řešení nalézám v Portugalské právní úpravě o veřejném ochránci. V čl. 29, tohoto zákona, který se týká povinnosti spolupracovat s ombudsmanem je uvedeno, že pokud SO, potažmo úředník s ombudsmanem nespolupracuje, pohlíží se na takové jednání jako na trestný čin, neboť tímto je vyvozena osobní odpovědnost. Zákon také stanovuje lhůty, které ombudsman může uložit SO, aby na jeho výzvu konal.¹⁰³ Šabatová k těmto oprávněním uvádí, že se případy, ve kterých úřad odmítá spolupracovat objevují. Úřady se častokrát odvolávaly na povinnost mlčenlivosti. Podle ní byl tento problém částečně vyřešen novelizací ZVOP, dle které je nově povinen oprávněné osoby zprostit zaměstnance úřadu mlčenlivosti.¹⁰⁴

Státní zastupitelství podněty přijímá také, nicméně obecně se činnost státního zastupitelství váže spíše k trestnímu právu a trestnímu řízení. Zde spadají činnosti, kterými se primárně ochránce, zvláště ve vztahu k trestnímu právu nezabývá (příkladem může být úplatkářství, korupce, nebo jiné trestné jednání). Lze jenom potvrdit důležitost ponechání, případně také rozšíření aktivní žalobní legitimaci nejvyššího státního zástupce, neboť je v případě spáchání trestního deliktu poté možnost zrušit protizákonné rozhodnutí správního orgánu, pokud bylo s takovým činem spojeno. Oproti tomu ombudsman se ve větší míře zaměřuje na lidskoprávní ochranu (např. vyvlastňovací řízení), sociální zabezpečení jedince, případně ve vztahu k životnímu prostředí. Tímto jsem přesvědčený o tom, že obě instituce se mohou navzájem doplňovat, pokud by porušení veřejného zájmu nebylo shledáno jednou institucí, mohla by jej odhalit instituce druhá. Obě instituce si nemohou příliš konkurovat.

¹⁰¹SLÁDEČEK, Vladimír, *Obecné správní...*, s. 417.

¹⁰²Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 24. ledna 2024, sp. zn. 1 As 174/2022 – 92.

¹⁰³Art. 28. Law no. 9/91. Statute of the Ombudsman, of 9 April, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁴ŠABATOVÁ, Anna. *Ombudsman a lidská...*, s. 123. Srov. zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění zákona č. 381/2005 Sb.

Se zamyšlením nad problematikou, jestli adjektivum „závažný“ veřejný zájem, v opravňujícím ustanovení není nadbytečné a jestli by řešení nebylo natolik prosté, že by se toto slovo ze zákona vypustilo, mám obavy, nad zvýšením počtu podaných žalob, jelikož, jak je v této práci uvedeno, i NSZ si klasifikaci závažného veřejného zájmu uvědomuje a můžeme říci, že k podání žaloby přistupuje skutečně ultima ratio a považuje jej jako mimořádný prostředek, kdy již není možná jiná náprava. Prostý veřejný zájem totiž shledávám i v zákonnosti správního rozhodnutí a žaloba by s upuštěním od mimořádné intenzity byla přípustná, proti všem správním rozhodnutím. Určitou klasifikaci je tedy nutné nastavit.

Za nejvhodnější považuji pojem veřejný zájem zcela vypustit, vzhledem k uváděným definicím a zákonnému vymezení ombudsmana, bych actio popularis, ve správním soudnictví upravil na shledání potřeby k ochraně právního státu a ochrany občanských a lidských práv. S těmito pojmy pracuje i polská právní úprava, soudního řádu správního.¹⁰⁵ Podle Krysky, který podrobně komparoval actio popularis ombudsmana s polským obhájcem, by žalobní legitimaci v ochraně právního státu přenechal státnímu zástupci (v Polsku prokuratura) a v případech občanských a lidských práv ombudsmanovi, protože jejich činnost je velmi odlišná. U obou subjektů by bylo dostačující, pokud by porušení shledali, na základě svého posouzení a správní soud by již tuto úvahu nepřezkoumával.¹⁰⁶

Znovu připomínám, že meritorní rozhodování náleží soudu a ombudsman jej nemůže ovlivnit natolik, aby pro soud bylo takové stanovisko závazné. To ostatně vyplývá i z usnesení ÚS ze dne 24. dubna 2017, sp. zn. II. ÚS 755/17: „*Samotným podáním předmětné žaloby ostatně ještě nemůže dojít k žádnému reálnému zásahu do stěžovatelových práv, neboť jejím podáním se nijak nemění jeho právní sféra...*“

Je nejasné, z jakých důvodů je dosavad' žaloba přípustná jen proti rozhodnutí SO a nikoliv proti nečinnosti, nebo nezákonnému zásahu SO, případně proti opatření obecné povahy. V druhé kapitole již bylo nastíněno, že SO může ovlivnit práva a povinnosti dotčených osob, také tím, že se zdrží konání. I v těchto případech tudíž může být dotčen závažný veřejný zájem, zvláště v opatření obecné povahy, které se svou povahou dotýká většího počtu osob.

