

SOUDNÍ KONTROLA VEŘEJNÉ SPRÁVY

Blanka Maršálová

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
akademický rok: 2009/2010

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE (PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Blanka MARŠÁLKOVÁ**
Studijní program: **N 6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Veřejná správa a regionální rozvoj**

Téma práce: **Soudní kontrola veřejné správy**

Zásady pro vypracování:

Úvod

I. Teoretická část

- Definujte soudní kontrolu veřejné správy jako jednu ze základních záruk zákonnosti.
- Charakterizujte jednotlivé typy řízení v rámci správního soudnictví.

II. Praktická část

- Na vybrané oblasti veřejné správy demonstруйте vliv Nejvyššího správního soudu na činnost veřejné správy.
- Na základě získaných poznatků zhodnoťte současnou právní úpravu a formulujte doporučení k nápravě.

Závěr

Rozsah práce: cca 70
Rozsah příloh:
Forma zpracování diplomové práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

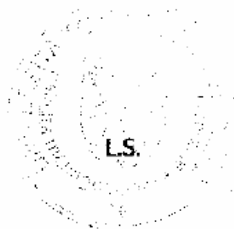
- [1] BROTHÁNKOVÁ, J., ŽIŽKOVÁ, M. Soudní řád správní. 2. aktual. vyd. Praha: Linde, 2006. 25 s. ISBN 80-7201-579-6.
[2] BUREŠ, J., DRÁPAL, L., MAZANEC, M. Občanský soudní řád : Komentář. 5. vyd. Praha: C.H.Beck, 2001. 19 s. ISBN 80-7179-338-8.
[3] HENDRYCH, D. et al. Správní právo : Obecná část. 7. vyd. Praha: C.H.Beck, 2009. 543 s. ISBN 978-80-7400-049-2.

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Jana Jurníková, Ph.D.
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
Datum zadání diplomové práce: 29. března 2010
Termín odevzdání diplomové práce: 3. května 2010

Ve Zlíně dne 29. března 2010



doc. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková
děkanka



prof. RNDr. René Wokoun, CSc.
ředitel ústavu

PROHLÁŠENÍ AUTORA DIPLOMOVÉ PRÁCE

Beru na vědomí, že

- odevzdáním diplomové práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby ¹⁾;
- beru na vědomí, že diplomová práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému dostupná k nahlédnutí;
- na moji diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3 ²⁾;
- podle § 60 ³⁾ odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- podle § 60 ³⁾ odst. 2 a 3 mohu užít své dílo – diplomovou práci – nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen s předchozím písemným souhlasem Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše);
- pokud bylo k vypracování diplomové práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tj. k nekomerčnímu využití), nelze výsledky diplomové práce využít ke komerčním účelům.

Ve Zlíně 3. května 2010

Blanka Mangliková
.....

1) zákon č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, § 47b

Zveřejňování závěrečných prací:

(1) Vysoká škola nevydělečně zveřejňuje disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce, u kterých proběhla obhajoba, včetně posudků oponentů a výsledku obhajoby prostřednictvím databáze kvalifikačních prací, kterou spravuje. Způsob zveřejnění stanoví vnitřní předpis vysoké školy.

(2) Disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce odevzdané nehozelem k obhajobě musí být též nejméně pět pracovních dnů před konáním obhajoby zveřejněny k nahlédnutí veřejnosti v místě určeném vnitřním předpisem vysoké školy nebo není-li tak určeno, v místě pracoviště vysoké školy, kde se má konat obhajoba práce. Každý si může ze zveřejněné práce pořizovat na své náklady výtisky, opisy nebo rozmnožovny.

(3) Platí, že odevzdáním práce autor souhlasí se zveřejněním své práce podle tohoto zákona bez ohledu na výsledek obhajoby.

2) zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 35 odst. 3.

(3) Do práva autorského také nezasahuje škola nebo školské či vzdělávací zařízení, užívá-li nikoli za účelem přímého nebo nepřímého hospodářského nebo obchodního prospěchu: k výuce nebo k vlastní potřebě díla vytvořené žákem nebo studentem ke splnění školních nebo studijních povinností vyplývajících z jeho právního vztahu ke škole nebo školskému či vzdělávacímu zařízení (školní dílo).

3) zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:

(1) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení mají za obvyklých podmínek právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla (§ 35 odst. 3). Odpírá-li autor takového díla udělit svolení bez vážného důvodu, mohou se tyto osoby domáhat náhrady chybějícího projevu jeho vůle u soudu. Ustanovení § 35 odst. 3 zůstává nedotčeno.

(2) Není-li sjednáno jinak, může autor školního díla své dílo užívat či poskytnout jinému licenci, není-li to v rozporu s oprávněnými zájmy školy nebo školského či vzdělávacího zařízení.

(3) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení jsou oprávněny požadovat, aby jim autor školního díla z výdělku jím dosaženého v souvislosti s užitím díla či poskytnutím licence podle odstavce 2 přiměřeně přispěl na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložily, a to podle okolností až do jejich skutečné výše; přitom se přihlíží k výši výdělku dosaženého školou nebo školským či vzdělávacím zařízením z užití školního díla podle odstavce 1.

ABSTRAKT

Obsahem diplomové práce je zhodnocení soudní kontroly veřejné správy. Teoretická část je uvedena stručným nástinem historie správního soudnictví. Dále je soudní kontrola veřejné správy vymezena v rámci systému záruk zákonnosti jako jeden z typů kontroly. Teoretická část pokračuje částí o fungování, organizaci správního soudnictví a o obecných náležitostech řízení před správními soudy. Tato část rovněž podává detailní popis jednotlivých typů žalob předvídaných soudním řádem správním, včetně opravných prostředků. Cílem teoretické části je zasadit správní soudnictví do právního rámce českého právního řádu a nastínit procesní pravidla před správními soudy. V praktické části se diplomová práce zabývá významem judikatury v právním systému se zaměřením na správní soudnictví. Zejména je zde analyzován vliv rozhodovací praxe správních soudů na výklad a aplikaci práva na ochranu hospodářské soutěže v České republice. V závěru pak práce dospívá k závěru, že systém správního soudnictví v České republice vytváří významnou a účinnou záruku zákonnosti.

Klíčová slova: soudní kontrola, veřejná správa, správní soudnictví, Nejvyšší správní soud, judikatura správních soudů, ochrana hospodářské soutěže

ABSTRACT

The objective of the Degree work is to appreciate the judicial supervision of the public administration. The introduction of the theoretical part outlines the history of the administrative justice process. The administrative justice process has been defined in the framework of the rule of law guarantee. The theoretical part also provides for a description of the administrative justice process and its organisation and functioning. In the following section are discussed in detail individual types of the legal actions, including remedial measures, foreseen in the Code of Administrative Justice. The importance of the judicature in the system of the administrative law is analysed in the practical part of the Degree work. In particular, effect of the decision-making practice of the administrative courts on the interpretation and application of the competition law in the Czech Republic is considered. In the final part, the Degree work arrives at the conclusion that the administrative justice process in the Czech Republic creates an important and effective guarantee of a rule of law system.

Keywords: Judicial Supervision, Public Administration, Administrative Justice Process, Supreme Administrative Court, Judicature of the Administrative Courts, Protection of Competition

Ráda bych na tomto místě poděkovala za cenné připomínky, odbornou pomoc a podnětnou diskusi paní JUDr. Janě Jurníkové, Ph.D.

Prohlašuji, že odevzdaná verze diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

Ničeho v životě není třeba se bát. Je potřeba tomu jen porozumět.

Marie Curie

OBSAH

ÚVOD.....		4
I	TEORETICKÁ ČÁST	7
1	STRUČNÝ NÁSTIN HISTORIE SPRÁVNÍHO SOUDNICTVÍ	8
1.1	OBDOBÍ LET 1867 – 1918	8
1.2	OBDOBÍ LET 1918 – 1945	9
1.3	OBDOBÍ LET 1945 – 1952	10
1.4	OBDOBÍ LET 1989 – 2003	11
2	SOUDNÍ KONTROLA VEŘEJNÉ SPRÁVY V SYSTÉMU ZÁRUK ZÁKONNOSTI	12
2.1	TYPY KONTROL VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ	13
3	SPRÁVNÍ SOUDNICTVÍ	16
3.1	ORGANIZACE SPRÁVNÍHO SOUDNICTVÍ	17
3.2	POSTAVENÍ A ORGANIZACE NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU	18
3.3	ŘÍZENÍ VE SPRÁVNÍM SOUDNICTVÍ	19
3.4	OBEČNÁ USTANOVENÍ O ŘÍZENÍ	20
4	TYPY ŘÍZENÍ VE SPRÁVNÍM SOUDNICTVÍ	22
4.1	ŽALOBA PROTI ROZHODNUTÍ SPRÁVNÍHO ORGÁNU	22
4.2	ŽALOBA PROTI NEČINNOSTI SPRÁVNÍHO ORGÁNU	26
4.3	ŘÍZENÍ O OCHRANĚ PŘED NEZÁKONNÝM ZÁSAHEM, POKYNEM NEBO DONUCENÍM SPRÁVNÍHO ORGÁNU	27
4.4	SOUDNICTVÍ VE VĚCECH VOLEBNÍCH A VE VĚCECH MÍSTNÍHO REFERENDA	28
4.4.1	Ochrana ve věcech seznamů voličů	28
4.4.2	Ochrana ve věcech registrace	29
4.4.3	Neplatnost voleb a hlasování	29
4.4.4	Ochrana ve věcech zániku mandátu	29
4.4.5	Ochrana ve věcech místního referenda	30
4.5	ZVLÁŠTNÍ ŘÍZENÍ VE VĚCECH POLITICKÝCH STRAN A POLITICKÝCH Hnutí	30
4.6	ŘÍZENÍ O KOMPETENČNÍCH ŽALOBÁCH	30
4.7	ŘÍZENÍ O ZRUŠENÍ OPATŘENÍ OBEČNÉ POVAHY NEBO JEHO ČÁSTI	31
4.8	MIMOŘÁDNÉ OPRAVNÉ PROSTŘEDKY	33
4.8.1	Kasační stížnost	33
4.8.2	Obnova řízení	35

II	PRAKTICKÁ ČÁST	37
5	VÝZNAM JUDIKATURY V PRÁVNÍM SYSTÉMU SE ZAMĚŘENÍM NA SPRÁVNÍ SOUDNICTVÍ	38
5.1	ZÁVAZNOST JUDIKATURY V ČESKÉ REPUBLICE ..	38
5.2	JUDIKATURA VE SPRÁVNÍM SOUDNICTVÍ	40
6	SOUDNÍ PŘEZKUM ROZHODNUTÍ V OBLASTI OCHRANY HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE	42
6.1	ŘÍZENÍ PŘED ÚOHS	42
6.2	SOUDNÍ PŘEZKUM ROZHODNUTÍ ÚOHS	43
7	ROZHODOVACÍ PRAXE SOUDŮ VE VĚCECH OCHRANY HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE	46
7.1	KS/NSS: KONCEPT JEDNÁNÍ VE VZÁJEMNÉ SHODĚ	47
7.2	KS/NSS: K PROTISOUTĚŽNÍMU CHARAKTERU DOHOD	50
7.3	KS: KONCEPT ESSENTIAL FACILITIES	52
7.4	KS/NSS: K OTÁZCE SOUHLASU SOUDU S VYŠETŘOVACÍMI ÚKONY ÚOHS PODLE ZOHS	54
7.5	KS/NSS: K OTÁZCE PARALELNÍ APLIKACE KOMUNITÁRNÍHO A VNITROSTÁTNÍHO SOUTĚŽNÍHO PRÁVA	59
	ZÁVĚR	63
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	67
	SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK	70

ÚVOD

Po společenských změnách v r. 1989 prošla veřejná správa velkou reformou stejně jako další oblasti veřejného života. Mohlo by se zdát, že koncept veřejné správy tak, jak funguje nyní, je již ukončeným procesem. Stagnace a uzavření se pro změny by ale bylo velkou chybou. Jedině taková veřejná správa, která se neustále posouvá dopředu, nerezignuje na svůj vývoj, je tím správným konceptem jednadvacátého století. Moderní veřejnou správu bychom měli chápat jako konstantně vyvíjející se organismus, který sleduje nejnovější trendy v oblastech moderního managementu a řízení, je flexibilní a nerezignuje na svůj rozvoj. Tyto ideální myšlenky se ale střetávají s někdy nemilosrdnou praxí. Každodenní chod veřejné správy ovlivňuje všechny občany státu. A právě při kontaktu ať už se státní správou či samosprávou se myšlenka veřejné správy, která má být službou veřejnosti, zdá někdy být utopií. Ani nejmodernější metody, postupy a koncepty totiž nepomohou tam, kde selhává lidský faktor. Domnívám se, že dokud podstatná část úředníků státní správy i samosprávy nepřijme za svou myšlenku, že správa je vykonávána pro občany a nikoliv naopak, bude rozčarování s fungováním veřejné správy ještě dlouho patrné. Ačkoliv ne všichni souhlasí se zakomponováním věty „veřejná správa je službou veřejnosti“ do úvodních ustanovení nového správního řádu, domnívám se, že tato věta je zcela namístě. Zdvořilé chování, vstřícnost a ochota jsou základem, který mnohdy překoná i nekompromisní nařízení a povinnosti, které občan musí plnit. Etická rovina ve veřejné správě je tak neméně důležitou součástí celkového fungování správy.

Aby se výkon veřejné správy nestal mocenským nástrojem několika jedinců k uplatňování jejich vůle, je zapotřebí výkon veřejné správy podrobit kontrole. Ta je uskutečňována několika způsoby, o kterých se zmíním i v rámci této práce. Za tradiční formu kontroly fungování veřejné správy přitom považuji její soudní kontrolu v rámci správního soudnictví. A právě na tento typ kontroly veřejné správy je předkládaná diplomová práce zaměřena.

Jejím hlavním cílem je zhodnocení významu soudního přezkumu správních rozhodnutí na úseku veřejnoprávní ochrany hospodářské soutěže. Ke zkoumání této oblasti veřejné správy mě přivedl můj zájem o problematiku soutěžního práva, předchozí praxe na Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“ nebo „ÚOHS“) a především skutečnost, že oblast ochrany hospodářské soutěže prošla v posledních letech z hlediska právní úpravy

zásadními změnami. V rámci zkoumané oblasti podám základní přehled o vybraných institutech soutěžního práva a pokusím se o jejich výklad z pohledu rozhodovací praxe správních soudů. Cílem práce tedy není podat celkový rozbor správního soudnictví v oblasti ochrany hospodářské soutěže, ale pomocí příkladů ilustrovat zásadní vliv judikatury správních soudů ve zkoumané oblasti.

Předkládaná práce je rozdělena na dvě hlavní části, a to část teoretickou a část praktickou. Část teoretická se v úvodu věnuje stručné historii správního soudnictví a zařazení soudní kontroly do rámce záruk zákonnosti ve veřejné správě. Dále pak definuje klíčové pojmy v oblasti správního soudnictví a blíže pojednává o jednotlivých typech řízení, v nichž je dána pravomoc správních soudů, a to včetně opravných prostředků.

Praktická část se v úvodních poznámkách zabývá významem judikatury v právním řádu České republiky a zejména pak ve správním soudnictví. Po tomto úvodu do problematiky je následně blíže podrobena zkoumání rozhodovací praxe správních soudů v oblasti ochrany hospodářské soutěže, tedy problematika soudního přezkumu pravomocných rozhodnutí Úřadu, který je jako ústřední orgán státní správy gestorem pro oblast ochrany hospodářské soutěže v České republice. Pravomocná rozhodnutí Úřadu, tj. rozhodnutí odvolacího orgánu Úřadu o rozkladu, podléhají přezkumu ze strany Krajského soudu v Brně jako místně příslušného soudu pro podání správních žalob proti rozhodnutím Úřadu. Mimořádným opravným prostředkem proti rozhodnutí Krajského soudu v Brně (dále jen „Krajský soud“ nebo „KS“) je pak kasační stížnost podávaná k Nejvyššímu správnímu soudu (dále „Nejvyšší správní soud“ nebo „NSS“). Jak bude ukázáno dále, právě tento vrcholný soudní orgán svojí judikaturou významně ovlivňuje aplikaci soutěžního práva v České republice.

Závěr práce pak tvoří přehledné shrnutí poznatků zjištěných v rámci předkládané práce a zhodnocení činnosti správního soudnictví v oblasti veřejnoprávní ochrany hospodářské soutěže.

Pro zpracování předkládané diplomové práce byly použity následující metody práce. V úvodní části práce je použita metoda deskripce, metoda komparace. V teoretické části práce je rovněž využita metoda rešerše dostupných textů odborné literatury. V praktické části práce

je nad rámec již zmíněných metod použita také analýza právních textů, zejména soudních rozhodnutí a právních norem.

Předkládaná diplomová práce vychází z právního stavu k 30. dubnu 2010.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 STRUČNÝ NÁSTIN HISTORIE SPRÁVNÍHO SOUDNICTVÍ

1.1 Období let 1867 - 1918

Ústavním základem správního soudnictví byla prosincová ústava Rakousko-Uherska, resp. článek 15 státního zákona č. 144/1867 ř. z., o moci soudcovské.¹ Dalším zákonem, č. 36/1876 ř. z., byl zřízen správní soud ve Vídni². Tento soud byl jediným správním soudem pro celé Předlitavsko a správní soudnictví tak bylo koncipováno jako koncentrované a specializované³.

Tento tzv. říjnový zákon byl poměrně stručný, sestával z 50 paragrafů. Žalobu mohl podat každý, komu *bylo protizákonným rozhodnutím nebo opatřením některého úřadu správního v právních jeho ublíženo*. Řízení bylo zahajováno výlučně na návrh (zásada dispoziční) s tím, že žaloba mohla být podána po vyčerpání všech opravných prostředků před správními úřady. Soud nezkoumal skutkovou podstatu; zkoumal pouze zákonnost správních rozhodnutí. Soud vycházel ze skutkového stavu zjištěného správním orgánem. Správní soud nebyl oprávněn přezkoumávat rozhodnutí nebo opatření správního orgánu v tzv. plné jurisdikci⁴. Soud vydával rozhodnutí do 60 od doručení napadaného rozhodnutí tzv. nálezem. Správní soud se skládal z presidenta, presidentů senátů a radních; členy správního soudu jmenoval na návrh ministerské rady císař.