¹⁰⁵Art. 33 (2) Ustawa z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁶KRYSKA, David. *Role státního zastupitelství, prokuratury a ombudsmana v soudním řízení správním podle české a polské právní úpravy* [online]. Ekonom.cz, 19. listopadu 2010 [cit. 24. března 2024]. Dostupné z: <https://pravnicaradce.ekonom.cz/c1-48224110-role-statniho-zastupitelstvi-prokuratury-a-ombudsmana-v-soudnim-řízení-spravnim-podle-ceske-a-polske-pravni-upravy>.

4.1. Rozšíření aktivní žalobní legitimace veřejného ochránce

Oprávnění a procesní práva ombudsmana, měla být v oblasti zvláštní žalobní legitimace dokonce ještě více posílena. Dle návrhu novely ZVOP, z roku 2015, by ombudsman mohl podat návrh k soudu na zahájení řízení, návrh k ÚS na zrušení zákona a podat *actio popularis*, v oblasti diskriminace. Novelizace řešila taktéž absenci žalobní legitimace ve vztahu k nečinnosti správního úřadu, anebo nezákonnému zásahu správního orgánu.¹⁰⁷ Tyto změny reflektovaly iniciaci veřejného ochránce, která byla obsažena v souhrnné zprávě o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2013.¹⁰⁸ Návrh změny antidiskriminačního zákona tuto legitimaci dále upravuje, když stanoví, že oprávněn žalobu podat bude tehdy, pokud by se mohlo porušení práva na rovné zacházení, nebo diskriminace týkat většího, nebo neurčitého počtu osob. Veřejnou žalobou, v oblasti diskriminace, by se mohl domáhat ukončení diskriminace a nápravy v předešlý stav (nikoliv zadostiučinění v penězích). Podle návrhu se *actio popularis* má rozšířit na stejné procesní postavení, jakou disponuje v současnosti NSZ. Stále by bylo nutné shledat porušení závažného veřejného zájmu. Návrh schválen nebyl, byl stažen už v průběhu jeho projednávání, ve třetím čtení, podle autora by bylo nereálné jej prosadit.¹⁰⁹

I k této novelizaci, se Sládeček staví negativně. Podle něj by se ombudsman neměl soustředit na aktivní šetření, anebo dokonce zastupovat dotčené osoby v soudních jednání a činit tak za ně veškeré procesní úkony, což neodpovídá ani samotnému zřízení této instituce, která odpovídá úloze doporučující, spočívající kupříkladu na poskytování právní pomoci, relevantních informací, nebo vydáváním opatření k nápravě a především by měl být vždy ku pomoci občanům v případech, kdy dotčená osoba již vyčerpala prostředky k ochraně před veřejnou správou. Ombudsman by měl vždy působit subsidiárně k jiným ústavně zakotveným ochranným mechanismům.¹¹⁰ Obecný negativní postoj k novelizacím (byť mnohé podporoval) vyjadřoval i první český ombudsman O. Motejl, podle něj rozšíření pravomocí veřejného ochránce, nutně nemusí znamenat posílení důvěry občanů v tuto instituci, neboť s rozšířením

¹⁰⁷POSLANECKÁ SNĚMOVNA. *Sněmovní tisk 379/0, Vládní návrh k přijetí novely zákona o VOP a dalších souvisejících zákonů* [online]. Praha: Poslanecká sněmovna, 2015. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=112297>

¹⁰⁸PŘÍDAL, Miroslav. *Souhrnná zpráva veřejného ochránce práv o činnosti za rok 2013* [online]. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2011. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/uploads-import/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/Souhrnna-zprava_2013_PDF_A.pdf.

¹⁰⁹POSLANECKÁ SNĚMOVNA. *Sněmovní tisk 379/0....*; Srov. CHAMRÁTHOVÁ, Anna. Vliv názorů veřejného..., s. 192; srov. ŠABATOVÁ, Anna. *Stanovisko k implementaci doporučení Evropské komise proti rasismu a intoleranci* [online]. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2017. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/60-2017-DIS_stanovisko_ECRI.pdf.

¹¹⁰SLÁDEČEK, Vladimír. Veřejný ochránce práv: současný (právní) stav. *Právní rozhledy*, 2017, č. 22, s. 774-777.

pravomocí může vznikat u občanů názor, na sblížení jeho funkce s všeobecnou exekutivou a tím v důsledku může ztrácet svou nezávislost.¹¹¹