V této souvislosti je vhodné zmínit vysoce kvalitní koncepci tohoto zákona, byla dokonale promyšlená a zcela originální. Ačkoliv byl zákon napsán poměrně stručně, vytvořil prostor pro pružné dotváření procesních ustanovení činností soudců. Kvalitu této právní normy dokládá jednak fakt, že platila i v nově vzniklém Československu, a to až do r. 1952 a také skutečnost, že novodobá rakouská i česká úprava správního soudnictví stojí doposud na jeho koncepčních základech.

¹ Zákon č. 144/1867, citace: „Článek 15. Kdykoli úřadu správnímu dle zákonů nynějších nebo těch, které příště budou vydány, přísluší rozhodovati v příčině odporujících sobě nároků osob soukromých, může ten, kdož by tímto rozhodnutím ve svých právech soukromých vzal škodu, proti straně druhé řádným pořadem práva pomoci hledati.“

² Zákon č. 36/1876, citace: „Aby ve skutek uveden byl článek 15. základního zákona státního, daného dne 21. prosince 1867 (č. 144 zák. říšsk.), zřizuje se pro království a země radou říšskou zastoupené správní soud ve Vídni.“

³ Hendrych, D. et al. Správní právo: Obecná část, 7. vyd., Praha: C.H.Beck, 2009, str. 547

⁴ srov. § 6 zák. č. 36/1876

1.2 Období let 1918 – 1945

Československá republika přijala jedním ze svých prvních zákonů zákon č. 3/1918 Sb., o nejvyšším správním soudě a o řešení kompetenčních konfliktů, tzv. listopadový zákon. Jak je zmíněno výše, až na některé změny, pro činnost Nejvyššího správního soudu byl převzat tzv. říjnový zákon. Ten tak platil na území bývalého Československa až do konce roku 1952. Význam Nejvyššího správního soudu byl dále podtržen faktem, že jeho postavení zakotvila i Ústava z roku 1920 v části o ministerstvech a nižších správních úřadech⁵. Současně bylo zamýšleno vybudování správního soudnictví na úrovni místní správy (§ 86 Ústavy). Tato realizace měla proběhnout na základě zákona č. 158/1920 Sb., o správním soudnictví u úřadův okresních a župních, z. a n., nikdy k ní ale nedošlo. Tato reforma měla být realizována ve smyslu zřízení správního soudnictví u okresních úřadků, kde je měly vykonávat okresní senáty složené z okresního náčelníka a dvou přísedících; ve městech s vlastním statutem a ve městech municipálních pak měl být výkonem správního soudnictví pověřen starosta města spolu se dvěma přísedícími a u župních úřadů měl vykonávat správní soudnictví župní senát ve složení dvou úředníků a tří přísedících. Neuskutečnění této reformy mělo dopad na zatíženost Nejvyššího správního soudu⁶ a s tím související délku řízení, což ohrožovalo i základní funkci Nejvyššího správního soudu, a to poskytování účinné ochrany v případě porušení subjektivních práv. V roce 1937 byla přijata novela zákona, která znamenala zmenšení počtu členů senátů, možnost odmítnutí stížností bez meritorních přezkoumání a zavedení pravomoci Nejvyššího správního soudu – možnost devíticelenných rozšířených senátů usnést se na závazné právní zásadě, která byla publikována a byla závazná i pro správní úřady⁷.

Prvním prezidentem Nejvyššího správního soudu se stal významný český politik, poslanec Říšské rady a poté senátní prezident vídeňského soudu Ferdinand Pantůček. Druhým prezidentem (místopředsedou soudu) se stal Emil Hácha, jeden z historicky nejvýznamnějších českých administrativistů, před rokem 1918 rada vídeňského soudu. Nejvyšší správní soud byl v období první republiky pracovištěm evropské právní úrovně, což je patrné ze sbírek jeho rozhodnutí. Největšího významu dosáhla oficiální sbírka nálezů Nejvyššího správního soudu, nazvaná dle svého uspořadatele senátního prezidenta Nejvyššího

⁵ srov. § 88 Ústavy

⁶ jehož sídlem byla Praha

⁷ http://www.nssoud.cz/main.aspx?cls=art&base_tre_id=0&base2_tre_id=0&tre_id=107&menuactive=%3bml107%3b&art_id=4, citace ze dne 7. 10. 2009

správního soudu Josefa V. Bohuslava, také známá jako „Bohuslavova sbírka“. Od roku 1918 do r. 1948 v ní vyšlo několik desítek tisíc nálezů. Z nich přinejmenším šestina je dodnes aktuální.

Ve správním soudnictví rozhodovaly také specializované soudy. Za zmínku stojí patentový soud (zákon č. 30/1897 ř.z.), a zejména (s ohledem na další zaměření práce) také kartelový soud zřízený na základě zákona č. 141/1933 Sb., o kartelech a soukromých monopolech, ke kterému bylo možné se odvolat proti nezákonnému rozhodnutí vlády nebo kartelové komise.

Období protektorátu patří ke stinným stránkám činnosti Nejvyššího správního soudu. Na druhé straně se díky omezení pravomocí soudu a díky spisové odluce s Německou říší podstatnou část nedodělků z předválečných let podařilo vyřídit, takže do poválečných let vstupoval Nejvyšší správní soud spisově očištěn.

1.3 Období let 1945 - 1952

Po skončení 2. světové války působil Nejvyšší správní soud i nadále. Při probíhajících diskuzích o novém znění Ústavy se dokonce počítalo s rozšířením působení správního soudnictví (zřízení zemských správních soudů) a se správním soudem počítala i Ústava z r. 1948. V r. 1952 byl ale nakonec Nejvyšší správní soud zrušen a správní soudnictví bylo nahrazeno všeobecným dozorem prokuratury (zákon č. 64/1952 Sb., o soudech a prokuratuře). Zákon nově upravil ústavní pasáže o soudech a vypustil ustanovení o správním soudu. Správní soudnictví se v podstatě omezilo jen na možnost přezkoumání rozhodnutí ve věcech sociálního a nemocenského pojištění⁸. V r. 1963 byla zákonem č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád rozšířena možnost přezkoumávání správních rozhodnutí obecnými soudy. Byl tak nepatrně rozšířen okruh správních rozhodnutí, proti kterým se mohli stěžovatelé bránit.

⁸ srov. § 78 odst. 4 zákona č. 55/1956 Sb., o sociálním zabezpečení: „...o opravných prostředcích proti rozhodnutím státního úřadu sociálního zabezpečení ve věcech upravených tímto zákonem rozhodují soudy“, dále srov. § 92 odst. 2 zákona č. 101/1964 Sb., o sociálním zabezpečení: „...o opravných prostředcích proti rozhodnutím krajských národních výborů jako odvolacích orgánů a Státního úřadu sociálního zabezpečení o zákonných nárocích ve věcech důchodového zabezpečení rozhoduje soud“ a dále srov. § 116 odst. 3 zákona č. 121/1975 Sb., o sociálním zabezpečení: „...o opravném prostředku proti rozhodnutí orgánu důchodového zabezpečení republiky a národního výboru jako odvolacího orgánu o zákonném nároku ve věcech důchodového zabezpečení rozhoduje soud.“

1.4 Období let 1989 - 2003

K obnovení správního soudnictví došlo po r. 1989 po politických a společenských změnách ve státě. Ústavní základ správního soudnictví byl znovu položen v r. 1991 článkem 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, který stanovil, že *ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takého rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak*. Tímto byl opět do právního řádu zaveden přezkum rozhodnutí orgánů veřejné správy na principu generální klauzule. Toto ustanovení bylo následně provedeno zákonem č. 519/1991 Sb., občanský soudní řád, ve kterém byla doplněna nová pátá část s názvem Správní soudnictví. Podle této úpravy správní soudnictví nevykonávaly specializované správní soudy, ale soudy civilní jednající i v občanském soudním řízení. Soudy (zejména krajské a vrchní) rozhodovaly v jediném stupni, kdy proti jejich rozhodnutí nebylo odvolání přípustné. Později tento stav vedl k situaci, že za formu odvolacího soudu byl považován Ústavní soud, který tento stav oprávněně kritizoval. Tento právní stav byl původně koncipován jako dočasný, nicméně tato situace trvala téměř jedno desetiletí. Změnu právní úpravy tak neurychlila ani skutečnost, že v r. 1993 po rozdělení státu na dva samostatné byl do Ústavy České republiky zařazen článek 91, který Nejvyšší správní soud včlenil do soustavy obecných soudů. Následně po několikaleté kritice neexistence Nejvyššího správního soudu a s tím spojených problémů (nejednotnost judikatury a snížení předvídatelnosti soudních rozhodnutí, nedostatečná publikace správní judikatury v rámci oficiální sbírky judikatury) došlo ke zrušení páté části občanského soudního řádu k 31. 12. 2002. Stalo se tak na základě nálezu Ústavního soudu. Následné legislativní práce vedly k přijetí soudního řádu správního⁹. Od r. 2003 pak v Brně zahájil svou činnost Nejvyšší správní soud.

⁹ Hendrych, D. et al. Správní právo: Obecná část, 7. vyd., Praha: C.H.Beck, 2009, str. 551

2 SOUDNÍ KONTROLA VEŘEJNÉ SPRÁVY V SYSTÉMU ZÁRUK ZÁKONNOSTI

Veřejnou správu můžeme definovat mnoha způsoby. Základní definicí může být správa veřejných záležitostí obecně prospěšných pro celou společnost. Jako systém je pak veřejná správa rozčleněna na státní správu a samosprávu¹⁰. Tyto dva systémy pak fungují souběžně, nikoliv na principu nadřazenosti a podřazenosti. Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (dále jen „Ústava“) pak v Hlavě sedmé stanoví právo na samosprávu (stejně jako další zákony o působnosti samosprávy)¹¹. Ústava výslovně uvádí, že stát může do výkonu samosprávy zasahovat, jen vyžaduje-li to ochrana zákona. Subjekty veřejné správy jsou zpravidla stát nebo právnické osoby, na něž byl zákonem nebo na základě zákona přenesen výkon státní správy. Jednat mohou jménem státu nebo jménem svým. Hlavním subjektem veřejné správy je stát. Dalšími subjekty veřejné správy jsou samosprávné subjekty (tzv. veřejnoprávní korporace jiné než stát), ty jsou právnickými osobami, které jsou organizovány na principu členství. Samosprávné subjekty dělíme na územní, které představují obce či kraje, dále na profesní, které představují různé komory (Advokátní komora, Komora daňových poradců, Česká lékařská komora) a dále to mohou být i další subjekty (např. veřejnoprávní vysoké školy). Veřejnou správu mohou vykonávat také jiné subjekty jako například obecně prospěšné společnosti. Vykonavatelé veřejné správy jsou pak orgány, které vykonávají veřejnou správu jménem příslušného subjektu (příkladem lze uvést stav, kdy subjektem státní správy je stát a vykonavatelem je úřad práce, subjektem samosprávy je obec a vykonavatelem rada obce). Při výkonu státní správy je hlavním subjektem stát a vykonavatelé tzv. správní úřady, tj. orgány, které státní správu jménem státu a v zájmu státu uskutečňují¹². Vykonavatele státní správy můžeme rozdělit na ústřední státní správu a místní státní správu. Ústřední státní správu reprezentují ústřední správní úřady, kterými jsou jednotlivá ministerstva a další ústřední správní úřady. Jejich působnost je vymezena zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, v platném znění (dále jen „kompetenční zákon“). Ministerstva jsou monokratické orgány se specializovanou působností. V jejich čele vždy stojí člen vlády a jsou vládou řízená. Další

¹⁰ rozšířeným rozdělením může být veřejná správa jak státní správou a samosprávou, tak i jinou veřejnou správou

¹¹ např. zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, v platném znění

¹² v užším smyslu je správním úřadem pouze státní orgán vykonávající státní správu, v širším smyslu pak všechny orgány, které vykonávají státní správu, tedy i orgány nestátní, např. obecní úřady vykonávající státní správu v přenesené působnosti

ústřední správní úřady jsou rovněž monokratickými orgány, ale v jejich čele nestojí člen vlády. Jsou také úžeji specializované a jsou vládou řízené (osoba v jejich čele je zpravidla jmenována vládou nebo prezidentem republiky). Jejich věcnou působnost vymezují zvláštní zákony. Výkon ústřední státní správy je rovněž svěřen jiným správním úřadům s celostátní působností (např. Státní ústav pro kontrolu léčiv nebo Státní zemědělská a potravinářská inspekce). Tyto orgány jsou úzce specializované obvykle podřízené příslušnému ministerstvu a mají užší pravomoci než ústřední správní úřady. Na úrovni místní státní správy jsou to pak státní orgány (úřady práce, finanční úřady, katastrální úřady) a orgány obcí a krajů v rámci přenesené působnosti. Vedle této soustavy vykonavatelů státní správy existují i další orgány, které jsou součástí výkonné moci, podílí se na výkonu státní správy, ale mají zvláštní postavení a jsou nezávislé (např. Úřad pro ochranu osobních údajů). Nelze je proto organizačně podřadit pod státní správu.

Samosprávou můžeme chápat právo uspořádat a řídit část veřejných záležitostí ve vlastním zájmu a na vlastní odpovědnost. Vztah státní správy a samosprávy lze charakterizovat tím, že státní správa dozoruje činnost místní samosprávy¹³. Při výkonu samosprávy není její nositel podřízen státní správě, ale může být státní správou dozorován. V tomto smyslu můžeme hovořit o decentralizované státní moci.

Bez účinné kontroly by se veřejná správa mohla stát mocenským nástrojem několika jedinců k uplatňování jejich vůle. Aby se tak nestalo, existuje několik nástrojů kontroly fungování veřejné správy a dodržování právních předpisů.

2.1 Typy kontrol ve veřejné správě

Můžeme rozlišit dva typy kontrol, a to kontrolu vykonávanou prostřednictvím orgánů či úřadů na veřejné správě nezávislých, zde hovoříme o kontrole veřejné správy a kontrolu vykonávanou prostřednictvím příslušného správního úřadu, zde hovoříme o správním dozoru¹⁴.

¹³ Horzinková, E., Novotný, V. Správní právo procesní. Praha: Linde, 2006, str. 21

¹⁴ o správním dozoru můžeme hovořit jako o kontrolní správní činnosti k nepodřízeným subjektům. Tento správní dozor vykonávají správní úřady nebo orgány územní samosprávy. Např. Úřad bezpečnosti práce nebo inspekce pro jednotlivé oblasti – Česká obchodní inspekce.

Ústava vytváří právní rámec pro následující druhy právních kontrol ve veřejné správě¹⁵:

- **parlamentní kontrola vykonávaná Parlamentem** – tento typ kontroly můžeme nazvat také politickou; zákonodárný orgán provádí kontrolu nad mocí výkonnou. Je tak kontrolována činnost vlády, resp. činnost veřejné správy. Rozsah kontroly stanovuje Ústava, přičemž se jedná například o kontrolu nad čerpáním státního rozpočtu, schvalování státního závěrečného účtu, vyslovení nedůvěry vládě či zřízení vyšetřovacích parlamentních komisí,
- **kontrola rozpočtová a účetní vykonávaná Nejvyšším kontrolním úřadem** (dále jen „NKÚ“) – tento nezávislý státní úřad provádí kontrolu nad hospodařením se státním majetkem a kontroluje plnění státního rozpočtu. Výstupy jeho činnosti jsou vydávány v podobě kontrolních závěrů, které jsou následně zveřejňovány ve Věstníku NKÚ. Výroční zprávy NKÚ předkládá prezident NKÚ Poslanecké sněmovně, Senátu a vládě. NKÚ však nedisponuje sankčními pravomocemi; domnívám se, že změna příslušného zákona (zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, v platném znění) by v tomto směru byla nanejvýš potřebná,
- **soudní kontrola veřejné správy** – cílem soudní kontroly je ochrana práv, která mohou být porušena (zkrácena) v důsledku rozhodování správního orgánu,
- **kontrola zprostředkovatelská**, která představuje zvláštní typ kontroly, a to:
 - *kontrola vykonávaná veřejným ochráncem práv*, ten zajišťuje ochranu práv 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. Ochránce může vést nezávislá šetření, ale nemůže nahrazovat činnost orgánů státní správy a nemůže rušit nebo měnit jejich rozhodnutí. Při zjištění pochybení však může od úřadů či institucí vyžadovat, aby zjednaly nápravu. O výsledcích kontrol informuje vládu, Parlament i úřady a podává návrhy na odstranění zjištěných závad. Veřejný ochránce práv (ombudsman) je nezávislým a nestranným správním úřadem, který stojí mimo veřejnou správu a není tedy úřadem. Zákonem je naopak povolán k tomu, aby činnost veřejné správy kontroloval a dohlížel na ni. Právní úprava výkonu činnosti veřejného ochránce práv je zakotvena v zákoně č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, v platném znění.

¹⁵ Hendrych, D. et al. Správní právo: Obecná část, 7. vyd., Praha: C.H.Beck, 2009, str. 529

- *zvláštní komise*, které představují vyšetřovací komise Poslanecké sněmovny. Článek 10 Ústavy stanoví, že pro vyšetření věcí veřejného zájmu může Poslanecká sněmovna zřídit vyšetřovací komisi, navrhne-li to nejméně pětina poslanců.
- *nevládní organizace* jako např. občanská sdružení či petiční výbory
- do výčtu lze zařadit rovněž *masová média* upozorňující na pochybení správních úřadů či samospráv.

Mezi další druhy kontroly veřejné správy lze rovněž zařadit:

- **právo na informace** – Listina základních práv a svobod (vyhlášená usnesením předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb.) v článku 17 odst. 5 stanoví, že státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti,
- **právo petiční** - petiční právo je upraveno zákonem č. 85/1990 Sb., o právu petičním, přičemž platí, že ve věcech veřejného zájmu má každý právo obracet na státní orgány a orgány územní samosprávy se žádostmi, návrhy a stížnostmi (společně „peticemi“), které patří do působnosti těchto orgánů. Nesmí však jimi vyzývat k porušování lidských práv a svobod nebo zasahovat do nezávislosti soudů. K sestavení, obstarání podpisů a k doručení petice mohou občané vytvořit petiční výbor. Státní orgán je povinen petici přijmout, posoudit její obsah a do 30 dnů na ni písemně odpovědět. Nečinnosti orgánu nemůže petent právními prostředky zabránit, přípustná není ani ústavní stížnost. V některých případech je petice podmínkou uplatnění určitého práva – např. u přijetí kandidátní listiny nezávislých kandidátů,
- **podávání stížností** proti nevhodnému chování úředních osob nebo proti postupu správního orgánu v případech, kdy zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění (dále jen „správní řád“) neposkytuje jiné prostředky ochrany. Stížnost musí být vyřízena do 60 dnů ode dne jejího doručení správnímu orgánu a stěžovatel musí být v této lhůtě o jejím vyřízení vyrozuměn. Byla-li stížnost shledána důvodnou nebo částečně důvodnou, je správní orgán povinen bezodkladně učinit opatření k nápravě. Pokud bude mít stěžovatel za to, že jeho stížnost nebyla řádně vyřízena, může požádat nadřízený správní orgán, aby přešetřil způsob vyřízení stížnosti.

3. SPRÁVNÍ SOUDNICTVÍ

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“ nebo „soudní řád správní“), společně s dalšími souvisejícími zákony, zejména zákonem č. 131/2002 Sb., o rozhodování kompetenčních sporů a doprovodným zákonem č. 151/2002 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím soudního řádu správního, upravil komplexně od 1. ledna 2003 obecné principy přezkoumávání správních rozhodnutí soudy a nahradil tak úpravu založenou zákonem č. 519/1991 Sb., v části páte občanského soudního řádu (zákon č. 99/1963 Sb., v platném znění, dále jen „občanský soudní řád“ nebo „o.s.ř.“) ve znění platném do 31. prosince 2002¹⁶.

Uvedená právní úprava přinesla zásadní koncepční změny a rozšířila prostředky obrany fyzických i právnických osob proti aktům orgánů státní moci či orgánům, jimž byl výkon této moci svěřen (přenesen). Vychází předně z nutnosti odstranit nedostatky předchozí úpravy správního soudnictví, vytčené nálezem Ústavního soudu uveřejněným pod č. 276/2001 Sb., kterým byla s účinností k 31. 12. 2002 pátá část občanského soudního řádu ve znění platném do uvedeného data zrušena, dále z požadavku naplnit Ústavu zřízením Nejvyššího správního soudu a klade si rovněž za cíl dostát požadavkům na spravedlivý proces ve smyslu článku 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).

Institucionálním základem správního soudnictví je oddělení soudů veřejného práva (specializovaných senátů a samosoudců krajských soudů a Nejvyššího správního soudu, tj. správní soudnictví) od soudů obecných (soudů občanského práva soukromého na vrcholu s Nejvyšším soudem), do jejichž pravomoci patří rozhodovat spory soukromoprávní.

Právní úprava správního soudnictví, tj. soudní řád správní, pak stojí na principu plné jurisdikce. Soudy ve správním soudnictví jsou tak nadány právem provádět dokazování, za účelem zjištění stavu věci ke dni vydání rozhodnutí úřadu (případně i soudu), hodnotí skutkový stav nezávisle, mohou vázat správní orgán nejen právním názorem, ale i zjištěným skutkovým stavem – provádí tedy úplnou revizi rozhodnutí v mezích žalobou vytčených.

¹⁶ Hendrych, D. et al. Správní právo: Obecná část, 7. vyd., Praha: C.H.Beck, 2009, str. 552

Řízení může být zahájeno jen na návrh a je ovládáno zásadou koncentrační a dispoziční¹⁷. Jedná se o jednostupňové řízení u specializovaného senátu (či samosoudce) krajského soudu. Soudní řád správní však současně upravuje možnost podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu a v omezeném rozsahu i návrh na obnovu řízení ve věci ochrany proti nezákonnému zásahu a ve věcech politických stran a hnutí.

3.1 Organizace správního soudnictví

Soudní řád správní upravuje nejen procesní pravidla řízení před soudy ve správním soudnictví, ale také organizační uspořádání správního soudnictví, tj. **Nejvyššího správního soudu a krajských soudů**.

Na rozdíl od působnosti jednotlivých článků soudní soustavy v občanském soudním řízení a trestním řízením, kdy rozhodování v prvním stupni je podle kritéria náročnosti děleno procesními předpisy mezi okresní a krajské soudy, rozhodování o řádném opravném prostředku pak mezi krajské a vrchní soudy a rozhodování o mimořádných opravných prostředcích (s výjimkou obnovy řízení) náleží Nejvyššímu soudu, ve správním soudnictví působí pouze dva články soudní soustavy. Ve správním soudnictví zásadně v prvním a jediném stupni rozhodují krajské soudy (jen výjimečně v taxativně vymezených případech Nejvyšší správní soud). Nejvyšší správní soud rozhoduje o mimořádném opravném prostředku – kasační stížnosti proti pravomocným rozhodnutím krajských soudů ve správním soudnictví a v taxativně vymezených případech rozhoduje jako soud prvního a jediného stupně. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti, popřípadě jeho rozhodnutí jako soudu prvního a jediného stupně lze napadnout pouze ústavní stížností za podmínek stanovených zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, v platném znění.

Zatímco Nejvyšší správní soud je samostatným článkem soudní soustavy, koncipovaný jako vrcholný soudní orgán specializovaný na oblast správního soudnictví, na úrovni krajských soudů správní soudnictví není institucionálně odděleno. Správní soudnictví je krajskými soudy vykonáváno prostřednictvím specializovaných senátů složených z předsedy a dvou soudců. Ve věcech důchodového pojištění, důchodového zabezpečení, nemocenského pojištění, uchazečů o zaměstnání a jejich podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci podle předpisů o zaměstnanosti, sociální péče, pomoci v hmotné

¹⁷ Hlavsa, P. Občanský soudní řád. Soudní řád správní. 5. aktual. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2008, str. 474

nouzi a státní sociální podpory, ve věcech přestupků, mezinárodní ochrany a dalších věcech dle zvláštního právního předpisu, pak rozhoduje samosoudce¹⁸.

3.2 Postavení a organizace Nejvyššího správního soudu

Soudní řád správní zřídil Nejvyšší správní soud se sídlem v Brně, které se tak stalo sídlem všech vrcholných soudních institucí, neboť se zde nachází rovněž sídlo Ústavního soudu i Nejvyššího soudu. Nejvyšší správní soud je v souladu s ústavním rámcem konstruován jako vrcholný soudní orgán ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správním soudnictví.

Pokud jde o organizační složení soudu, ten se skládá z předsedy soudu, místopředsedy soudu, předsedů kolegií, předsedů senátu a dalších soudců. Předsedu a místopředsedu soudu, jejichž funkční období je deset let (s možností opakovaného jmenování¹⁹), jmenuje z řad soudců tohoto soudu prezident republiky. Každý soudce má k dispozici alespoň jednoho asistenta (§ 14 odst. 1 s.ř.s.). Asistenta soudce jmenuje a odvolává předseda Nejvyššího správního soudu na návrh soudce, o jehož asistenta se jedná. Funkce asistenta soudce se považuje za zrušenou, zanikne-li funkce příslušného soudce.

Rozhodování soudu probíhá v senátech nebo rozšířených senátech. Složení senátu je závislé na projednávané záležitosti. Ve věcech politických stran a politických hnutí stejně jako v případech řízení o kompetenčních žalobách senát rozhoduje ve složení předsedy a šesti soudců. V případech kasační stížnosti ve věcech mezinárodní ochrany je rozhodováno ve složení předsedy a čtyř soudců. V ostatních případech je rozhodováno předsedou a dvěma soudci. Rozšířený senát se skládá z předsedy a šesti soudců, jestliže se rozhoduje o věci postoupené mu senátem ve složení z předsedy a dvou soudců a v ostatních případech rozhoduje předseda a osm soudců²⁰.

Hlavním posláním Nejvyššího správního soudu je rozhodování o kasačních stížnostech, které jsou současně prostředkem ke sjednocení rozhodovací praxe krajských soudů ve věcech správního soudnictví. Ke sjednocování judikatury krajských soudů pak je Nejvyšší správní soud nadán také pravomocí vydávat stanoviska k rozhodovací činnosti soudů

¹⁸ Brothánková, J., Žižková, M. Soudní řád správní. 2. aktual.vyd. Praha: Linde, 2006, str. 15

¹⁹ srov. ust. § 13a s.ř.s.

²⁰ Hlavsa, P. Občanský soudní řád. Soudní řád správní. 5. aktual. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2008, str. 484

ve správním soudnictví. Konečně je Nejvyšší správní soud oprávněn k vydávání zásadních stanovisek v těch případech, kdy se rozhodovací činnost správních orgánů v obdobných věcech rozchází s jeho ustálenou judikaturou.

Závěrem je možné k organizačnímu uspořádání správního soudnictví poznamenat, že jeho nesporným pozitivem je zřízení Nejvyššího správního soudu, čímž došlo současně k naplnění ustanovení čl. 91 odst. 1 Ústavy, která do soustavy soudů České republiky včlenila i Nejvyšší správní soud. Na druhé straně je však patrné, že zvolené řešení má i svá úskalí, neboť soudní soustava České republiky má nyní dva své vrcholy a krajské soudy, v závislosti na tom, zda jde o věci občanskoprávní, trestní nebo věci správního soudnictví podléhají dvěma vrcholným článkům – Nejvyššímu soudu nebo Nejvyššímu správnímu soudu.

3.3 Řízení ve správním soudnictví

V úvodu této části práce je nutné poznamenat, že řízení ve správním soudnictví je koncipováno jako samostatná a procesní úprava nezávislá na jiných procesních předpisech upravujících řízení před soudy (občanský soudní řád nebo trestní řád). Procesní pravidla správního soudnictví jsou však úpravou poměrně stručnou, která je podstatně méně formalizována než uvedené typy soudních řízení. V důsledku tak mohou nastat situace, pro které soudní řád správní neobsahuje vlastní úpravu. Pro tyto případy předpokládá soudní řád správní ve svém ustanovení § 64 přiměřenou (podpůrnou) aplikaci občanského soudního řádu, a to jeho části první a třetí (tedy obecných ustanovení o.s.ř. a ustanovení upravujících řízení v prvním stupni)²¹.

Právní úprava řízení obsažená v soudním řádu správním se formálně člení na:

- hlavu I (§ 32 až 64) upravující obecná ustanovení o řízení ve správním soudnictví,
- hlavu II (§ 65 až 101d) obsahující zvláštní ustanovení o řízení pro jednotlivé druhy řízení ve správním soudnictví, a
- hlavu II (§ 102 až 120) upravující opravné prostředky ve správním soudnictví.

²¹ Brothánková, J., Žižková, M. Soudní řád správní. 2. aktual.vyd. Praha: Linde, 2006, str. 96

3.4 Obecná ustanovení o řízení

Soudní řád správní v části třetí (Hlava I) obsahuje obecná ustanovení o řízení ve správním soudnictví v § 32 až 64. Tato obecná ustanovení se již neopakují ve zvláštních ustanoveních o jednotlivých typech řízení, a použijí se tak na všechny druhy řízení.

Úvodní obecná ustanovení o řízení vymezují okamžik vlastního zahájení řízení a účastníky řízení. Řízení ve správním soudnictví je plně ovládáno zásadou dispoziční. Řízení se tak výlučně zahajuje na návrh (ve vymezených případech nazývaný žaloba), který musí splňovat jednak obecné náležitosti podání stanovení v § 37 odst. 3 s.ř.s. a další náležitosti vyplývající ze zvláštních ustanovení pro jednotlivé typy řízení upravené v hlavě II. s.ř.s., v případě opravných prostředků pak v hlavě III. s.ř.s. Rozhodujícím okamžikem pro zahájení řízení ve správním soudnictví je den, kdy návrh (žaloba) došel soudu. Zahájení řízení vytváří překážku litispendence, a pokud by později napadl u soudu návrh v téže věci, soud by jej odmítl²².

Za zvlášť významné považují výslovné zakotvení principu rovného postavení účastníků řízení, kde zpravidla proti sobě stojí fyzická nebo právnická osoba a správní orgán, jejichž postavení v předcházejícím řízení (před správním orgánem) bylo diametrálně odlišné a charakterizované vrchnostenským postavením správního orgánu. V souvislosti se zakotvením principu rovného postavení účastníků je pak soud povinen poskytnout účastníkům stejné možnosti k uplatnění jejich práv.

Další obecná ustanovení soudního řádu správního vymezují podmínky pro tři formy procesních rozhodnutí, a to odmítnutí návrhu (§ 46), zastavení řízení (§ 47) a uspokojení navrhovatele (§ 62). Odmítnutí návrhu přichází v úvahu zásadně v těch případech, kde nejsou dány podmínky řízení, tj. takové podmínky, bez jejichž existence nemůže soud meritorně rozhodnout. Neodstranitelným nedostatkem podmínek řízení bude především předchozí pravomocné rozhodnutí soudu o téže věci (*rei iudicate*), dále je takovým neodstranitelným nedostatkem překážka v podobě litispendence spočívající v tom, že návrh byl doručen dříve témuž nebo jinému soudu. Důvod pro odmítnutí návrhu je dán též tehdy, je-li tento podán předčasně nebo opožděně. Předčasným bude tehdy, jestliže žaloba směřuje proti rozhodnutí

²² Hlavsa, P. Občanský soudní řád. Soudní řád správní. 5. aktual. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2008, str. 500

správního orgánu, které dosud nenabylo právní moci. Opožděným je pak návrh tehdy, jestliže v době podání návrhu již uplynula lhůta k jeho podání²³.

Zastavení řízení bude přicházet v úvahu tam, kde podmínky řízení sice při jeho zahájení splněny byly, ale v průběhu řízení odpadly.

Zvláštním způsobem skončení řízení je institut uspokojení navrhovatele, kterým je umožněno správnímu orgánu, aby i po vydání rozhodnutí napadeného správní žalobou dospěl k názoru, že došlo na jeho straně k pochybení, a o věci rozhodl znovu tak, že žalobce bude novým rozhodnutím uspokojen. V takovém případě soud – po vyjádření žalobce – usnesením řízení zastaví.

Z hlediska obecných ustanovení o řízení je významná také úprava dokazování obsažená v § 52 s.ř.s. Z povahy správního soudnictví jako soudní kontroly veřejné správy (především jejího rozhodování) plyne, že základním principem dokazování musí být to, že soud vychází ze skutkového stavu, který tu byl v době, kdy správní orgán vydal rozhodnutí. Jinak by totiž soud poměřoval jiný skutkový stav, než tak činilo přezkoumávané rozhodnutí. V některých typech řízení však soudy rozhodují o věci samé nalézacím způsobem (například v řízeních o ochraně proti nečinnosti správního orgánu) a v takovém případě musí být rozhodující skutkový stav, který je tu v době, kdy soud o věci rozhoduje²⁴.

²³ Hendrych, D. et al. Správní právo: Obecná část, 7. vyd., Praha: C.H.Beck, 2009, str. 561

²⁴ Hlavsa, P. Občanský soudní řád. Soudní řád správní. 5. aktual. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2008, str. 530

4. TYPY ŘÍZENÍ VE SPRÁVNÍM SOUDNICTVÍ

Soudní řád správní taxativně vymezuje v § 4 okruh řízení, v nichž je dána pravomoc soudů ve správním soudnictví. Jedná se o řízení žalobní, jejichž účastníci se označují jako žalobce a žalovaný, a řízení návrhová.

Mezi žalobní řízení podle § 4 odst. 1 s.ř.s náleží:

- řízení o ochraně proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 až 78),
- ochrana proti nečinnosti správního orgánu (§ 79 až 81),
- řízení o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu (§ 82 až 87),
- řízení o kompetenčních žalobách (§97 až 101).

Nad rámec výše uvedených žalobních řízení vykonávají správní soudy také soudní kontrolu v následujících věcech vymezených v § 4 odst. 2 s.ř.s.:

- soudnictví ve věcech volebních a ve věcech místního referenda (§ 88 až 93),
- řízení ve věcech politických stran a politických hnutí (§ 94 až 96), a
- řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části (§ 101a až 101d).

4.1 Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu

Tento typ žaloby je základním a tradičním typem ochrany proti nezákonnému rozhodnutí správních orgánů a je upraven v § 65 až § 78 s.ř.s. Za nezákonné rozhodnutí je přitom třeba považovat takové rozhodnutí, které je v rozporu s právním řádem, zejména porušuje-li ústavní pořádek, především jím zaručená základní práva a svobody. Nezákonným rozhodnutím je i rozhodnutí, které je v rozporu s mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu²⁵. Pro nezákonnost také správní soud zruší napadené rozhodnutí, jestliže zjistí, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo jej zneužil (§ 78 odst. 1 s.ř.s.).

Pojem správní orgán je pak definován v § 4 s.ř.s. jako:

- orgán moci výkonné²⁶, tj. prezident republiky, vláda, státní správní úřad (ministr či jiný pracovník rozhodující jménem ministerstva či jiného státního úřadu) apod.,

²⁵ viz článek 10 Ústavy.

²⁶ Hlava třetí zákona č. 1/1993 Sb., Ústava ČR

- orgán územního samosprávného celku – orgán obce nebo kraje, a to v oblasti samosprávy nebo při výkonu státní správy,
- fyzická nebo právnická osoba nebo jiný orgán, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy. Sem můžeme zařadit např. zájmovou samosprávu (orgány Komor /např. advokátní, daňových poradců/).

Z uvedeného vyplývá, že správní orgán je vždy nadán pravomocí autoritativně rozhodovat o právech a povinnostech subjektů (fyzických nebo právnických osob), ať již přímo, nebo zprostředkovaně. Pro právní vztahy mezi správními orgány a fyzickými a právnickými osobami je charakteristické, že se zde posléze uvedené subjekty ocitají v podřízeném postavení, přičemž správní orgány mají tzv. vrchnostenskou pravomoc rozhodovat autoritativně o tom, co je pro tyto subjekty právem a co povinností.

Aktivně legitimován²⁷ k podání žaloby proti nezákonnému rozhodnutí správního orgánu je každý, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím správního orgánu (buď přímo samotným rozhodnutím anebo tím, že ke zkrácení práva došlo v důsledku porušení práv při vedení správního řízení). Žalobce se může domáhat zrušení takového rozhodnutí, popř. vyslovení jeho nicotnosti. Ten, kdo byl potrestán za správní delikt (například za jednání v rozporu se zákonem o ochraně hospodářské soutěže; zákon č. 143/2001 Sb., v platném znění, dále jen „zákon o ochraně hospodářské soutěže“) a má za to, že uložený trest (peněžitá sankce) je zjevně nepřiměřený, může žádat, aby uložený trest byl zmírněn nebo od něj bylo upuštěno.