V současnosti Ministerstvo spravedlnosti připravilo rozsáhlou novelizaci s.ř.s., která by měla odstranit všechny nedostatky, které se vyskytly za více než 20 let existence tohoto zákona. Novelou se navrhuje také podstatné změny žalob k ochraně veřejného zájmu. Reflektuje rozšíření působnosti veřejného ochránce, za dobu jeho účinnosti a navrhuje proto rozšířit žalobní legitimaci o podání žaloby proti nečinnosti, nebo zásahu správního orgánu a podat návrh, na zrušení opatření obecné povahy. V souvislosti s podáváním žaloby nabízí dvě varianty řešení, přičemž v každé z nich veřejného ochránce a státního zástupce sjednocuje. V první variantě by oba museli prokázat závažný veřejný zájem. V druhé by u obou bylo dostačující, pokud by závažný veřejný zájem shledali. Jelikož zmíněná řízení v současnosti podléhají rozdílným časovým lhůtám, bude nutné lhůty pro podání sjednotit, případně jinak upravit. I toto je v novelizaci obsaženo a navrhuje zkrácení objektivní lhůty na 2 roky.¹¹²

K chystané novelizaci se stavím pozitivně. Myslím si, že dokáže alespoň částečně napravit procesní nedostatky, které se v právním řádu vyskytují, na které ukázalo až praktické uplatnění právních norem.

¹¹¹KOUKAL, Pavel. *Souhrnná zpráva veřejného ochránce práv o činnosti za rok 2009* [online]. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2009, s. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/uploads-import/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/Souhrnna_zprava_VOP_2009.PDF.

¹¹²Návrh zákona a důvodová zpráva k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 150/2002 Sb., s.ř.s., ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony [online]. *odok.cz*. [cit. 20. března 2024]. Dostupné z: <https://odok.cz/portal/veklep/material/ALBSCSSKUT84/>.

Závěr

V úvodu své práce jsem si stanovil hlavní výzkumnou otázku – je podávání žaloby k ochraně veřejného zájmu veřejným ochráncem práv, nastaveno efektivním způsobem? V souladu se zásady a dílčími výzkumnými podotázkami, pro tvorbu této práce, se pokusím na otázku zodpovědět.

Při tvorbě zákona o veřejném ochránci práv byli autoři velice opatrní, aby ombudsman neměl příliš mnoho oprávnění. Poslanci byli při schvalování ZVOP velice skeptičtí a to ve svém důsledku vedlo k tomu, že tyto kompetence nevyhovovaly efektivnímu fungování této instituce a je proto více než vhodné právní úpravu změnit, byť některých změn již bylo dosaženo. V práci je tedy pojednáno o vývoji této právní úpravy.

Neurčitý právní pojem „veřejný zájem“ je v řízení o žalobě, k ochraně veřejného zájmu klíčovým. Napříč právním řádem se vyskytuje několik definic, které tento pojem zpřesňují. Shodují se se svými dřívějšími úsudky, že je nejvhodnější kvalifikaci závažného veřejného zájmu zcela vypustit a ochranu objektivních práv upravit vzhledem k působnosti ombudsmana na ochranu lidských a občanských práv. Zdůrazním, že neúspěch v soudním procesu nemusí být vždy neúspěchem ombudsmana, vzhledem k ochraně již nabytých práv v dobré víře. Z tohoto pohledu je také lhůta k podání žaloby nepřiměřená a měla by být zkrácená.

Ombudsman je orgánem moci zákonodárné, kde efektivně zaplňuje určité kontrolní pravomoci, vůči veřejné správě, působí proti orgánům moci výkonné (se zákonným vymezením, jak je v práci uvedeno), ve vztahu k nim by měl být vždy nezávislý a nestranný, což v práci zdůrazňuji, neměl by disponovat autoritativní mocí, ale zároveň je neefektivní pokud má pouze iniciační úlohu. Považuji za nedostatek, právní zmocnění se sám obracet k orgánům moci soudní, pokud zjistí protiprávní stav a provedené opatření nevede k nápravě, současná právní úprava, která jej opravňuje, je mnohdy nedosažitelná. V práci upozorňuji na problematickou nezávislost veřejného ochránce, což je základní charakteristický prvek tohoto představitele. Je to podle mého názoru způsobeno jeho přílišnou provázaností se zákonodárným sborem.

Žalobní legitimace by měla být uplatněna ultima ratio jako poslední možný prostředek, pokud ostatní dostupné prostředky pro zabránění nežádoucího stavu selžou, nelze je již využít, nebo jsou značně neefektivní. Vzhledem k tomuto doporučuji využít škálu vyšetřovacích oprávnění a zvláštních pravomocí.

V poslední části analyzuji další oblasti, ve kterých je příhodné, aby byla rovněž umožněná legitimace k actio popularis. Je jimi možnost podat žalobu ve věcech diskriminace,

týkající se většího počtu osob, nečinnosti správního orgánu, nezákonnému zásahu, případně opatření obecné povahy. Důvody se shodují s žalobou proti rozhodnutí správního orgánu.

Z těchto důvodů považuji právo aktivní žalobní legitimace veřejného ochránce za odůvodněnou a bezpodmínečně vedoucí ke zkvalitnění a zvýšení záruk demokratického právního státu, jako k zvýšení důvěry ve státní správu. S výše uvedeným vysvětlením mohu i na hlavní výzkumnou otázku odpovědět, že právní úprava má určité mezery, které jsou v práci vymezeny, dosavadní judikatura není zcela jednotná, předvídatelná a v mnoha ohledech příliš restriktivní.

Seznam použitých zdrojů

Seznam použité literatury

Monografie

- HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, 429 s.
- KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 5. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016, 614 s.
- FRUMAROVÁ, Kateřina. *Ochrana před nečinností veřejné správy v českém právním řádu*. Praha: LINDE Praha, 2004. 120-121 s.
- SLÁDEČEK, Vladimír, *Obecné správní právo*. 4. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, 151, 409 s.
- ČERNÍN, Karel. *Principy dobré správy*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 46-57.
- ŠABATOVÁ, Anna. *Ombudsman a lidská práva*. Brno: DOPLNĚK, 2008. s. 70-71.
- FRUMAROVÁ, Kateřina a kol. *Správní soudnictví*. Praha: Leges 2022, s. 359.
- HENDRYCH, Dušan a kol. *Právní slovník*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2001, s. 1021.
- PRŮCHA, Petr. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: Doplněk, 2012, s. 55.
- HEFNEROVÁ VIČAROVÁ, Hana. *Ochrana veřejného zájmu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu*. Praha: Leges, 2018, s. 48-50, 89-91.

Komentáře

- JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád. Komentář*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, 28, 526 s.
- VOPÁLKA, Vladimír a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2004, 158 s.
- CHAMRÁTHOVÁ, Anna a kol. *Zákon o veřejném ochránci práv. Komentář*. [online databáze]. Praha: Wolters Kluwer, 2019. Dostupné z: databáze smarteca.cz.

Časopisy

- SLÁDEČEK, Vladimír. *Veřejný ochránce práv: česká varianta ombudsmana skutečností*. *Právní rozhledy*, 2001, č. 8, s. 351.

- LEGS. Zákon o veřejném ochránci práv. *Právní rozhledy*, 1999, č. 6, s. 10-11.
- SLÁDEČEK, Vladimír. Veřejný ochránce práv: současný (právní) stav. *Právní rozhledy*, 2017, č. 22, s. 774-777.
- SLÁDEČEK, Vladimír. Veřejný ochránce práv: první rok činnosti. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2002, č. 2. s. 162.
- ELIÁŠ, Karel. K justifikaci pravidla o nezávislosti uplatňování soukromého práva na uplatňování práva veřejného. *Právník*, 2014, č. 11, s. 1016.
- HEJČ, David. Správní žaloba nejvyššího státního zástupce proti nicotnému rozhodnutí a ochrana dobré víry. *Soudní rozhledy*, 2023, č. 7-8, s. 220.
- ZÁRUBA, Jan. Vývoj žalobního oprávnění nejvyššího státního zástupce podle § 66 odst. 2 soudního řádu správního k ochraně veřejného zájmu pod fenoménem dobré víry dotčeného účastníka správního řízení. *Státní zastupitelství* [online], 2022, č. 2, s. [cit. 25. března 2024]. Dostupné z: Databáze ASPI.
- HEJČ, David. Správní žaloba nejvyššího státního zástupce z hlediska poslání správního soudnictví. *Právník* [online databáze], 2023, č. 10 [cit. 8. března 2024]. Dostupné z: Databáze Ústavu státu a práva AV ČR.)
- SLÁDEČEK, Vladimír. Veřejný ochránce práv: současný (právní) stav. *Právní rozhledy*, 2017, č. 22, s. 774-777.

Sborníky

- HAVEL, Václav. Ombudsman očima Václava Havla. In: HRAZDÍLKOVÁ, Iva (ed.). *Deset let veřejného ochránce práv v České republice*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2010, s. 9
- UHL, Petr. Jak vznikala v České republice ombudsmanská instituce In: HRAZDÍLKOVÁ, Iva (ed.). *Deset let veřejného ochránce práv v České republice*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2010, s. 115-116.
- KYSELA, J. a kol. *Deset let Ústavy: východiska, stav, perspektivy. Sborník příspěvků*. Praha: Eurolex Bohemia, 2003, 345-346 s. In: KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 5.vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. s. 614.
- ŠIMÍČEK, Vojtěch, Důvody ústavního zakotvení veřejného ochránce práv. In: HRABCOVÁ, Dana (ed.). *Postavení a role ombudsmana v demokratické společnosti*. Brno: Vydavatelství Masarykovy univerzity, 1. vydání, 2002, s. 23-25.