Správní soudnictví je zásadně ovládáno zásadou dispoziční (§ 5 s.ř.s.). Záleží výlučně na navrhovateli (žalobci), zda se podáním návrhu (žaloby) ochrany ve správním soudnictví dovolá či nikoliv; soud řízení z úřední povinnosti nezahajuje. Z podstaty správního soudnictví jako soudní kontroly veřejné správy současně vyplývá, že soudnímu přezkumu musí předcházet vyčerpání opravných prostředků (zpravidla tedy odvolání nebo tzv. rozklad) a umožnění nápravy případného pochybení ve správním řízení a soudní přezkum nastupuje až tehdy, neuspěje-li navrhovatel (žalobce) s tímto opravným prostředkem.

²⁷ Hendrych, D. et al. Správní právo: Obecná část, 7. vyd., Praha: C.H.Beck, 2009, str. 568

Ve správním soudnictví platí princip, že přezkoumatelná jsou všechna rozhodnutí, pokud to zákon výslovně nevylučuje. Soudní řád správní některé takové výluky procesního charakteru sám stanoví. Ze soudního přezkoumání jsou tak vyloučeny úkony správního orgánu²⁸:

- které nejsou rozhodnutími,
- předběžné povahy,
- jimiž se upravuje vedení řízení před správním orgánem. Za takový úkon je považováno např. rozhodnutí o návrhu na vyloučení pracovníka správního orgánu z řízení,
- jejichž vydání závisí výlučně na posouzení zdravotního stavu osob nebo technického stavu věcí, jsou-li splněny další podmínky,
- o nepřiznání nebo odnětí odborné způsobilosti fyzickým osobám, pokud sama o sobě neznamenají právní překážku výkonu povolání nebo zaměstnání nebo jiné činnosti,
- jejichž přezkoumání vylučuje zvláštní zákon.

Nadto stanoví soudní řád správní i zvláštní důvody pro nepřípustnost žaloby, které jdou nad rámec obecných důvodů pro odmítnutí návrhu dle § 46 s.ř.s. Jedná se o následující případy²⁹:

- žalobce nevyužil možností, které mu dává opravné řízení správní. Rozhodnutí správního orgánu může být předmětem přezkoumání u správního soudu až po vyčerpání řádných (rozklad, odvolání) opravných prostředků,
- žalobou bylo napadeno rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní věci vydané v mezích zákonné pravomoci správního orgánu,
- jestliže je jediným důvodem podání žaloby tvrzená nicotnost napadeného rozhodnutí a žalobce se vyslovením nicotnosti nedomáhal v řízení před správním orgánem,
- žaloba směřuje pouze proti důvodům rozhodnutí a nikoliv proti výroku rozhodnutí,
- žalobce požaduje přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle s.ř.s. či jiného zákona vyloučeno (např. výše uvedené kompetenční výluky podle § 70 s.ř.s.).

Žaloba musí být podána ve lhůtě stanovené zákonem, zpravidla do dvou měsíců ode dne, kdy bylo žalobci doručeno zamítavé rozhodnutí o opravném prostředku (pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinou lhůtu). Zákon umožňuje podat žalobu i prostřednictvím správního orgánu, který vydal napadané rozhodnutí, tzn. prostřednictvím žalovaného.

²⁸ Hendrych, D. et al. Správní právo: Obecná část, 7. vyd., Praha: C.H.Beck, 2009, str. 571

²⁹ Hendrych, D. et al. Správní právo: Obecná část, 7. vyd., Praha: C.H.Beck, 2009, str. 572

Zvláštní lhůtu upravuje § 72 odst. 3 s.ř.s. pro případ, kdy soud v občanském soudním řízení zastavil řízení s tím, že jde o věc veřejnoprávní a že žalobce se měl domáhat zrušení rozhodnutí správního orgánu žalobou ve správním soudnictví. V takovém případě může ten, kdo podal předchozí žalobu v občanském soudním řízení, podat žalobu ve správním soudnictví, a to do jednoho měsíce od právní moci rozhodnutí o zastavení řízení³⁰.

Zmeškání lhůty pro podání žaloby nelze prominout. Podání žaloby nemá odkladný účinek. Správní soud ale může na návrh žalobce přiznat žalobě odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nenahraditelnou újmu, přiznání odkladného účinku se nedotkne nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob a není v rozporu s veřejným zájmem. S ohledem na charakter předpokladů spojených s přiznáním odkladného účinku žalobě však lze předpokládat, že kladné rozhodnutí soudu bude mít mimořádný charakter. Vyhoví-li soud takové žádosti, znamená to, že až do rozhodnutí o žalobě samotné se pozastavují účinky právní moci rozhodnutí správního orgánu, například jeho vykonatelnost.

Správní žaloba musí splňovat zákonné náležitosti, aby o ní mohl soud jednat (obecné náležitosti podání podle § 37 odst. 2 a 3 s.ř.s. a náležitosti žaloby podle § 71 s.ř.s.). Podstatnou náležitostí je správné označení napadeného rozhodnutí, resp. výslovné označení výroku (či výroků) rozhodnutí, které jsou žalobou napadeny. Dále je to vymezení žalobních bodů, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné či nicotné. Žalobce je ve svém návrhu rovněž povinen navrhnout důkazy k prokázání svých tvrzení. Žaloba musí obsahovat též návrh výroku rozsudku, tedy toho, co má soud udělat (žalobní petit – zpravidla se bude žalobce domáhat toho, aby konkrétní rozhodnutí správního orgánu bylo zrušeno)³¹.

Žalobu je třeba podat u soudu, který je k jejímu projednání příslušný. Věcně příslušné v I. stupni jsou zásadně krajské soudy, přičemž místně příslušný je ten krajský soud, v jehož obvodu má sídlo správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal (zpravidla tedy ten, který rozhodl ve druhém stupni správního řízení o odvolání nebo rozkladu).

³⁰ Hlavsa, P. Občanský soudní řád. Soudní řád správní. 5. aktual. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2008, str. 554

³¹ Hlavsa, P. Občanský soudní řád. Soudní řád správní. 5. aktual. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2008, str. 552

Z hlediska postupu při projednávání žaloby je podstatné, že soud vychází ze skutkového a právního stavu, který platil v době rozhodování správního orgánu. Soud může zopakovat nebo doplnit důkazy provedené správním orgánem, a jestliže napadené rozhodnutí zruší, je správní orgán povinen důkazy provedené soudem zahrnout v dalším řízení mezi podklady pro nové rozhodnutí.

Pokud žaloba nebyla odmítnuta a řízení nebylo zastaveno, rozhodne správní soud rozsudkem ve věci samé, a to některým z následujících způsobů:

- napadené rozhodnutí zruší,
- sníží trest uložený správním rozhodnutím a uloží trest v jiné výši, nebo
- žalobu jako nedůvodnou zamítne.

Soud napadené rozhodnutí zruší, a to pro jeho nezákonnost nebo pro vady správního řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo (v případě natolik závažných vad předcházejícího správního řízení, které by nebylo možno odstranit ani v soudním řízení, může soud rozhodnout o zrušení správního rozhodnutí i bez nařízeného ústního jednání). V případě zrušení rozhodnutí, soud může zrušit i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které mu předcházelo. Při zrušení rozhodnutí soud stanoví, že věc se vrací k dalšímu řízení správnímu orgánu (žalovanému). Právním názorem, který soud v odůvodnění svého rozsudku vyslovil, je vázán nejen žalovaný, ale i případně správní orgán nižšího stupně, jestliže v téže věci v dalším řízení rozhoduje. Jak již bylo poznamenáno výše, pokud neexistují důvody pro zrušení rozhodnutí, kterým byl uložen trest za správní delikt, ale dle názoru soudu byl trest uložen ve zjevně nepřiměřené výši, může soud za podmínek v § 78 odst. 2 s.ř.s. upustit od uloženého trestu nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených³².

4.2 Žaloba proti nečinnosti správního orgánu

Žaloba proti nečinnosti správního orgánu je zcela nový právní institut, který byl do právního řádu zaveden s účinností od 1. ledna 2003 soudním řádem správním, a to v § 79 až § 81 s.ř.s.

Správnímu soudnictví je tak svěřena ochrana proti některým druhům nečinnosti správních orgánů, pokud jde o vydání meritorního rozhodnutí nebo osvědčení. Ze zákonného

³² Hendrych, D. et al. Správní právo: Obecná část, 7. vyd., Praha: C.H.Beck, 2009, str. 575

textu je tak zřejmé, že žalobce se může domáhat vydání rozhodnutí „ve věci samé“, ale nikoliv například uložení povinnosti vydat rozhodnutí o přerušení řízení, popř. jiného rozhodnutí upravujícího vedení řízení.

Žaloba je přípustná teprve po bezvýsledném vyčerpání prostředků, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k ochraně žalobce proti nečinnosti správního orgánu. Správní žalobou u krajského soudu se lze domáhat, aby soud uložil žalovanému správnímu orgánu povinnost vydat ve lhůtě, kterou určí, žalobou navržené rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení.

Žalobu lze podat nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí, a není-li taková lhůta stanovena, ode dne, kdy byl správním orgánem vůči žalobci učiněn poslední úkon. Vyhoví-li soud žalobě, uloží rozsudkem správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení ve věci samé, a to v přiměřené lhůtě, kterou soud stanoví, avšak ne delší, než kterou určuje zvláštní zákon v daném případě. Nebude-li lhůta stanovená soudem dodržena, může být taková povinnost vynucována ukládáním pořádkových pokut správnímu orgánu.

4.3 Řízení o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu

Rovněž v tomto případě se jedná o právní institut založený soudním řádem správním od 1. ledna 2003. Tento typ řízení je upraven v § 82 až § 87 s.ř.s. Podle tohoto žalobního typu se ochrany může domáhat každý, kdo byl zkrácen na svých právech v důsledku zásahu správního orgánu, který sice není možné považovat za rozhodnutí, ale bylo jím poškozeno subjektivní právo žalobce³³.

Zásahem (pokynem nebo donucením) se rozumí aktivní úkony správních orgánů, které většinou souvisí s výkonem správních činností. Zásahy mohou mít různou formu, např. může jít o omezení osobní svobody, útok proti tělesné integritě, odvlčení, donucení k opuštění určitého místa. V praxi se zřejmě bude nejčastěji jednat o nezákonné zásahy policistů.

³³ Hlavsa, P. Občanský soudní řád. Soudní řád správní. 5. aktual. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2008, str. 566

Žalobní návrh může podat pouze ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen, tzn. že zásah byl veden přímo proti němu, tj. individuálně nebo i když zásah měl obecnější zaměření, ale v jeho důsledku bylo přímo zasaženo i proti němu. Soudní řád správní však v této souvislosti obsahuje významné zákonné omezení: žalobu lze úspěšně podat jen tehdy, pokud zásah dosud trvá nebo trvají alespoň jeho důsledky, a nebo hrozí-li jeho opakování. Nadto soudní řád správní stanoví důvody pro odmítnutí žaloby v tom případě, kdy se nápravy lze domáhat i jinými právními prostředky a dále tehdy, pokud se žalobce domáhá pouze určení, že zásah byl nezákonný.

Pokud jde o lhůty, ve kterých lze žalobu podat, soudní řád správní stanoví, že tato musí být podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce o nezákonném zásahu dozvěděl. Nejzazší lhůta pro podání žaloby je do dvou let od okamžiku, kdy k nezákonnému zásahu došlo. Pokud soud žalobě vyhoví, zakáže správnímu orgánu pokračovat v porušování práv a uloží mu, aby obnovil stav, který tu byl před zásahem.

4.4 Soudnictví ve věcech volebních a ve věcech místního referenda

S účinností od 1. ledna 2003 občanský soudní řád převedl pravomoc rozhodovat ve věcech volebních na správní soudy, přestože ve své podstatě tu o správní soudnictví (soudní kontrolu veřejné správy) nejde. Převedení agendy volebního soudnictví na správní soudy tak bylo zřejmě vedeno myšlenkou, že se jedná o otázky veřejnoprávní. Nápravy před správními soudy se tak lze domáhat v pěti oblastech: v záležitostech týkajících se seznamu voličů, ve věcech registrace (odmítnutí kandidátní listiny nebo přihlášky k registraci, škrtnutí kandidáta na kandidátní listině nebo naopak proti registraci kandidátní listiny nebo přihlášky k registraci), ve věcech neplatnosti voleb a hlasování, ve věcech zániku mandátu člena zastupitelstva a ve věcech místního referenda; tyto jsou upraveny v § 88 až § 93 s.ř.s³⁴.

K jednotlivým oblastem blíže:

4.4.1 Ochrana ve věcech seznamů voličů – v případě zjištění chyb či nedostatků ve volebních seznamech, které vede správní orgán (tedy obecní úřad), má dotčená osoba, které se pochybení týká, právo obrátit se na soud, pokud správní orgán chyby nebo nedostatky neopraví. Navrhovatelem v těchto případech tedy bude zpravidla ten, kdo tvrdí, že má být zapsán jako volič, protože nabyl právo volit, a rovněž ten, kdo byl neoprávněně ze seznamu

³⁴ Hendrych, D. et al. Správní právo: Obecná část, 7. vyd., Praha: C.H.Beck, 2009, str. 584 a násl.

vyškrtnut, ač právo volit nepozbyl. Nápravy se lze domáhat u krajského soudu příslušného podle sídla správního orgánu. Soud rozhodne bez jednání usnesením, a to do tří dnů od obdržení žalobního návrhu.

4.4.2 Ochrana ve věcech registrace – soudní ochrany se může domáhat ten, komu správní orgán³⁵ odmítl kandidátní listinu nebo přihlášku k registraci, škrtnl kandidáta na kandidátní listině nebo se lze domáhat ochrany proti registraci kandidátní listiny nebo přihlášky k registraci. Jedná se o soudní ochranu řádného průběhu voleb, a to jak do zastupitelstev obcí, zastupitelstev krajů a do Parlamentu. Žalobcem může být politická strana, politické hnutí nebo jejich koalice, dále nezávislý kandidát nebo jejich sdružení. V případě odmítnutí kandidátní listiny nebo přihlášky k registraci se lze domáhat, aby soud uložil zaregistrování, protože kandidátní listina nebo přihláška k registraci netrpěla vadou, pro niž lze registraci odmítnout. Dojde-li ke škrtnutí kandidáta na kandidátní listině, lze se domáhat výroku o ponechání kandidáta na kandidátní listině. Soud v případech registrace rozhoduje usnesením, a to do patnácti dnů od doručení návrhu³⁶.

4.4.3 Neplatnost voleb a hlasování – do deseti dnů po vyhlášení výsledků voleb Státní volební komisí se mohou občané, politické strany a jejich sdružení či nezávislí kandidáti a jejich sdružení domáhat vydání rozhodnutí o neplatnosti voleb, neplatnosti hlasování a neplatnosti volby kandidáta. Řízení ve věcech neplatnosti voleb a hlasování může být zahájeno jen na návrh osoby zapsané do stálého seznamu voličů nebo jeho dodatků v příslušném volebním obvodu. Věcně příslušným soudem k řízení o neplatnosti voleb a hlasování ve volbách do zastupitelstev obcí a krajů je krajský soud. V záležitostech voleb do Parlamentu ČR je příslušný Nejvyšší správní soud (v sedmičlenném senátu). Sedmičlenný senát Nejvyššího správního soudu rozhoduje také o neplatnosti volby kandidáta ve volbách do Evropského parlamentu.

4.4.4 Ochrana ve věcech zániku mandátu – mandátem je v tomto případě myšlen mandát člena zastupitelstva obce či kraje³⁷. Do dvou dnů od doručení usnesení o zániku mandátu se může člen zastupitelstva nebo politická strana a její sdružení či sdružení nezávislých

³⁵ správním orgánem zde rozumíme např. Státní volební komisí, Ministerstvo vnitra, krajský úřad nebo pověřený obecní úřad.

³⁶ pokud dojde k rozpuštění Poslanecké sněmovny, soud rozhoduje do pěti dnů.

³⁷ zánik mandátu poslance či senátora Parlamentu ČR nastává z důvodů uvedených v Ústavě – čl. 25. Správní soudy v této oblasti žádné pravomoci nemají.

kandidátů, na jejichž kandidátní listině byl člen zastupitelstva zařazen, domáhat, aby soud zrušil usnesení či rozhodnutí. Soud v této věci rozhodne usnesením, a to do dvaceti dnů od doručení návrhu.

4.4.5 Ochrana ve věcech místního referenda³⁸ – žalobu může ke správnímu soudu podat přípravný výbor³⁹, příslušná obec, městská část či městský obvod statutárního města vč. městských částí hl. města Prahy; může se domáhat určení, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky, dále vyhlášení místního referenda, vyslovení neplatnosti rozhodnutí přijatého v místním referendu a také vyslovení neplatnosti hlasování v místním referendu. Soud rozhodne usnesením do třiceti dnů.

4.5 Zvláštní řízení ve věcech politických stran a politických hnutí

Zvláštní řízení ve věcech politických stran a hnutí upravuje jednak řízení před krajským soudem (zde Městským soudem v Praze) proti postupu Ministerstvu vnitra, pokud ministerstvo žadateli sdělí, že návrh na registraci politické strany či návrh na registraci změny stanov trpí nedostatky. Dále je upraveno řízení před Nejvyšším správním soudem o rozpuštění politické strany či hnutí nebo pozastavení (popř. obnově) jejich činnosti, a to na návrh vlády, popř. prezidenta republiky. O návrhu rozhoduje soud podle skutkového stavu, který je v době rozhodování soudu, nikoliv podle stavu v době podání návrhu. Řízení ve věcech politických stran a politických hnutí upravuje s.ř.s. v § 94 až § 96⁴⁰.

4.6 Řízení o kompetenčních žalobách

Řízení o kompetenčních žalobách upravuje s.ř.s. v § 97 až § 101. V případech kompetenčních sporů rozhoduje výlučně Nejvyšší správní soud. Kompetenční žaloby zákon rozděluje do dvou kategorií, a to kompetenční spor kladný a kompetenční spor záporný. Kladným rozumíme takový spor, ve kterém si správní orgány přisvojují pravomoc vydat rozhodnutí v téže věci stejného účastníka řízení před správním orgánem. Záporným rozumíme takový spor, ve kterém správní orgány popírají svou pravomoc vydat rozhodnutí v téže věci stejného účastníka řízení před správním orgánem⁴¹.

³⁸ úpravu podmínek pro podání návrhu žaloby obsahuje přímo zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, srov. § 54 a § 58

³⁹ srov. § 9 zák. č. 22/2004 Sb.

⁴⁰ srov. rozsudek NSS v právní věci Pst 1/2009-348 ze dne 17. 2. 2010 (rozpuštění Dělnické strany)

⁴¹ Hlavsa, P. Občanský soudní řád. Soudní řád správní. 5. aktual. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2008, str. 580

Účastníky kladného či záporného řízení mohou být tyto správní orgány:

- správní úřad a orgán územní, zájmové nebo profesní samosprávy;
- orgány územní, zájmové nebo profesní samosprávy navzájem; a
- ústřední správní úřady navzájem.

Žalobu je oprávněn podat:

- správní orgán, který si osobuje pravomoc o věci vydat rozhodnutí a současně popírá, že v téže věci má pravomoc jiný správní orgán, který ve věci vede řízení či o ní již rozhodl. Smyslem žaloby je zabránit, aby ve věci rozhodl orgán, který k tomu nemá pravomoc (kladný kompetenční spor);
- správní orgán (žalobce), který popírá, že má pravomoc ve věci rozhodovat a tvrdí, že tuto pravomoc má jiný správní orgán (žalovaný), který to ale popřel. Smyslem žaloby je zabránit tomu, aby správní orgány nemohly z kompetenčních důvodů odmítnout rozhodování v určitých věcech (záporný kompetenční spor);
- fyzická či právnická osoba, o jejíchž právech či povinnostech mělo být nebo bylo rozhodováno v řízení před správním orgánem. V tomto případě jsou žalovanými správní orgány, u kterých je sporné, do čí pravomoci projednávaná věc spadá, a to bez ohledu na to, zda se jedná o kladný či záporný kompetenční spor.

Nejvyšší správní soud může do sporu zahrnout i správní orgán jako dalšího žalovaného, ačkoliv tento dosud ve sporu nebyl účastníkem řízení, pokud (soud) dojde v průběhu řízení k názoru, že pravomoc v téže věci jednat a rozhodnout může mít tento správní orgán.

4.7 Řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části

Pravomoc soudů ve správním soudnictví přezkoumávat opatření obecné povahy byla založena s účinností od 1. května 2005 zákonem č. 217/2005 Sb., o elektronických komunikacích, v platném znění, který současně novelizoval soudní řád správní. Institut opatření obecné povahy zavedl do právního řádu České republiky správní řád, který je charakterizoval jako opatření, které není právním předpisem ani rozhodnutím. Opatření obecné povahy můžeme tedy chápat jako správní akt s konkrétně určeným předmětem, ale

obecný co do okruhu adresátů, vůči nimž směřuje. Soudní řád správní řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části upravuje v § 101a až § 101d⁴².

Opatření obecné povahy mohou správní orgány vydat tehdy, mají-li k tomu zákonem založenou pravomoc a z hlediska věcné působnosti výhradně v zákonem vymezených věcných oblastech a ke konkretizaci práv a povinností vyplývajících ze zákona. Procesní postup při vydání opatření obecné povahy se řídí správním řádem. Takovým zákonem, který opravňuje správní orgán k vydání opatření obecné povahy, je právě výše uvedený zákon o elektronických komunikacích, který založil pravomoc Českého telekomunikačního úřadu vydávat opatření obecné povahy.

K řízení o zrušení opatření obecné povahy je příslušný Nejvyšší správní soud.

Návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části jsou oprávněni podat:

- ten, kdo tvrdí, že byl nezákonným opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech. Pokud je ale opatření obecné povahy užito i ve věci, kde je současně oprávněn podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh, může návrh na zrušení opatření obecné povahy podat jen společně s takovou žalobou nebo jiným návrhem,
- Ministerstvo vnitra, pokud opatření obecné povahy vydala obec či kraj,
- obec, jestliže opatření obecné povahy vydal kraj.

Odpůrcem je správní orgán, který napadené opatření obecné povahy vydal. Účast dalších osob na řízení⁴³ je vyloučena.

Soud přezkoumává, zda byla dána pravomoc správního orgánu k jeho vydání, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze jeho působnosti zákonem vymezené, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem, zda obsah opatření obecné povahy není v rozporu se zákonem a zda jeho obsah je v souladu s obecnou přiměřeností právní regulace. Soud rozhoduje formou rozsudku, jímž napadené opatření obecné povahy buď zruší, nebo návrh zamítne. O návrhu je soud povinen rozhodnout do třiceti dnů

⁴² Hendrych, D. et al. Správní právo: Obecná část, 7. vyd., Praha: C.H.Beck, 2009, str. 595

⁴³ srov. § 34 s.ř.s.

4.8 Mimořádné opravné prostředky

K mimořádným opravným prostředkům ve správním soudnictví řadíme kasační stížnost a obnovu řízení⁴⁴.

4.8.1 Kasační stížnost

Posouzení tohoto mimořádného opravného prostředku spadá do výlučné kompetence Nejvyššího správního soudu. Kasační stížnost je mimořádný opravný prostředek proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu. Soudní řád správní kasační stížnost upravuje v § 102 až § 110. Kasační stížnost je přípustná proti každému rozhodnutí krajského soudu s výjimkou těch výslovně uvedených v § 104 s.ř.s..

Důvody pro podání kasační stížnosti jsou vymezeny v § 103 s.ř.s. a jsou pojaty poměrně široce. Kasační stížnost lze podat z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí, pokud se stěžovatel domnívá, že věc byla posouzena nesprávně (zejména byly chybně vyloženy normy hmotného práva), dále pokud stěžovatel tvrdí, že řízení před soudem bylo určitým způsobem vadné. Vady v řízení mohou spočívat např. v tom, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost (může spočívat v rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí nevyhověl nebo pokud je výrok vnitřně rozporný) nebo v tom, že skutková podstata, z níž vycházel správní orgán ve svém rozhodnutí, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu. Kasační stížnost je rovněž přípustná, pokud stěžovatel namítá zmatečnost řízení před soudem spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení, ve věci rozhodoval vyloučený soudce nebo bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů jako další ze zákonných důvodů pro podání kasační stížnosti je založena na nedostatku důvodů skutkových a nikoliv na dílčích nedostatecích odůvodnění soudního rozhodnutí. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opírá své rozhodovací důvody o skutečnosti, které v řízení nezjišťoval nebo zjištěné v rozporu se zákonem anebo případy, kdy není zřejmé, jestliže vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny. Kasační stížností může být napadeno nezákonné rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.

⁴⁴ Hendrych, D. et al. Správní právo: Obecná část, 7. vyd., Praha: C.H.Beck, 2009, str. 597,
Brothánková, J., Žižková, M. Soudní řád správní. 2. aktual.vyd. Praha: Linde, 2006, str. 191 a násl.

Nepřípustná je kasační stížnost:

- ve věcech volebních a místního referenda,
- která směřuje proti výroku o nákladech řízení nebo proti důvodům rozhodnutí soudu (odůvodnění),
- proti novému rozhodnutí krajského soudu vydanému poté, co Nejvyšší správní soud jeho dřívější rozhodnutí zrušil. To neplatí, pokud je namítáno, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu,
- proti rozhodnutí, kterým se pouze upravuje vedení řízení. Tato rozhodnutí nemají vliv na rozhodnutí ve věci samé (např. rozhodnutí o prodloužení lhůty),
- proti rozhodnutí, které je dle své povahy dočasné (za takové rozhodnutí lze např. považovat rozhodnutí o předběžném opatření dle § 72 s.ř.s.),
- tehdy, pokud se opírá o jiné důvody, než ty uvedené v § 103 s.ř.s. (viz dále),
- jestliže obsahuje důvody, které stěžovatel vznesl poprvé až v kasační stížnosti, ačkoliv je mohl uplatnit již v řízení před krajským soudem. Jestliže takové důvody v kasační stížnosti stěžovatel uvádí, musí sdělit okolnosti, které mu bránily nově uváděné skutečnosti nebo důvody uplatnit dříve.

Novelizace soudního řádu správního přinesla do této právní normy nový institut, kterým je nepřijatelnost kasační stížnosti. Dotýká se oblasti mezinárodní ochrany (řízení ve věcech azylových). Kasační stížnost lze podat, pouze pokud bude v dané věci patrný přesah vlastních zájmů stěžovatele. Než byl novelou do soudního řádu správního zaveden tento institut nepřijatelnosti, široce pojímané důvody pro podání kasační stížnosti v § 103 činily z kasační stížnosti jako z mimořádného opravného prostředku v podstatě typ odvolání. Tento jev byl nejvíce patrný právě v kasačních stížnostech ve věcech azylových. Důvody těchto žalob byly ve velké míře identické a Nejvyšší správní soud tak i vícekrát zaujal jednoznačný názor. Judikatura v této oblasti také přestala plnit funkci prospektivní a řízení ve věcech azylových Nejvyšší správní soud neúměrně zatěžovaly.

Ke kasační stížnosti je legitimován účastník řízení před správním soudem nebo osoba zúčastněná na řízení. Účastníky řízení jsou kromě stěžovatele také účastníci původního řízení. Stěžovatel musí být vyjma stanovených výjimek v celém řízení zastoupen advokátem. V řízení o kasační stížnosti je zastoupení advokátem povinné a zastupování jinými osobami je vyloučeno.

Lhůty pro podání kasační stížnosti upravuje § 106 s.ř.s. Obecná lhůta pro podání stížnosti je dva týdny po doručení rozhodnutí krajského soudu. Kasační stížnost musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje. Dále je třeba uvést rozsah, v jakém stěžovatel rozhodnutí napadá a uvést důvody své stížnosti. Podáním kasační stížnosti se právní účinky napadaného pravomocného rozhodnutí neodkládají, ale Nejvyšší správní soud může odkladný účinek na návrh stěžovatele přiznat.

Kasační stížnost se podává u krajského soudu, který napadané rozhodnutí vydal. Jestliže krajský soud zjistí, že je kasační stížnost podána opožděně nebo pokud ji podá neoprávněná osoba, předloží věc i se svým stanoviskem Nejvyššímu správnímu soudu. V případě zjištění jiných vad kasační stížnosti, předseda senátu se postará o jejich nápravu, a pokud nejsou důvody pro jiný postup, předloží kasační stížnost se spisy Nejvyššímu správnímu soudu. Pokud byla kasační stížnost stěžovatelem vzata zpět ještě před předložením Nejvyššímu správnímu soudu, zastaví krajský soud usnesením řízení o kasační stížnosti.

Řízení o kasační stížnosti před Nejvyšším správním soudem probíhá zpravidla bez jednání (§ 109 s.ř.s.), pouze pokud soud provádí dokazování, je jednání nařízeno nebo pokud soud uzná nařízení jednání za vhodné. O kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodne rozsudkem (§ 110 s.ř.s.), a to:

- napadené rozhodnutí zruší, pokud je stížnost důvodná a věc vrátí krajskému soudu k dalšímu řízení, nebo rozhodne o odmítnutí návrhu, postoupení věci či zastavení řízení, jestliže pro to byly důvody již v době rozhodování krajského soudu. Pokud byla věc vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu v rozsudku vysloveným,
- kasační stížnost zamítne, není-li důvodná.

Účastníkům řízení a osobám zúčastněným na řízení rozhodnutí Nejvyššího správního soudu doručí krajský soud.

4.8.2 Obnova řízení

Obnova řízení je přípustná proti pravomocnému rozsudku, který je vydán v řízení o ochraně před zásahem správního orgánu nebo ve věcech politických stran a hnutí. Není

přípustná proti rozhodnutí o kasační stížnosti⁴⁵, nebo pokud návrh na obnovu řízení směřuje jen proti důvodům rozhodnutí či proti výroku o nákladech řízení. Obnova řízení je soudním řádem správním upravena v § 111 - § 119. Domáhat se obnovy řízení může účastník řízení za předpokladu, že výsledek obnoveného řízení povede k vydání nového příznivějšího rozhodnutí v již projednané a pravomocně rozhodnuté věci.

Obnova řízení má dvě fáze:

- řízení o povolení obnovy - soud, který vydal rozhodnutí v řízení, jehož obnova se navrhuje na návrh účastníka (zásada dispoziční) usnesením povolí obnovu řízení, jestliže je shledána oprávněnost důvodů uvedených v návrhu na obnovu řízení. Těmito důvody mohou být například nové skutečnosti či důkazy, které nemohly být nebo nebyly v původním řízení uplatněny. Účastníky řízení jsou navrhovatel a osoby, které byly účastníky řízení před soudem, proti jehož rozhodnutí je podán návrh na obnovu řízení. Jinak může soud návrh na obnovu řízení usnesením zamítnout.
- řízení obnovené – nabytím právní moci usnesení o povolení obnovy řízení se vykonatelnost v tomto řízení vydaného rozsudku odkládá do právní moci rozhodnutí v obnoveném řízení. Soud pokračuje v řízení o původním návrhu a rozhodne o něm. Novým rozhodnutím v obnoveném řízení se původní rozhodnutí nahrazuje přímo ze zákona, aniž by bylo zrušováno.

⁴⁵ přípustná je kasační stížnost proti usnesení, jímž byl návrh na obnovu řízení zamítnut.

II. PRAKTICKÁ ČÁST

5. VÝZNAM JUDIKATURY V PRÁVNÍM SYSTÉMU SE ZAMĚŘENÍM NA SPRÁVNÍ SOUDNICTVÍ

Judikatura v podmínkách kontinentálního práva získává na významu postupně a kontinuálně v průběhu několika desítek let. Kontinentální právo je založeno na soustavě právních předpisů, a to od předpisů nejvyšší právní síly (ústava a ústavní zákony), po běžné zákony až k podzákonným právním normám (vyhlášky, nařízení vlády). V tomto systému nejsou soudní rozhodnutí obecně závazná. Na rozdíl od angloamerického právního systému (*common law*), kde naopak jsou soudní judikáty závazné. Jejich závaznost však není bezvýhradná. Povinnost respektovat předchozí precedenty není ani absolutní ani univerzální a nevyžaduje tak, aby soud respektoval každé rozhodnutí vynesené jakýmkoliv soudem, který rozhoduje ve stejné či podobné právní věci. Tato povinnost závisí na tom, jaký je hierarchický vztah mezi daným soudem a soudem, který vynesl určitý precedent. Lze říci, že závazné precedenty vytváří pouze odvolací soudy, tedy nikoliv soudy rozhodující v prvním stupni. Důvodem je skutečnost, že soudy prvního stupně určují aplikovatelné právní normy, rozhodují skutkové otázky a aplikují právní normy na konkrétní skutečnost a rozhodují tak v konkrétní záležitosti. Na rozdíl od druhostupňového rozhodování, ve kterém se odvolací soudy zabývají právními otázkami a vycházejí ze skutečností tak, jak je stanovil soud prvního stupně. Odvolací soudy se tak zabývají přezkoumáním argumentů, které zpochybňují právní úvahy soudu prvního stupně a nezabývají se otázkami skutkovými⁴⁶.

Význam judikatury v českém právním řádu nabývá na důležitosti zejména v posledních desetiletích. Rozhodnutí soudů sice nejsou až na výjimky obecně závaznými normami a soudy nejsou povinny se řídit rozhodnutími jiných soudů v podobných věcech, ale trendem je nyní soudní rozhodování sjednocovat a posílit tak předvídatelnost práva stejně jako právní jistotu stěžovatelů.

5.1 Závaznost judikatury v České republice

V českém právním řádu můžeme rozlišit několik typů závaznosti soudního rozhodnutí. Jedná se o⁴⁷:

⁴⁶ Kühn, Z., Bobek, M., Polčák, R. Judikatura a právní argumentace. 1. vyd. Praha: Auditorium, 2006. str. 17

⁴⁷ Kühn, Z., Bobek, M., Polčák, R. Judikatura a právní argumentace. 1. vyd. Praha: Auditorium, 2006. str. 35

1. obecnou závaznost výroku Ústavního soudu v záležitostech obecné kontroly ústavnosti,
2. závaznost rozhodnutí soudu v téže věci,
3. závaznost precedentního charakteru.

ad 1) Obecná závaznost nálezu Ústavního soudu

Jestliže Ústavní soud zruší právní předpis nebo jeho část, výrok takového nálezu je obecně závazný. Pokud Ústavní soud návrh na zrušení právního předpisu nebo jeho části zamítne, tento zamítavý výrok nemá obecné normativní účinky, protože se jím nic nemění na stávajícím právním stavu.

ad 2) Závaznost rozhodnutí soudu v téže věci

V tomto případě lze rozlišit dva typy závaznosti, a to (i) závaznost jako vlastnost právní moci rozhodnutí. Zde se rozumí, že rozsudek zakládá pro své adresáty účinky a adresáti rozsudku jsou povinni se těmito účinky řídit. Závaznost jako vlastnost právní moci rozhodnutí se týká pouze výrokové části rozsudku, nikoliv jiné části (např. odůvodnění). Tento typ rozhodnutí je závazný pro své adresáty stejně jako pro soud sám; ten je vázán závazností svého rozhodnutí ve smyslu jeho nezměnitelnosti, jakmile jej vyhlásí. Dále je možné hovořit o (ii) závaznosti kasačního rozhodnutí pro další řízení v téže věci, čímž se rozumí skutečnost, pokud bylo rozhodnutí odvolacím soudem zrušeno a věc vrácena k dalšímu řízení soudu prvního stupně, je právní názor odvolacího soudu pro soud prvního stupně závazný⁴⁸. Analogicky pak platí závaznost právního názoru správního soudu ve vztahu k dalšímu procesnímu postupu správního úřadu⁴⁹ nebo v případě zrušovacího rozhodnutí Nejvyššího správního soudu k dalšímu procesnímu postupu krajských soudů^{50 51}. Kasační závaznosti je určena primárně soudcům a účinek na adresáty rozhodnutí je pouze nepřímý (závaznost takového rozhodnutí má interpretativní povahu, tzn. nemusí být úplně zřejmé, za co lze považovat závazný právní názor a za co již ne).

⁴⁸ srov. ust. § 226 odst. 1 o.s.ř.

⁴⁹ srov. ust. § 78 odst. 5 s.ř.s.

⁵⁰ srov. ust. § 110 odst. 3 s.ř.s.