- MAZANEC, Michal. Cesta českého ombudsmana tam (a zase zpátky?) In: HRAZDÍLKOVÁ, Iva (ed.). *Deset let veřejného ochránce práv v České republice*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2010, s. 58-63.
- CHAMRÁTHOVÁ, Anna. Vliv názorů veřejného ochránce práv na rozhodování ve správním soudnictví. In: SKULOVÁ, Soňa (eds.). *Výzvy správního práva a správního soudnictví pocta k 70. narozeninám prof. JUDr. Petra Průchy, CSc.*. Brno: Masarykova univerzita, 2019, s. 190, 192.
- LANDGRÁF, Roman. Právní jistota v daňovém právu - meta nebo dotěrný společník? In: HAPLA, Martin (ed.). *Den právní teorie*. Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 114.
- PŘÍDAL, Miroslav. Veřejný ochránce práv a jeho žalobní legitimace k ochraně veřejného zájmu. Aktuální otázky správního soudnictví. In: SLÁDEČEK, Vladimír, MELOTÍKOVÁ, Petra. *Aktuální otázky správního soudnictví (zejména v souvislosti s novelou soudního řádu správního provedenou zákonem č. 303/2011 Sb.)* Praha: Leges, 2012., s. 66-70.

Seznam použitých internetových zdrojů

- www.beck-online.cz
- www.ochrance.cz
- PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY. *Stenoprotokol záznamu jednání Poslanecké sněmovny*. Psp.cz, 13. února 1996 [cit. 2. února 2024]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/1993ps/stenprot/039schuz/s039036.htm>
- PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY. *Stanovisko vlády k návrhu zákona o veřejném ochránci práv (tisk č. 2007)* [online]. Psp.cz, 5. ledna 1996 [cit. 7. února 2024]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/1993ps/tisky/t200701.htm>.
- PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY. *Sněmovní tisk 199, Vládní návrh zákona o Veřejném ochránci práv* [online]. Praha: Poslanecká sněmovna, 1999. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?t=199&o=3>
- PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY. *Programové prohlášení vlády* [online]. Praha: Vláda České republiky, 1998. Dostupné z: https://vlada.gov.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2010-cr/milos-zeman/Programove-prohlaseni-vlady_1.pdf.
- PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY. *Sněmovní tisk 705, návrh poslance V. Klause na vydání zákona, kterým se ruší zák. č. 349/1999 Sb., o VOP, ve znění pozdějších předpisů* [online]. odok.cz. Dostupné z: <https://odok.cz/portal/veklep/material/ALBSBL3KHD7X/>.

- KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV. *Rovné zacházení a diskriminace*. [online]. Ochrance.cz [cit. 2. března 2024]. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/pusobnost/rovne-zachazeni-a-diskriminace/>.
- MOTEJL, Otakar. *Souhrnná zpráva veřejného ochránce práv o činnosti za rok 2001* [online]. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2001 Dostupné z: https://www.ochrance.cz/dokument/2010/Souhrnna_zprava_VOP_2001.pdf
- ČESKÁ TELEVIZE. Otázky Václava Moravce 2. část [online], 5. ledna 2014 [cit. 6. března 2024]. Dostupné z: www.ceskatelevize.cz/porady/1126672097-otazky-vaclava-moravce/
- ČESKÁ TELEVIZE. Otázky Václava Moravce 2. část [online], 18. ledna 2020 [cit. 6. března 2024]. Dostupné z: <https://www.ceskatelevize.cz/porady/1126672097-otazky-vaclava-moravce/220411030510112/>
- ZEMAN, Pavel. *Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2019* [online]. Brno: Nejvyšší státní zastupitelství, 2020. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2020/06/Zprava-o-cinnosti-SZ-za-rok-2019-textova-cast.pdf>.
- MATES, Pavel. *Otazníky nad žalobním oprávněním nejvyššího státního zástupce podle § 66 odst. 2 soudního řádu správního* [online]. Advokatnidenik.cz, 4. března 2023 [cit. 10. března 2024]. Dostupné z: https://advokatnidenik.cz/2023/03/04/otazniky-nad-zalobnim-opravnenim-nejvyssiho-statniho-zastupce-podle-§-66-odst-2-soudniho-radu-spravniho/#_ftn14.
- KRYSKA, David. *Role státního zastupitelství, prokuratury a ombudsmana v soudním řízení správním podle české a polské právní úpravy* [online]. Ekonom.cz, 19. listopadu 2010 [cit. 24. března 2024]. Dostupné z: <https://pravnicke.ekonom.cz/c1-48224110-role-statniho-zastupitelstvi-prokuratury-a-ombudsmana-v-soudnim-rizeni-spravnim-podle-ceske-a-polske-pravni-upravy>.
- POSLANECKÁ SNĚMOVNA. *Sněmovní tisk 379/0, Vládní návrh k přijetí novely zákona o VOP a dalších souvisejících zákonů* [online]. Praha: Poslanecká sněmovna, 2015. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=112297>
- PŘÍDAL, Miroslav. *Souhrnná zpráva veřejného ochránce práv o činnosti za rok 2013* [online]. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2011. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/uploads-import/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/Souhrnna_zprava_2013_PDF_A.pdf.
- KOUKAL, Pavel. *Souhrnná zpráva veřejného ochránce práv o činnosti za rok 2009* [online]. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2009, s. Dostupné z:

https://www.ochrance.cz/uploads-import/zpravy_pro_poslaneckou_snemovnu/Souhrnna_zprava_VOP_2009.PDF.

- ŠABATOVÁ, Anna. *Stanovisko k implementaci doporučení Evropské komise proti rasismu a intoleranci* [online]. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2017. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/60-2017-DIS_stanovisko_ECRI.pdf.

Seznam použitých právních předpisů

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2. kwietnia 1997 r., ve znění pozdějších předpisů
- Ustawa z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich, ve znění pozdějších předpisů
- Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, ve znění pozdějších předpisů.
- Ustawa z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym, ve znění pozdějších předpisů.
- Law no. 9/91. Statute of the Ombudsman, of 9 April, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění zákona č. 381/2005 Sb.
- Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění zákona č. 381/2005 Sb.
- Zákon č. 283/1993 Sb., o Nejvyšším státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění zákona č. 303/2011 Sb.
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon).
- Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 7. prosince 2022, 2022/0400 (COD); 2022/0401 (APP).
- Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění zákona č. 404/2012 Sb.
- Důvodová zpráva k zákonu č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, obecná část.
- Důvodová zpráva k zákonu č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, zvláštní část.

- Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní., ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony [online]. *odok.cz*. [cit. 20. března 2024]. Dostupné z: <https://odok.cz/portal/veklep/material/ALBSCSSKUT84/>.

Seznam použité judikatury

- Rozsudek Městského soudu v Praze, ze dne 4. 6. 2009, sp. zn.: 10 Ca 381/2007.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. února 2008, sp.zn. 2 As 58/2007–52.
- Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 23. dubna 2008, sp. zn. 29 Ca 60/2006-44.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. prosince 2007, sp.zn. 8 As 24/2006 – 60.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. dubna 2016, sp. zn. 4 Azs 33/2016 – 48.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. září 2011, sp. zn. 1 As 94/2011 – 102.
- Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. března 2015, sp. zn. 62 A 102/2013.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. října 2003, sp. zn. 2 As 11/2003 – 164.
- Nález Ústavního soudu, ze dne 28. března 1996, sp. zn. I. ÚS 198/95.
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. května 2019, sp. zn. 2 As 187/2017 – 264.
- Nález Ústavního soudu ze dne 28. června 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04.
- Nález Ústavního soudu ze dne 1. listopadu 1996, sp. zn. Pl. ÚS 15/96.
- Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 14. prosince 2015, sp.zn. 15 A 108/2013-277.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. srpna 2023, sp. zn. 4 Ads 131/2021-27.
- Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 24. března 2022, sp. zn. 65 A 18/2020.
- Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. října 2014, sp. zn. 15 A 108/2013-277.
- Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 24. ledna 2024, sp. zn. 1 As 174/2022 – 92.
- Nález Ústavního soudu ze dne 30. května 2018, sp. zn. I. ÚS 946/16.

Seznam ostatních zdrojů

- Sdělení informací Nejvyššího státního zastupitelství, dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ze dne 4. 3. 2024.
- Sdělení informací Kanceláří veřejného ochránce práv, dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ze dne 22. 2. 2024.

Seznam klíčových slov

Veřejný ochránce práv, veřejný zájem, závažný veřejný zájem, správní soudnictví, žaloba proti rozhodnutí správního orgánu, actio popularis, kontrola veřejné správy , zvláštní žalobní legitimace, principy dobré správy.

List of keywords

The Ombudsman, public interest, serious public interest, administrative justice, action against the decision of an administrative authority, actio popularis, control of public administration, special legal standing, principles of good administration.

Abstrakt

Bakalářská práce se zabývá působením veřejného ochránce práv, při ochraně veřejného zájmu. Cílem a náplní je analyzovat účelnost a nedostatky v právní úpravě dosavadního oprávnění veřejného ochránce práv, k zvláštní žalobní legitimaci, k ochraně veřejného zájmu, proti rozhodnutí správního orgánu.

V první části popisuje vývoj instituce veřejného ochránce práv v České republice, analyzuje vývoj právní úpravy v kontextu ochrany veřejného zájmu a proces řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Zkoumá aplikovatelnost pojmu veřejný zájem, ochranu nabytých práv v dobré víře, s přihlédnutím na dosavadní praxi judikatury.

Pozornost je taktéž věnována možnostem rozšíření působnosti v ochraně veřejného zájmu o další oblasti žalobní legitimace, zejména na nečinnost správního orgánu a na případy diskriminace.

Abstract

The bachelor's thesis deals with the action of the public defender of rights, in the protection of the public interest.

The aim and content is to analyze the expediency and shortcomings in the legal regulation of the existing authorization of the public defender of rights, for special legal standing, for the protection of the public interest, against the decision of an administrative body.

In the first part, it describes the development of the institution of the public defender of rights in the Czech Republic, analyzes the development of legislation in the context of the protection of the public interest and the process of proceedings for a lawsuit against the decision of an administrative body. It examines the applicability of the concept of public interest, the protection of acquired rights in good faith, taking into account the current practice of jurisprudence.