⁵¹ v této souvislosti je třeba poznamenat, že pokud soud nižší instance při dalším řízení zjistí nové okolnosti či fakta, kterými se projednávaná věc změní od stavu předkládaném při prvním projednání, není závaznost kasačního rozhodnutí bezvýhradná.

ad 3) Závaznost precedentního charakteru

Základním rysem tohoto druhu závaznosti je skutečnost, že přesahuje konkrétní případ a působí obecně, vztahuje se tak na obdobné kauzy. Soudní rozhodnutí v sobě obsahuje obecnou interpretaci určité normy. Rozhodnutí není jako precedent závazné celé, závazná může být pouze jeho část, určité ustanovení nebo pravidlo. V právním řádu České republiky jako v kontinentálním systému práva je závaznost judikatury vyšších soudů jako precedentů vyloučena. V této souvislosti je vhodné poznamenat, že pokud by soud nižší instance cítil vázanost judikaturou vyššího soudu natolik silně, že ve věci není možné rozhodnout jinak, tato interpretace správná není. Oproti tomu je nezbytné konstatovat, že judikatura vyšších soudů sice není závazná formálně, lze ale říci, že má normativní sílu, tzn. že soudce při rozhodování by judikaturu vyšších soudů měl brát na zřetel.

5.2 Judikatura ve správním soudnictví

Vývoj judikatury ve správním soudnictví byl poznamenán určitou diskontinuitou způsobenou čtyřmi desítkami let totalitního politického systému a s ním spojeného odlišného právního stavu a rozhodování. Za počátek správního soudnictví a jeho tzv. zlaté éry můžeme považovat období „První republiky“, které se vyznačovalo vysokou mírou odbornosti, precizními formulacemi a fundovaností soudců Nejvyššího správního soudu. Novodobé dějiny správního soudnictví můžeme zjednodušeně rozdělit do dvou období, a to na devadesátá léta jako jedno období a rok 2003 a dále jako druhé období, které je významné vznikem Nejvyššího správního soudu. Tvorba judikatury v prvním období byla uskutečňována vrchními soudy, a to jak v Praze, tak v Olomouci. Pražský soud byl příslušný pro většinu ústředních orgánů státní správy, neboť jejich sídlo bylo v Praze a olomoucký Vrchní soud jako soud místa sídla Ministerstva pro hospodářskou soutěž, později pak nezávislého Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Ústavní soud nálezem č. 276/2001 Sb. zrušil tento systém a následně byl přijat soudní řád správní.

Nejvyšší správní soud jako nejvyšší stupeň ve správním soudnictví je touto právní úpravou pověřen k zajišťování jednoty judikatury ve správním soudnictví a také přijímá stanoviska k rozhodovací činnosti soudů v oblasti správního práva⁵². Jednotná judikatura Nejvyššího správního soudu prezentovaná navenek samozřejmě musí vycházet z jednoty vnitřní. K zajištění sjednocení judikatury slouží několik nástrojů, které jsou upraveny soudním

⁵² srov. ust. § 12 s.ř.s.

řádem správním. Jednak je to institut tzv. rozšířených senátů (§ 17 s.ř.s.). Jednotlivé senáty Nejvyššího správního soudu musí rozhodovat v souladu s předchozí judikaturou nejen svého senátu, ale i senátů jiných. Jestliže senát při svém rozhodování dospěje k odlišnému právnímu názoru od svých předchozích rozhodování (nebo odlišně od stanovisek jiných senátů, což zjistí nahlédnutím do vnitřní evidence judikatury soudu), nesmí v této věci sám rozhodnout dle nového právního názoru, ale předloží věc rozšířenému senátu (předseda a šest soudců).

Ten zhodnotí předchozí právní názor s předkládaným novým a ve věci rozhodne usnesením, které je pak publikováno ve Sbírce rozhodnutí. Jestliže rozšířený senát rozhodne, že nový právní názor bude závazný, nijak to neovlivní předchozí rozhodovací praxi; tento nový právní názor má své účinky na budoucí rozhodnutí. Dalším nástrojem k zajištění sjednocování rozhodovací praxe je pak přijímání zásadních usnesení rozšířeného senátu dle § 18 s.ř.s. Tento institut má účinky navenek, je určen správním orgánům. Jestliže soud dospěje k názoru, že pochybení správního orgánu, které je řešeno v konkrétní záležitosti, není ojedinělé, ale opakuje se, konkrétní senát rozhodující v tomto soudním sporu předloží věc rozšířenému senátu. Ten, pokud dospěje ke stejnému názoru, vydá tzv. zásadní usnesení, které je posléze publikováno ve Sbírce rozhodnutí. Zmíněné zásadní usnesení má být pro správní orgán jasným vzkazem, že nejen konkrétní senát rozhodující v dané věci má postup správního orgánu za chybný, ale že je to názor celého soudu⁵³. Zásadní usnesení má pak být jasným signálem pro další rozhodování orgánů veřejné správy v dané věci. Poslední nástroj při sjednocování judikatury je pak přijímání stanovisek (§ 19 s.ř.s.). Návrh na přijetí stanoviska může podat předseda Nejvyššího správního soudu nebo předseda kolegia, popř. rozšířený senát. Vydané stanovisko má především směřovat krajským soudům tam, kde je rozhodovací praxe nejednotná a kde je nejvýš potřebné rozhodování sladit a sjednotit.

⁵³ Kühn, Z., Bobek, M., Polčák, R. Judikatura a právní argumentace. 1. vyd. Praha: Auditorium, 2006. str. 206

6 SOUDNÍ PŘEZKUM ROZHODNUTÍ V OBLASTI OCHRANY HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE

Jednou z oblastí rozhodování veřejné správy, která podléhá obecnému přezkumu ze strany správních soudů, je i oblast veřejnoprávní ochrany **hospodářské soutěže**, která je obsažena v zákoně č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, v platném znění. Uvedený zákon upravuje ochranu hospodářské soutěže proti jejímu narušení dohodami soutěžitelů, zneužitím dominantního postavení a spojováním soutěžitelů (§ 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže). Účelem této regulace není ochrana jednotlivých soutěžitelů a spotřebitelů, ale ochrana soutěže jako takové, zajištění efektivního tržního prostředí. Nástroje pro ochranu hospodářské soutěže jsou proto převážně veřejnoprávní – Úřad pro ochranu hospodářské soutěže prošetřuje z úřední povinnosti, zda nedochází k porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže. Pokud k porušení došlo, je oprávněn ukládat sankce, které neslouží k náhradě škody jednotlivým soutěžitelům nebo spotřebitelům, ale jsou příjmem státního rozpočtu. Práva jednotlivých soutěžitelů a spotřebitelů však nezůstávají nechráněna – mohou se před soudem v rámci občanského soudního řízení domáhat náhrady škody, která jim v důsledku porušení soutěžního práva vznikla; pokud již Úřad v dané věci rozhodoval, je i soud jeho rozhodnutím vázán (§ 135 o.s.ř.), a poškození tedy musejí dokazovat jen výši škody a skutečnost, že tato vznikla v důsledku protiprávního jednání delikventa.

Právě na oblasti veřejnoprávní ochrany hospodářské soutěže jako na jedné z oblastí rozhodování veřejné správy bude demonstrován postup správních soudů.

6.1 Řízení před Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže

Jak již bylo uvedeno výše, právní úprava ochrany hospodářské soutěže v České republice je obsažena v zákoně o ochraně hospodářské soutěže. Zákon vychází z obecného zákazu dohod mezi soutěžiteli, rozhodnutí jejich sdružení a jednání soutěžitelů ve vzájemné shodě, jejichž cílem nebo výsledkem je narušení hospodářské soutěže (§ 3 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže). Zakázanými jsou především dohody příkladmo uvedené v zákoně, jako např. dohody o cenách, rozdělení trhů, vázané obchody, diskriminace nebo kolektivní bojkot (§ 3 odst. 2 zákona o ochraně hospodářské soutěže). Obecný zákaz dohod

narušujících soutěž se přitom vztahuje jak na dohody mezi konkurenty (tj. horizontální neboli kartelové dohody), tak dohody mezi soutěžiteli, jejichž činnost na sebe navazuje například ve vztahu výrobce – distributor (tj. vertikální dohody). Dalšími oblastmi, na které se zákon vztahuje, je zneužití dominantního postavení soutěžitelů a spojení soutěžitelů (fúze).

Řízení u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže je řízením správním, proto se na řízení aplikuje správní řád, pokud zákon o ochraně hospodářské soutěže nestanoví jinak. Podle správního řádu mají účastníci řízení právo podat proti prvoinstančnímu rozhodnutí Úřadu rozklad ve lhůtě 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí s tím, že včas podaný rozklad má odkladný účinek. Protože Úřad je ústředním orgánem státní správy, rozhoduje o rozkladu vedoucí tohoto orgánu (tj. předseda Úřadu) na základě návrhu jím ustavené zvláštní (rozkladové) komise. V rámci rozkladového řízení může předseda Úřadu:

- (i) zamítnout podaný rozklad a rozhodnutí potvrdit;
- (ii) změnit prvoinstanční rozhodnutí; nebo
- (iii) zrušit rozhodnutí a vrátit věc prvoinstančnímu orgánu k novému projednání a rozhodnutí.

V případě zrušení rozhodnutí a vrácení věci k projednání a novému rozhodnutí orgánu první instance je nové rozhodnutí opět rozhodnutím prvoinstančním a účastníci řízení mohou proti tomuto rozhodnutí opět podat rozklad.

Konečné rozhodnutí Úřadu (tj. rozhodnutí předsedy Úřadu v rozkladovém řízení, kterým se rozhodnutí orgánu první instance potvrzuje nebo mění) pak mohou napadnout účastníci řízení správní žalobou v rámci správního soudnictví.

6.2 Soudní přezkum rozhodnutí Úřadu

Přezkoumání rozhodnutí Úřadu jako správního orgánu soudy upravuje soudní řád správní. Žalobu proti pravomocnému rozhodnutí Úřadu může podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech tímto rozhodnutím zkrácen (buď přímo samotným rozhodnutím anebo tím, že ke zkrácení na právech došlo v důsledku porušení práv při vedení správního řízení). Žalobce se v těchto případech žalobou domáhá toho, aby takové rozhodnutí bylo zrušeno.

Žalobu proti pravomocnému rozhodnutí Úřadu je nutné podat ve lhůtě dvou měsíců ode dne, kdy bylo tomuto účastníkovi doručeno zamítavé rozhodnutí o opravném prostředku. Žalobu je nutno podat u soudu, který je k jejímu projednání příslušný. Věcně příslušné v I. stupni jsou zásadně krajské soudy. Místně příslušný je pak ten krajský soud, v jehož obvodu má sídlo správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal (v případě rozhodnutí Úřadu je tak příslušným soudem Krajský soud se sídlem v Brně).

Současně s podáním žaloby může žalobce požádat soud, aby žalobě byl přiznán odkladný účinek, jestliže by - mimo jiné - právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nenahraditelnou újmu. Vyhoví-li soud takové žádosti, znamená to, že až do rozhodnutí o žalobě samotné se pozastavují účinky právní moci rozhodnutí Úřadu.

Výsledkem řízení před soudem je rozsudek (o věci samé), jímž se buď žaloba zamítá, nebo se napadené rozhodnutí zrušuje a věc se vrací Úřadu (v případech správních žalob v oblasti ochrany hospodářské soutěže) k dalšímu řízení.

Ve správním soudnictví rozhodují soudy v jediném stupni. Proti jejich rozhodnutí není přípustné odvolání ani žádný jiný řádný opravný prostředek. Proti pravomocným rozhodnutím krajských soudů je však možno podat mimořádný opravný prostředek - kasační stížnost, o které rozhoduje Nejvyšší správní soud. Lhůta pro podání kasační stížnosti je krátká - dvoutýdenní - a je nutno ji podat u toho krajského soudu, který vydal rozhodnutí, proti kterému stížnost směřuje.

Dospěje-li Nejvyšší správní soud k tomu, že kasační stížnost je důvodná, rozsudkem zruší rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátí k dalšímu řízení. Není-li kasační stížnost důvodná, Nejvyšší správní soud ji rozsudkem zamítne.

Jako další případnou možnost přezkoumání rozhodnutí ve věci ochrany hospodářské soutěže lze zmínit podání ústavní stížnosti proti takovému rozhodnutí k Ústavnímu soudu podle zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, v platném znění. V této souvislosti však považují nejprve za nutné uvést, že Ústavní soud není možné považovat za další odvolací instanci, neboť se jedná o soud speciální, střežící ústavnost. Šanci na úspěch proto mají stížnosti proti rozhodnutím, která jsou založena na zobecňujících právních názorech a stanoviscích. Menší úspěšnost lze očekávat u stížností proti rozhodnutí, která pracují jen s

fakty konkrétního případu stěžovatele (např. hodnotí provedené důkazy způsobem, se kterým stěžovatel nesouhlasí). Jako možný důvod ústavní stížnosti si lze v oblasti hospodářské soutěže představit například zásah do práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost ve smyslu článku 26 Listiny základních práv a svobod.

Ústavní stížnost lze obecně podat proti jakémukoliv pravomocnému rozhodnutí s tím, že argumentace obsažená ve stížnosti musí směřovat k porušení práv či svobod garantovaných ústavním pořádkem. Stížnost musí zásadně směřovat proti pravomocnému rozhodnutí a může být podána až po vyčerpání všech ostatních prostředků k ochraně práv (tj. v daném případě až po neúspěšně uplatněné kasační stížnosti). Lhůta k podání stížnosti činí šedesát dnů a počíná běžet dnem následujícím po doručení rozhodnutí o posledním prostředku k ochraně práva (tj. rozhodnutí o kasační stížnosti).

Ústavní soud o ústavní stížnosti rozhodne nálezem, kterým ústavní stížnosti zcela vyhoví nebo ústavní stížnost zcela zamítne anebo ji zčásti vyhoví a zčásti ji zamítne. Vyhoví-li Ústavní soud ústavní stížnosti, vysloví v nález, které ústavně zaručené právo bylo porušeno a současně zruší napadané rozhodnutí.

7 ROZHODOVACÍ PRAXE SOUDŮ VE VĚCECH OCHRANY HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE

Právní úprava ochrany hospodářské soutěže provedená zákonem o ochraně hospodářské soutěže je úpravou stručnou, se značným rámcem obecnosti, vytvářející prostor judikatuře pro řešení konkrétních situací. Zákon o ochraně hospodářské soutěže se tak vyhýbá rizikům, jež přináší přílišná podrobná úprava, neumožňující vždy podřadit pod podrobně vymezená zákonná pravidla mnohotvárné konkrétní situace a reagovat na změny v podnikatelské praxi či společenské změny.

Na druhé straně však tato právní úprava přináší soutěžitelům nedostatečnou míru právní jistoty. Neostré formulace obecných zákazů (generálních klauzulí) určitých typů jednání obsažené v zákoně o ochraně hospodářské soutěže pak představují značné riziko předvídání následků soukromoprávních jednání soutěžitelů.

Judikatura správních soudů tak v oblasti ochrany hospodářské soutěže významnou měrou zvyšuje pro soutěžitele právní jistotu. Otázka právní jistoty je přitom právě v kontextu soutěžního práva více než oprávněná. Podle zákona o ochraně hospodářské soutěže hrozí každému zakázanému jednání citelné sankce, a to civilněprávní (neplatnost právních úkonů podle § 39 občanského zákoníku), správněprávní (pokuty a nápravná opatření), případně trestní (§ 248 trestního zákona). Konečně, nelze opomenout i další sankce, tedy odpovědnost za škodu i vůči třetím osobám (spotřebitelům).

Právní jistota je dána, jestliže riziko nepředvídatelnosti následků právního úkonu či jakéhokoliv jednání je minimalizováno. Riziko je minimalizováno tehdy, jestliže právní normy jsou buď dostatečně jasné a konkrétní, anebo v případě neexistence tohoto předpokladu je tento nedostatek vyvažován množstvím judikátů, které nejasné a neurčité právní normy vykládají.

Je zřejmé, že právě pro oblast soutěžního ochrany je rozhodovací praxe správních soudů zvláště významná, neboť při řešení problémů spojených s aplikací mnohdy neurčitých pojmů obsažených v zákoně o ochraně hospodářské soutěže bude třeba vycházet v maximální míře z judikatury, tedy rozsudků Krajského soudu v Brně a Nejvyššího správního soudu.

S ohledem na výše uvedené se proto v následující části zaměřím na vybraná rozhodnutí Krajského soudu v Brně a Nejvyššího správního soudu, která podle mého názoru přispěla k řešení některých aplikačních otázek a blíže vyložila význam některých pojmů, se kterými zákon o ochraně hospodářské soutěže pracuje, a které jsou specifické právě pro oblast soutěžního práva.

7.1 Krajský soud/Nejvyšší správní soud: Koncept jednání ve vzájemné shodě

Účelem soutěžního práva je přispívat k tomu, aby nedocházelo k selháním trhu. Když účastníci soutěže mezi sebou uzavřou dohodu soutěž narušující (kartelovou dohodu), trh selhává, dochází k omezení nabídky a zvyšují se ceny. Zákon o ochraně hospodářské soutěže neslouží k tomu, aby prvoplánově chránil soutěžitele, ale je tu proto, aby prostřednictvím Úřadu ochraňoval soutěž na trhu⁵⁴.

Zákon o ochraně hospodářské soutěže v § 3 odst. 1⁵⁵ stanoví zákaz „dohod“ mezi soutěžiteli, jejichž cílem nebo výsledkem je narušení hospodářské soutěže na daném trhu (zboží nebo služeb). Uzavření takové dohody nebo chování soutěžitelů podle ní je pak důvodem pro uložení pokuty podle § 22a odst. 1 písm. b) zákona, neboť se jedná o porušení zákonem stanovené povinnosti.

Tato pozitivněprávní úprava vychází z tradiční úpravy komunitární (článek 101 Smlouvy o fungování Evropské unie). Pojem „dohoda“ je považován ve smyslu § 3 odst. 1 zákona za legislativní zkratku, zahrnující tři způsoby závadných a sankcionovatelných jednání, přičemž se jedná o dohody mezi soutěžiteli ve vlastním (užším) slova smyslu, rozhodnutí sdružení soutěžitelů anebo jednání soutěžitelů ve vzájemné shodě. Zatímco dohody v užším smyslu mají nejčastěji podobu smluv či jejich konkrétních ujednání, jež jsou právně vynutitelná a rozhodnutí jsou výrazem vůle určitým způsobem jednat, určité

⁵⁴ Bednář, J. Aplikace soutěžního práva v rozhodovací praxi. Z rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, Komise a Evropského soudního dvora. Praha: C.H.Beck, 2005, str. 25 a násl.

⁵⁵ srov. ust. § 3 odst. 1: „Dohody mezi soutěžiteli, rozhodnutí jejich sdružení a jednání soutěžitelů ve vzájemné shodě (dále jen „dohody“), jejichž cílem nebo výsledkem je narušení hospodářské soutěže, jsou zakázané a neplatné, pokud tento nebo zvláštní zákon nestanoví jinak nebo pokud Úřad...nepovolí prováděcím předpisem z tohoto zákazu výjimku. Dohody, jejichž dopad na hospodářskou soutěž je zanedbatelný, nejsou považovány za zakázané.“

pochybnosti může vzbuzovat právě pojem jednání ve vzájemné shodě, především pokud jde o míru či formu kooperace mezi soutěžiteli vyžadované ze strany Úřadu k tomu, aby byla posouzena jako nedovolené (zakázané) jednání ve shodě.

Jedním z klíčových rozhodnutí, které se zabývalo pojmem jednání ve vzájemné shodě, byl rozsudek Krajského soudu v Brně (sp. zn. 31 Ca 58/2005 ze dne 24. 8. 2006), kterým uvedený soud zrušil rozhodnutí Úřadu, vyložil podmínky pro konstatování protisoutěžního jednání ve shodě, přičemž v posuzované věci nepovažoval jejich splnění za prokázané.

Podle názoru Krajského soudu představuje jednání ve vzájemné shodě formu koordinace mezi jednotlivými soutěžiteli, která vědomě nahrazuje rizika vzájemné konkurence praktickou kooperací, a to v rozporu s požadavky hospodářské nezávislosti. Jedná se o situaci, kdy jednotliví soutěžitelé se předem přímo či nepřímo navzájem informují o svých budoucích krocích na trhu, což každému z nich umožňuje upravit své soutěžní jednání s vědomím, že se s vysokou mírou pravděpodobnosti bude stejně chovat i jiný soutěžitel. Jednání ve shodě zakázané podle § 3 zákona o ochraně hospodářské soutěže představuje takový způsob jednání na trhu, který splňuje dva základní požadavky. Prvním je existence prvku subjektivního, který vyplývá z určitého budoucího očekávání, druhým požadavkem je pak existence prvku objektivního vyplývajícího z fakticky uskutečněných kontaktů mezi těmi, kdo ve shodě následně jednají. Prvek subjektivní je tak spatřován v přímém či nepřímém vyjádření shodné vůle jednat určitým předem definovaným způsobem, s jistotou či vysokou mírou předpokladu, že ostatní budou jednat stejným, předem známým či očekávatelným způsobem. Prvek objektivní lze naopak spatřovat ve vzájemných kontaktech několika osob, při nichž dochází k výměně informací, na nichž pak lze jednání ve shodě úspěšně vystavět⁵⁶.

Krajský soud vyložil, že je třeba nejprve shody vůle a následně jejího projevu na trhu. Souhrnně řečeno jednání označované jako jednání ve vzájemné shodě v sobě podle závěru soudu zahrnuje vždy nejprve koordinaci stran odstraňující vzájemné pochybnosti o jejich budoucím soutěžním chování, dále faktický projev této koordinace na trhu a konečně příčinná souvislost je spojující. Byl-li tedy za protisoutěžní považován postup soutěžitelů při realizaci jejich společné potřeby zvýšit prodejní ceny jejich zboží a měli-li již k realizaci společného postupu dojít k určitému datu, pak k výměně informací, tedy k samotné koordinaci

⁵⁶ Raus, D. Nad klíčovými rozhodnutími českých soudů ve věcech ochrany hospodářské soutěže. Právní zpravodaj č. 7/2007, str. 14

následného postupu na trhu, muselo dojít nutně před tímto dnem, přičemž Úřad dovozoval kontakty mezi jednotlivými soutěžiteli po tomto datu. Jen tak může jít podle názoru soudu o zakázané jednání ve shodě, kde projev koordinace na trhu je důsledkem existence koordinace samotné.

O kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu rozhodl Nejvyšší správní soud svým rozsudkem v právní věci sp. zn. 5 Afs 40/2007 ze dne 30. 9. 2008, když se věcně ztotožnil s právním hodnocením jednání ve vzájemné shodě podaným Krajským soudem. K argumentaci Úřadu, že okamžik uskutečnění jednání ve shodě spadá v jedno s realizací předchozí koordinace mezi soutěžiteli v podobě sladěného tržního chování, Nejvyšší správní soud uvedl, že takové pojetí odporuje jeho závěru, který se týkal objektivní stránky skutkové podstaty deliktu (podle Úřadu si soutěžitelé vzájemně zprostředkovali informace o svém úmyslu vyjednat se svými odběrateli zvýšení cen a na základě těchto informací pak přistoupili k rozeslání návrhů na zvýšení cen). Podle Nejvyššího správního soudu není pochyb o tom, že zakázanou je spolupráce mezi soutěžiteli spočívající typicky ve výměně informací a ve vzájemných kontaktech. Jakkoliv jsou zásadně vyžadovány oba prvky, tzn. sladění ve formě kontaktů či zprostředkování informací a jednání soutěžitelů na trhu determinované předchozím sladěním, tento druhý prvek je předpokládán. V centru pozornosti proto při zjišťování možného jednání ve vzájemné shodě musí být prvek vzájemné koordinace (vzájemného sladění) ve formě kontaktů či zprostředkování informací. Tomu ovšem podle soudu musí rovněž odpovídat popis deliktního jednání soutěžitelů v rozhodnutí, který musí zahrnovat koordinaci soutěžitelů, které předcházelo jejich jednání na trhu. Časová souslednost (nejprve koordinace, poté jednání na trhu) vyplývá ze samotného požadavku příčinné souvislosti mezi těmito dvěma prvky, není totiž možné, aby následek nastal dříve než jeho příčina⁵⁷.

Na základě výše uvedeného výkladu pojmu jednání ve vzájemné shodě lze určit následující pojmové znaky jednání ve shodě:

- musí se vždy jednat o určitou formu kooperace nebo koordinace chování soutěžitelů, která nahradila jejich nezávislé jednání, jejímž
- cílem je preventivní odstranění jakékoliv pochybnosti o budoucím chování jejich konkurentů,

⁵⁷ Raus, D. Z judikatury Nejvyššího správního soudu: veřejnoprávní ochrana hospodářské soutěže. Soudní rozhledy č. 11/2009, str. 412

- přičemž této koordinace nebo kooperace musí být dosaženo pomocí přímého nebo nepřímého kontaktu.

Při rozhodnutí, zda soutěžitelé porušili zákon jednáním ve vzájemné shodě, přitom musí Úřad prokázat, že jejich jednání není jen náhodné nebo jen logickým důsledkem ekonomických podmínek na trhu daného zboží, respektive, že se nejedná jen o nekoordinované, tzv. paralelní jednání. Paralelním jednáním může být např. tzv. cenové následování poté, co nejsilnější soutěžitel na trhu (tzv. *market leader*) následkem změny tržních podmínek (např. po zvýšení cen výrobních surovin) zvýší ceny konečného produktu a ostatní méně významní soutěžitelé učiní v krátkém časovém období totéž⁵⁸.

Lze tedy shrnout, že stejně jako u ostatních typů kartelových protisoutěžních praktik je základem jednání ve vzájemné shodě vědomé, chtěné a záměrné vzájemné působení více soutěžitelů za účelem koordinace jejich působení v soutěži. O jednání ve vzájemné shodě pak půjde i tehdy, jestliže soutěžitel vědomě a dobrovolně přizpůsobí své jednání doporučení a přání jiného soutěžitele.

7.2 Krajský soud/Nejvyšší správní soud: K protisoutěžnímu charakteru dohod

Zákon o ochraně hospodářské soutěže považuje za zakázané takové dohody, jejichž *cílem* nebo *výsledkem* je narušení hospodářské soutěže (§ 3 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže). Pojem narušení hospodářské soutěže je přitom definován v ustanovení § 1 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže; jedná se o legislativní zkratku používanou pro jakékoliv jednání v rozporu se závaznými pravidly hospodářské soutěže vyplývajícími ze zákona, kterými může být *vyloučení, jiné narušení* nebo *ohrožení* soutěže⁵⁹.

Jaké dohody zákonodárce zejména považuje za dohody zakázané, je uvedeno v ustanovení § 3 odst. 2 zákona o ochraně hospodářské soutěže, ve kterém je obsažen jejich demonstrativní výčet. Všechny tyto dohody přitom musejí splňovat podmínky vymezené v generální klauzuli ustanovení § 3 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže, musí tedy splňovat i podmínku materiálního porušení zákona (tj. byť jen potenciální narušení soutěže).

⁵⁸ Bednář, J. Aplikace soutěžního práva v rozhodovací praxi. Z rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, Komise a Evropského soudního dvora. Praha: C.H.Beck, 2005, str. 41 a násl.

⁵⁹ Bednář, J. Aplikace soutěžního práva v rozhodovací praxi. Z rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, Komise a Evropského soudního dvora. Praha: C.H.Beck, 2005, str. 54-64

Při posouzení, zda se jedná o dohodu zakázanou či nikoliv, je tedy třeba analyzovat celý její ekonomický kontext – jak by se situace na daném trhu vyvíjela, kdyby dohoda nebyla uzavřena; při této analýze je třeba přihlížet zejména k tržnímu podílu účastníků takové dohody, postavení dalších subjektů na relevantním trhu, otevřenosti tohoto trhu apod. Pokud by byly dopady na soutěž zcela zanedbatelné, dohoda za zakázanou považována nebude.

Uvedený přístup při posuzování dohod narušujících soutěž lze dokumentovat na rozsudcích správních soudů v právní věci stavebních spořitelen, ve kterých se soudní orgány zabývaly protisoutěžním charakterem dohod mezi konkurenty o výměně informací.

Úřad ve svém rozhodnutí vydaném ve druhém stupni (tj. rozhodnutí předsedy Úřadu) ze dne 18. dubna 2008 konstatoval, že stavební spořitelny uzavřely a v období od 1997 do 2004 realizovaly dohodu o výměně informací, na jejímž základě si vyměňovaly informace v oblasti stavebního spoření na trhu v České republice. Podle názoru Úřadu se jednalo o zakázanou dohodu narušující hospodářskou soutěž, neboť předmětná dohoda se týkala informací, jež nebyly běžně dostupné, jednalo se o informace individualizované (o činnosti jednotlivých stavebních spořitelen), vyměňované s krátkou periodicitou, přičemž se celá dohoda uskutečňovala na koncentrovaném (oligopolním) trhu.

Na základě správních žalob podaných stavebními spořitelny zrušil v lednu 2008 Krajský soud rozhodnutí Úřadu (rozsudek ze dne 8. ledna 2008, č.j. 62 Ca 15/2007-519). Přestože Krajský soud ve svém rozsudku přisvědčil v řadě aspektů hodnocení dohody o výměně informací mezi stavebními spořitelny provedenému Úřadem (například pokud jde o charakter sdílených informací, jejich neveřejný charakter, apod.), zrušil napadené rozhodnutí, neboť se neztotožnil s analýzou a důkazy Úřadu ohledně negativních dopadů předmětné dohody na hospodářskou soutěž. Podle Krajského soudu by příslušná dohoda mohla být považována za zakázanou pouze tehdy, pokud by Úřad prokázal, že dohoda mohla sjednotit budoucí postup účastníků dohody na trhu. Pokud takový dopad na budoucí chování stavebních spořitelen nebyl doložen, nemohlo se jednat podle Krajského soudu o zakázanou dohodu narušující hospodářskou soutěž podle § 3 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže. Soud přitom současně zdůraznil, že v daném případě byly předmětem výměny toliko statistické přehledy o dosažených výsledcích podnikání, které nemohly identifikovat budoucí obchodní (soutěžní) strategii jednotlivých stavebních spořitelen. Proto nebyla podle krajského soudu splněna materiální podmínka protisoutěžního charakteru dohody.

O kasační stížnosti Úřadu proti uvedenému rozsudku Krajského soudu rozhodl NSS v únoru 2009 (rozsudek ze dne 25. února 2009, sp. zn. 1 Afs 78/2008) tak, že kasační stížnost podanou Úřadem zamítl. NSS se ztotožnil s přístupem Krajského soudu při posuzování dohod o výměně informací⁶⁰. Přestože i NSS v odůvodnění svého rozsudku uznal, že k výměně informací docházelo v daném případě na koncentrovaném (oligopolním) trhu, vyměňované informace byly značně detailní a v obdobné kvalitě z jiných (veřejných) zdrojů nezjistitelné, zobrazovaly tržní postavení jednotlivých stavebních spořitelů, včetně jeho vývoje v čase, NSS nepovažoval tyto skutečnosti za dostačující pro závěr o protisoutěžním charakteru takové dohody. NSS ve shodě se závěry Krajského soudu konstatoval, že Úřad by musel doložit způsobilost dohody ovlivnit budoucí chování zúčastněných soutěžitelů (stavebních spořitelů). V posuzované věci však nebyla tato způsobilost po materiální stránce Úřadem prokázána (NSS vyčetl Úřadu, že neprovedl posouzení dopadů na soutěž v porovnání situace s, anebo bez existence předmětné dohody), tedy chyběl dostatečný argument, který by prokázal, že výměna informací mohla narušit *fair* prostředí na trhu stavebního spoření. Z tohoto důvodu tedy NSS nepovažoval kasační stížnost za důvodnou, když předchozí rozhodnutí Úřadu bylo zrušeno Krajským soudem po právu.

Z výše uvedených rozsudků správních soudů vyplývá, že ani v případě horizontálních dohod o výměně informací nelze předpokládat, že se jedná o dohody narušující soutěž podle § 3 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže, a to i když mají takovou podobu jako v právní věci stavebních spořitelů (tj. jsou na oligopolním trhu, týkají se veřejně nedostupných informací s vysokou frekvencí výměny). Aby taková dohoda o výměně informací mohla být označena za zakázanou, musí být ze strany Úřadu doloženo, že daná dohoda mohla ovlivnit (sjednotit) postup zúčastněných soutěžitelů na trhu v budoucnu. Pokud není takový dopad na budoucí soutěžní strategii soutěžitelů Úřadem ve správním řízení prokázán, nebude se jednat o zakázanou dohodu ve smyslu výše uvedeného zákona.

7.3 Krajský soud: Koncept „Essential Facilities“ (nezbytné zařízení)

Základní problém aplikace doktríny *Essential Facilities* spočívá v upřesnění okolností, za nichž je vlastník podstatného zařízení povinen umožnit konkurenci přístup k tomuto zařízení. Vlastník má dominantní či spíše monopolní postavení na trhu, který je přístupný

⁶⁰ Raus, D. Z judikatury Nejvyššího správního soudu: veřejnoprávní ochrana hospodářské soutěže. Soudní rozhledy č. 11/2009, str. 409

pouze při využití podstatného zařízení. Základním předpokladem pro potvrzení dominantního postavení je prokázání existence podstatného zařízení. Musí se přitom jednat o natolik významná zařízení, že jiní soutěžitelé nemohou bez spoluužívání takového zařízení působit na stejném trhu jako dominantní soutěžitelé. Zneužití dominantního postavení se pak dopustí takový vlastník nezbytného zařízení, který jiným soutěžitelům brání v přístupu k těmto zařízením nebo tento přístup reguluje diskriminačním způsobem. Za diskriminaci pak bude v tomto případě považováno nejen uplatňování rozdílných podmínek vůči jednotlivým soutěžitelům užívajících tato zařízení, ale i situace, kdy jim zařízení bude ze strany vlastníka poskytnuto za méně výhodných podmínek než má on sám⁶¹.

Krajský soud v Brně se ve svém rozsudku ve věci sp. zn. 62 Ca 27/2006 ze dne 6. 4. 2007 zabýval právě vymezením předpokladů pro existenci podstatných zařízení (*Essential Facilities*), když zamítl žalobu proti rozhodnutí Úřadu, podle něhož se jednalo o zneužití dominantního postavení za situace, kdy soutěžitel provozující autobusové nádraží znemožnil vjezd jinému dopravci na své autobusové nádraží. Provozovatel nádraží byl současně přímým konkurentem dopravce, kterému vjezd znemožnil, a to při provozování autobusové linky na stejné trase.

V tomto sporu Krajský soud dospěl k názoru, že autobusové nádraží není nezbytným zařízením podle § 11 odst. 1 písm f)⁶² zákona o ochraně hospodářské soutěže, tzn. takovým zařízením, bez kterého by jiní soutěžitelé nemohli na příslušném trhu působit. Aplikace institutu „*Essential Facilities*“ má dle názoru soudu zaručit přístup k takovým zařízením, bez kterých je vyloučeno poskytovat určitá plnění. Těmito nezbytnými zařízením disponují tzv. přirozené monopoly, u kterých je vyloučena existence paralelních zařízení pro stejné účely a současně není možné, aby soutěžitelé mohli svoji činnost vyvíjet jiným alternativním způsobem na jiných zařízeních. Z důkazního materiálu však vyplynulo, že i autobusoví dopravci, kteří nemohou využívat autobusové nádraží, službu spočívající v provozování

⁶¹ Bednář, J. Aplikace soutěžního práva v rozhodovací praxi. Z rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, Komise a Evropského soudního dvora. Praha: C.H.Beck, 2005, str. 162 a násl.