Attention is also paid to the possibilities of extending the scope of the protection of the public interest to other areas of legal standing, in particular to the inactivity of the administrative body and to cases of discrimination.

Příloha A.: Žádost o poskytnutí informací Kanceláře veřejného ochránce práv

Žádost o informace podle zákona č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím.

Vážení,

ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím Vás žádám o sdělení a zaslání následujících informací:

1. Kolikrát byl celkem využit institut žaloby k ochraně veřejného zájmu veřejným ochráncem práv, na základě § 66, odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (od novelizace soudního řádu správního, ke dni 1. 1. 2012 po současnost)?
2. Při podání žaloby, podle předešlého bodu, v kterých případech byl veřejný ochránce práv “úspěšný” (tedy řízení bylo skončeno v jeho prospěch)? Současně prosím o sdělení konkrétních sp. zn. rozsudků soudů.
3. Kolik z těchto řízení, podle bodu 1., dopadly naopak v jeho neprospěch (i u těchto případů prosím o sdělení konkrétních sp. zn. rozsudku soudu) a kolik řízení z nich ještě v současnosti stále probíhá (pokud je to možné, i u těchto případů prosím o sdělení sp. zn., přidělené soudem)?

Prosím o zaslání těchto informací, v co nejkratší době, do mé datové schránky.

Za vyhotovení děkuji.

František Vít Adamík

- Zasláno dne 10. 2. 2024

Žádost o informace podle zákona č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím.

Vážení,

ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, Vás žádám o sdělení a zaslání odpovědi na otázku:

Kolik podnětů obdržela Kancelář veřejného ochránce práv k podání správní žaloby k ochraně veřejného zájmu, ve smyslu ustanovení § 66, odst. 3, zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní?¹¹³

Je-li to možné, prosím i o rozlišení jednotlivých kalendářních let. Prosím o zaslání, v co nejkratší době, do mé datové schránky.

Za vyhotovení děkuji,

František Vít Adamík

- Zasláno dne 28. 2. 2024

¹¹³ Od 1. ledna 2012, do současnosti.

Příloha B.: Poskytnutí informací Kanceláři veřejného ochránce práv

**Č.j. KVOP-7545/2024
Sp. zn. K106 7/2024**

Sdělení o vyřízení žádosti o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

Vážený pane Adamíku,

10. února 2024 jste nám poslal žádost o informace. Ptáte se na toto:

1. Kolikrát veřejný ochránce práv využil institut žaloby ve veřejném zájmu (§ 66 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb.) v období od 1. 1. 2012 do současnosti?
2. Ve kterých případech byla žaloba ochránce ve veřejném zájmu úspěšná (včetně spisových značek rozhodnutí soudů)?
3. Ve kterých případech byla žaloba ochránce ve veřejném zájmu neúspěšná (včetně spisových značek)?
4. O kterých žalobách ochránce ve veřejném zájmu ještě probíhá soudní řízení (včetně spisových značek)?

Dáváme Vám tyto informace:

K otázce č. 1

Veřejný ochránce práv podal celkem 3 žaloby ve veřejném zájmu. Všechny v období od 1. 1. 2012, na které se ptáte. Přikládám také odkazy na tyto kauzy v Evidenci stanovisek ochránce (ESO).

- Fotovoltaická elektrárna Moldava

(sp. zn. 11/2012/SZD, <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/1668>)

Ochránce podal žalobu proti správním rozhodnutím vedoucím k povolení stavby fotovoltaické elektrárny. Podle jeho názoru byl v těchto řízeních upřednostněn soukromý zájem před veřejným zájmem na ochraně nezastavěného území a ochraně životního prostředí.

- Znevýhodnění žadatelů o důchod z nástupnických států SSSR

(sp. zn. 40/2017/SZD, <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/7952>)

Ochránce podal žalobu proti ČSSZ, která u občanů postsovětských států při žádosti o potvrzení doby pojištění oslovuje pouze stát, jehož je žadatel občanem. A už ne další státy, kde takový člověk v průběhu života pracoval (jak by to bylo u občanů ČR).

- Šantovka Tower (sp. zn. 5/2020/SZD, <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/7814>) Ochránce podal žalobu proti územnímu rozhodnutí, kterým byl umístěn stavební záměr „Šantovka Tower“ v Olomouci. Tisková zpráva na webu ochránce.

K otázce č. 2

Úspěšná byla žaloba ve věci fotovoltaické elektrárny Moldava. Naposledy rozhodl Krajský soud v Ústí nad Labem (rozsudek č. j. 15A 108/2013-277). Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost žalovaného (č. j. 9 As 24/2016 – 109) Odkazy na všechna rozhodnutí správních soudů jsou součástí záznamu v ESO.

K otázce č. 3

Neúspěšná byla žaloba o znevýhodnění žadatelů o důchod z nástupnických států SSSR. Žalobu odmítl Krajský soud v Brně (č. j. 41 Ad 22/2018 – 77). Ochránce podal kasační stížnost, kterou zamítl Nejvyšší správní soud (rozsudek č. j. 4 Ads 131/2021-27).

K otázce č. 4

O žalobě ve věci Šantovka Tower zatím probíhá soudní jednání. Žalobu odmítl Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci (č. j. 65 A 18/2020-383). Ochránce podal kasační stížnost. Nejvyšší správní soud usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (č. j. 1 As 174/2022 – 92). Krajský soud nařídil jednání na březen 2024. Odkazy na všechna rozhodnutí správních soudů jsou součástí záznamu v ESO.

S pozdravem

JUDr. Pavel Pořízek, Ph.D.
vedoucí Kanceláře veřejného ochránce práv

Sp. zn. K106 17/2024
č. j. KVOP-12396/2024

Po Vašem upřesnění Vám dáváme tyto informace:

Neevidujeme počty podnětů, ve kterých stěžovatelé žádají ombudsmana o podání žaloby ve veřejném zájmu. Odhadem (založeným na vyhledávání v systému ESO) to od 1. ledna 2012 byly nízké desítky podnětů. Většinou v oblasti stavebního práva. Například žalobu ve věci Šantovka Tower ombudsman podal na základě podnětu spolku, který o to usiloval.

S pozdravem

JUDr. Pavel Pořízek, Ph.D.
vedoucí Kanceláře veřejného ochránce práv

Příloha C.: Žádost o poskytnutí informací Nejvyššího státního zastupitelství

Žádost o informace podle zákona č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím.

Vážení,

ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím Vás žádám o sdělení a zaslání následujících informací:

1. Kolikrát byl celkem využit institut žaloby k ochraně veřejného zájmu nejvyšším státním zástupcem, na základě § 66, odst. 2, zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní?
2. Při podání žaloby, podle předešlého bodu, ve kterých případech byl nejvyšší státní zástupce procesně “úspěšný” (tedy řízení bylo skončeno v jeho prospěch)? Současně prosím o sdělení náhodných 5 konkrétních sp. zn. rozsudků soudů, z let 2017-2019.
3. Kolik z těchto řízení, podle bodu 1., dopadly naopak v jeho neprospěch (i u těchto případů prosím o sdělení náhodných 5 konkrétních sp. zn. rozsudků soudů, z let 2017-2019) a kolik řízení z nich ještě v současnosti stále probíhá?

U každého z bodů prosím o rozlišení a rozepsání jednotlivých kalendářních let.

- Zasláno dne 20. 2. 2024

Příloha D.: Poskytnutí informací Nejvyššího státního zastupitelství

Č. j. 1 SIN 18/2024 – 18
Sp. zn. 1 SIN 18/2024

Příloha:

Ad bod 1) žádosti o poskytnutí informací

K dnešnímu dni nejvyšší státní zástupce celkově podal **174 žalob**¹¹⁴ na ochranu závažného veřejného zájmu podle § 66 odst. 2 s. ř. s.

Údaje k jednotlivým počtům správních žalob v letech od doby vzniku oprávnění nejvyššího státního zástupce k podání předmětné žaloby (nabytí účinnosti s. ř. s.) jsou shrnuty v následující tabulce:

Rok	Počet podaných správních žalob ¹¹⁵
2003	1
2004	6
2005	2
2006	3
2007	1
2008	10
2009	5
2010	40
2011	5
2012	8
2013	18
2014	4

¹¹⁴ Stav k 23. 2. 2024.

¹¹⁵ Jedná se o počet podaných správních žalob určený dle roku nápadu věci.

2015	1
2016	1
2017	0
2018	0
2019	66
2020	1
2021	2
2022	0
2023	0
2024	0 ¹¹⁶
Celkem	174

Ad bod 2) a 3) žádosti

Co se týče úspěšnosti žalob podle § 66 odst. 2 s. ř. s., celkově bylo **vyhověno 91 žalobám**.

Co se týče počtu žalob podle § 66 odst. 2 s. ř. s., které dopadly „v neprospěch“ nejvyššího státního zástupce, tedy případy, kdy nedošlo k věcnému projednání žaloby, uvedené v rámci sledovaného období činí **82 případů**. Konkrétně bylo 62 žalob zamítnuto, 4 žaloby byly odmítnuty, a v 16 případech došlo k zastavení řízení (zpětvzetí žaloby).

Co se týče počtu probíhajících řízení, v současnosti probíhá 1 řízení o správní žalobě podle § 66 odst. 2 s. ř. s., a to řízení pod sp. zn. 1 NZC 535/2013. V podrobnostech k jednotlivým sp. zn. konkrétních rozsudků soudů ve sledovaných obdobích odkazujeme na níže přiloženou tabulku, ze které lze patřičné informace vyčíst.

(Následuje tabulka s úplným výčtem všech podaných správních žalob, podle § 66, odst. 2 s.ř.s., s konečnou úspěšností v řízení)

Mgr. Jiří Pavlík v. r.
náměstek nejvyššího státního zástupce

¹¹⁶ Stav k 22. 2. 2024