⁶² § 11: Zneužitím dominantního postavení je zejména: f) „odmítnutí poskytnout jiným soutěžitelům za přiměřenou úhradu přístup ke kvalitním přenosovým sítím nebo obdobným rozvodným a jiným infrastrukturním zařízením, které soutěžitel v dominantním postavení vlastní nebo využívá na základě jiného právního důvodu, pokud jiní soutěžitelé z právních nebo jiných důvodů nemohou bez spoluužívání takového zařízení působit na stejném trhu jako dominantní soutěžitelé, kteří přitom neprokáží, že takové spoluužívání není z provozních nebo jiných důvodů možné anebo je od nich nelze spravedlivě požadovat; totéž přiměřeně platí pro odmítnutí přístupu jiným soutěžitelům za přiměřenou úhradu k využití duševního vlastnictví nebo přístupu k sítím, které soutěžitel v dominantním postavení vlastní nebo využívá na základě jiného právního důvodu, pokud je takové využití nezbytné pro účast v hospodářské soutěži na stejném trhu jako dominantní soutěžitelé nebo na jiném trhu.“

autobusové dopravy poskytují. Přestože autobusové nádraží není z pohledu konečného spotřebitele plnohodnotným substitutem jiných nástupních a výstupních míst a přestože byla v důsledku nemožnosti využití autobusového nádraží dovozena újma, dle názoru soudu to nic nemění na zásadní skutečnosti, že autobusovou dopravu lze provozovat i bez využití autobusového nádraží. Tento závěr platí podle názoru soudu ostatně obecně – a to v těch případech, kdy se v příslušné destinaci autobusové nádraží vůbec nenachází. Doktrínu *Essential Facilities* je tedy třeba aplikovat tam (a pouze tam), kde je využití příslušného zařízení nezbytně nutné pro činnost soutěžitele; pokud jsou splněny i další podmínky dle § 11 odst. 1 písm. f) zákona o ochraně hospodářské soutěže, bude se jednat o zneužití dominantního postavení podle zákona o ochraně hospodářské soutěže⁶³.

Z uvedeného rozsudku je možné dovodit, že Krajský soud se přiklonil k restriktivnějšímu výkladu doktríny *Essential Facilities* a skutková podstata odmítnutí přístupu k těmto základním zařízením tak najde své uplatnění zejména v tzv. síťových odvětvích, jako je například energetika. Ve smyslu výše uvedeného rozsudku Krajského soudu lze předpokládat, že za nezbytná zařízení by bylo možné považovat rozvodné sítě plynovodního, ropovodního, elektrického vedení, letiště nebo přístavy, tedy taková zařízení, u nichž nelze předpokládat budování alternativních zařízení a sítí. Vzhledem k tomu, že taková zařízení budou vždy monopolem, je otázka zajištění férového přístupu do těchto sítí a k těmto zařízením naprosto klíčová z hlediska vytváření konkurenčního prostředí.

7.4 Krajský soud/Nejvyšší správní soud: K otázce souhlasu soudu s vyšetřovacími úkony Úřadu podle zákona o ochraně hospodářské soutěže v obchodních prostorách

V úvodu považuji za vhodné alespoň v základním rozsahu poznamenat, že vyšetřovací pravomoci Úřadu v oblasti zjišťování skutkového stavu jednání narušujících soutěž jsou soustředěny především v § 21e a § 21f zákona o ochraně hospodářské soutěže. Úřad je především oprávněn vyžadovat od soutěžitelů a jejich sdružení podklady a informace potřebné pro objasnění předmětu řízení. Úřad je dále oprávněn provádět místní šetření v obchodních prostorách soutěžitelů, nahlížet do obchodních záznamů, pořizovat si z nich kopie nebo výpisy, pečeti obchodní prostory a požadovat na místě ústní vysvětlení k obchodním záznamům.

⁶³ Raus, D. Nad klíčovými rozhodnutími českých soudů ve věcech ochrany hospodářské soutěže. Právní zpravodaj č. 7/2007, str. 15

Z výše uvedeného přehledu základních vyšetřovacích pravomocí vyplývá široce formulované oprávnění Úřadu požadovat od soutěžitelů podklady a informace, které považuje za nezbytné k prokázání tvrzeného porušení soutěžních pravidel, a tomu odpovídající povinnost soutěžitelů tyto podklady a informace v úplné a správné formě poskytnout. Současně je pak zřejmé, že při vrchnostenském postavení Úřadu může při některých úkonech v řízeních vedených se soutěžiteli dojít k ohrožení jejich elementárních práv. Jde především o místní šetření v prostorách soutěžitele, kdy předmětem zájmu soutěžních orgánů jsou listiny a jiné nosiče informací podléhající omezené ediční (vydávací) povinnosti.

V souvislosti s ochranou základních práv a svobod v kontextu místních šetření prováděných Úřadem je potřeba uvést, že Krajský soud se v rozsudku sp. zn. 62 Ca 1/2007 ze dne 27. 9. 2007 zabýval otázkou nezbytnosti předchozího souhlasu soudu s vyšetřovacími úkony Úřadu v obchodních prostorách soutěžitelů v rámci správního řízení pro možné porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže. Soud konstatoval, že v případě šetření ve firemních prostorách soutěžitelů není soudní souhlas třeba. Žalobce ve své argumentaci uvedl rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, ve kterém tento soud konstatuje, že přivolení soudu s šetřením v obchodních prostorách soutěžitele je nutnou podmínkou zákonnosti takového úkonu. Krajský soud uvedl, že tento názor sice bere v úvahu, nicméně současně konstatoval, že skutkové okolnosti projednávaného případu plně korespondují s okolnostmi ve věci rozhodované Evropským soudním dvorem, kde tento soud institut místního šetření posoudil stejně jako Krajský soud. Evropský soudní dvůr v tomto případě výslovně odmítl rozšiřování ochrany dle čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod na obchodní prostory⁶⁴.

Ve stejném rozsudku se soud zabýval i žalobním tvrzením, podle něhož by mělo být v dispozici žalobce (soutěžitele, s nímž Úřad vedl správní řízení) prostřednictvím svých zaměstnanců bez možnosti kontroly určovat, které dokumenty mají charakter obchodních záznamů a které již nikoliv. Pokud jde o šetření, které probíhá v obchodních prostorách, soud konstatoval, že dokumenty v těchto prostorách se nacházející (ať již v listinné či elektronické podobě) mají charakter dokumentů obchodní povahy, nenasvědčují-li konkrétní okolnosti opaku. Nelze sice vyloučit, že se v těchto prostorách budou nacházet i jiné dokumenty,

⁶⁴ Raus, D. K aktuální české judikatuře ve věcech veřejnoprávní ochrany hospodářské soutěže. Právní zpravodaj č. 9/2008, str. 16

nicméně je-li prověřován pracovní počítač vedoucího zaměstnance subjektu, u něhož šetření probíhá, umístěný v okamžiku zahájení šetření v jeho obchodních prostorách, žádné okolnosti nenasvědčují, že by v něm dokumenty obchodní povahy umístěny být neměly a že by naopak v něm měly být uloženy dokumenty soukromé povahy. Pokud se v něm i přesto takové dokumenty nacházejí, pak si k ověření charakteru těchto dokumentů nelze představit jiný postup, než že se jejich charakter bude přinejmenším pracovníky provádějícími šetření posouzen, a to v daném případě typicky dle předmětu (název, označení) příslušné zprávy v elektronické podobě. Ponechat na libovůli subjektu, u něhož šetření probíhá, aby sám určil, do kterých dokumentů lze pro jejich obchodní povahu nahlížet a do kterých nikoliv, by popřelo samotný smysl šetření na místě. Krajský soud konstatoval, že i Evropský soudní dvůr judikoval, že musí být ponecháno na soutěžním úřadu (v daném případě Evropské komisi), aby případný soukromý či jinak důvěrný charakter dokumentů posoudil a vyvodil ze svých zjištění příslušné procesní důsledky. Žaloba proti rozhodnutí Úřadu byla tak ze strany Krajského soudu zamítnuta.

O kasační stížnosti proti výše pojednanému rozsudku Krajského soudu rozhodoval Nejvyšší správní soud (rozsudek v právní věci sp. zn. Afs 18/2008-310 ze dne 29. 5. 2009), který podanou kasační stížnost zamítnul. Nejvyšší správní soud dospěl ke stejnému závěru jako soud krajský ve smyslu neporušení čl. 8 Úmluvy; dále uvedl, že nezákonným by byl pouze zásah nepřiměřený, ale o takový zásah se v projednávané věci nejednalo. Oprávnění Úřadu vykonat šetření v obchodních prostorách bylo provedeno na základě zákona a zásah byl přinejmenším v zájmu hospodářského blahobytu země. Pokud jde o přiměřenost zásahu, pak zákon o ochraně hospodářské soutěže opravňuje vyšetřující osoby vstupovat na pozemky, do všech objektů, místností a dopravních prostředků, které jsou místem šetření a rovněž nahlížet do obchodních knih a jiných obchodních záznamů, pořizovat z nich výpisy a na místě požadovat ústní vysvětlení. Nejvyšší správní soud odmítl námitku, že bez soudního povolení či jiné soudní kontroly je zásah ze strany Úřadu při místním šetření nepřiměřený, neboť takový postup postrádá ochranu soutěžitele před zneužitím kontrolní pravomoci a pravomoci k šetření zaměstnanci Úřadu, a je porušením práva na soukromí. Uvedl, že pokud se subjekty kontroly mohou dovolat ochrany proti nepřiměřenému zásahu, jsou námitky na porušení soukromí bezpředmětné. Soutěžitelé se mohou domáhat ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu dle § 82 a násl. s.ř.s. Podle Nejvyššího správního soudu se subjekty kontroly dle českého právního řádu mohou bránit tímto uvedeným způsobem. Soud také dospěl ke shodnému závěru s Krajským soudem, když uvedl, že předpoklad, že dokumenty nacházející

se v obchodních prostorách soutěžitele mají obchodní charakter, je správný a nelze ponechat na soutěžiteli, aby sám určil, do kterých dokumentů lze pro jejich obchodní povahu nahlížet a do kterých již nikoliv, neboť by to popřelo samotný smysl šetření⁶⁵.

Z uvedených rozsudků správních soudů je tedy zřejmé, že do obchodních prostor soutěžitele je Úřad oprávněn vstoupit, aniž by k tomu bylo zapotřebí jakéhokoliv předchozího povolení ze strany soudu. V takovýchto prostorách je pak oprávněn nahlížet v zásadě do jakýchkoliv záznamů, ať jde o formu materializovanou (papírovou) či například elektronickou (například e-mailovou korespondenci).

Rozsahem totéž šetření, jaké je Úřad oprávněn činit v obchodních prostorách, je na základě zákona o ochraně hospodářské soutěže oprávněn činit i v jiných než obchodních prostorách. Podle zákona mohou být takovými prostorami byty statutárních orgánů nebo jejich členů (je-li v konkrétním případě statutární orgán orgánem kolektivním) nebo byty zaměstnanců příslušných soutěžitelů. Šetření v těchto jiných než obchodních prostorách však odlišně od šetření v prostorách obchodních může být provedeno až poté, kdy s ním souhlas vysloví ve zvláštním řízení soud (§ 200h a násl. občanského soudního řádu).

Nicméně, i přes výše uvedenou zákonnou povinnost předchozího přivolení soudu s šetřením v jiných než obchodních prostorách, bych se na tomto místě ráda zaměřila na posouzení otázky, zda jsou pravomoci pracovníků Úřadu provést šetření i v soukromých obydlích členů statutárních orgánů nebo jiných zaměstnanců soutěžitele v souladu s principy ochrany základních práv a svobod.

Zmíněné pravomoci Úřadu totiž mohou odporovat ustanovení článku 12 Listiny základních práv a svobod, který upravuje nedotknutelnost obydlí. Podle článku 12 odstavec 1 Listiny není dovoleno vstoupit do obydlí bez souhlasu toho, kdo v něm bydlí. V odstavci 2 je připuštěna možnost domovní prohlídky pro účely trestního řízení, a to na písemný odůvodněný příkaz soudce s tím, že způsob provedení domovní prohlídky stanoví zákon, resp. trestní řád. Odstavec třetí článku 12 Listiny pak praví, že *„jiné zásahy do nedotknutelnosti obydlí mohou být zákonem dovoleny, jen je-li to v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu života nebo zdraví osob, pro ochranu práv a svobod druhých anebo pro*

⁶⁵ Raus, D. Z judikatury Nejvyššího správního soudu: veřejnoprávní ochrana hospodářské soutěže. Soudní rozhledy č. 11/2009, str. 410

odvrácení závažného ohrožení veřejnosti a pořádku. Pokud je obydlí užíváno též pro podnikání nebo provozování jiné hospodářské činnosti, mohou být takové zásahy zákonem dovoleny tehdy, je-li to nezbytné pro plnění úkolů veřejné správy.“. Tento odstavec Listiny by se mohl stát základním argumentem Úřadu pro provedení prohlídky v soukromém obydlí.

Z článku 12 Listiny tedy vyplývá, že domovní prohlídka je přípustná pouze pro účely trestního řízení, což šetření Úřadu pro tvrzené porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže zcela jistě nepředstavuje. Rovněž o zásahu do nedotknutelnosti obydlí používaného také pro podnikání nebo provozování jiné hospodářské činnosti ve smyslu poslední věty odstavce 3 článku 12 Listiny lze pouze obtížně hovořit v případě bytů vedoucích či jiných pracovníků.

Úřad tak zcela jistě vyvine úsilí o podřazení pravomoci k provádění šetření i v nepodnikatelských prostorách výjimce předvídané v první části odstavce 3 článku 12 Listiny, tzn. posuzovat tato šetření jako jiné zásahy do nedotknutelnosti obydlí. Stěžejním pro posouzení souladu ustanovení § 21g zákona o ochraně hospodářské soutěže, které upravuje pravomoc provádět šetření v nepodnikatelských prostorách, s ústavním pořádkem, se tak stává charakter šetření Úřadu v soukromých obydlích, tj. zda se bude jednat o kontrolu obdobnou domovní prohlídce či zda se bude jednat o jiný zásah do nedotknutelnosti obydlí (za takový je například považován vynucený vstup soudního znalce do domu a strpění úkonů nezbytných k provedení znaleckého posudku).

Pokud jde o charakter šetření, je důležité uvést, že účelem domovní prohlídky v rámci trestního řízení je zajištění osoby nebo věci důležité pro trestní řízení nacházející se v obydlí.⁶⁶ Účel šetření ze strany Úřadu však bude podle mého názoru obdobný, tj. zajistit věc, zpravidla písemný dokument, která je významná z hlediska prokázání šetřeného porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže. Je-li tato úvaha správná, pak jsem toho názoru, že § 21g zákona (který umožňuje *de facto* provedení domovní prohlídky pro jiné než trestní řízení) bude možné pouze obtížně považovat za souladný s ustanovením článku 12 Listiny. V této souvislosti je důležité zmínit, že podle ustálené judikatury Ústavního soudu náleží ústavně zaručené právo na domovní svobodu mezi základní lidská práva a svobody. Provádění

⁶⁶ § 82 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), v platném znění.

domovních prohlídek je proto třeba chápat jako výjimku, která vyžaduje restriktivní interpretaci zákonem stanovených podmínek její přípustnosti.⁶⁷

7.5 Krajský soud rozdílně od Nejvyššího správního soudu: K otázce paralelní aplikace komunitárního a vnitrostátního soutěžního práva

V úvodu k rozsudkům správních soudů zabývajících se principem paralelní aplikace národního a komunitárního soutěžního práva je zapotřebí uvést, že od 1. května 2004 se výrazně změnil systém evropského soutěžního práva. Uvedeného dne nabylo účinnosti (současně s přijetím 10 kandidátských zemí včetně České republiky do EU) Nařízení č. 1/2003 o implementaci pravidel hospodářské soutěže upravených články 81 a 82 Smlouvy (nyní články 101 a 102 Smlouvy o fungování Evropské unie; v dalším textu bude použito dřívější číslování uvedených článků s ohledem na dobu vydání příslušných rozsudků správních soudů). Nařízení č. 1/2003 završilo proces tzv. modernizace soutěžního práva ES, jehož cílem je zefektivnit prosazování soutěžních pravidel především s důrazem na vyšší zaměření Komise na šetření nejzávažnějších protisoutěžních praktik a na snížení administrativní zátěže související s prosazováním článků 81 a 82 Smlouvy o ES. Modernizace soutěžních pravidel rovněž úzce souvisela s provedeným rozšířením Evropské unie, kdy by dřívější systém přijatý za existence pouze šesti členských zemí již nebyl funkční⁶⁸.

Zásadní změnou je přitom skutečnost, že od 1. května 2004 jsou v jednotlivých členských státech oprávněny aplikovat komunitární soutěžní právo i jejich soutěžní úřady, národní soutěžní úřady (v České republice tedy Úřad pro ochranu hospodářské soutěže). Komise tak v oblasti zakázaných dohod a zneužití dominantního postavení ztratila nabytím účinnosti Nařízení č. 1/2003 své výlučné postavení, které dříve měla při prosazování článku 81 a 82 Smlouvy. Článek 3 odst. 1 Nařízení č. 1/2003 pak v tomto ohledu ukládá soutěžním úřadům členských států povinnost při aplikaci národní soutěžní legislativy na dohody, které mohou mít dopad na obchod mezi členskými státy ve smyslu článku 81, a na zneužití dominance zakázané podle článku 82 aplikovat zároveň články 81 a 82 Smlouvy o ES.

Krajský soud se ve dvou skutkově obdobných věcech v právní věci sp. zn. 62 Ca 8/2007 ze dne 22. 10. 2007 a v právní věci sp. zn. 62 Ca 4/2007 ze dne 1. 11. 2007 zabýval

⁶⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 10. října 2001, interní číslo ASPI 31442 (JUD).

⁶⁸ Bednář, J. Aplikace soutěžního práva v rozhodovací praxi. Z rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, Komise a Evropského soudního dvora. Praha: C.H.Beck, 2005, str. 391-396

otázkou, zda po 1. květnu 2004 lze na jedno a totéž jednání aplikovat jak komunitární, tak vnitrostátní soutěžní právo, tj. vést řízení pro porušení komunitárního a zároveň vnitrostátního zákazu kartelových dohod, resp. komunitárního a zároveň vnitrostátního zákazu zneužití dominantního postavení, v konečném správním rozhodnutí deklarovat porušení právních norem obsažených v předpisech obou právních řádů (čl. 81 Smlouvy o ES a zároveň § 3 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže, resp. čl. 82 Smlouvy o ES a zároveň § 11 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže) a za jejich kumulativní porušení ukládat sankci. Krajský soud tato svá rozhodnutí založil na právním názoru, podle něhož Úřad mohl se žalobcem zahájit správní řízení pro podezření z uzavření kartelové dohody, resp. za zneužití dominantního postavení mohl zároveň tato jednání kvalifikovat kumulativně podle článku 81 Smlouvy o ES i podle § 3 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže, resp. podle čl. 82 Smlouvy o ES i podle § 11 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže, avšak v průběhu správního řízení musel dospět k závěru, zda jde o jednání, v němž je tzv. komunitární prvek, jenž má podle Krajského soudu charakter hraničního určovatele pro aplikaci komunitárního nebo vnitrostátního soutěžního práva, obsažen či nikoliv – a v souladu s tímto závěrem, měl-li za prokázané, že došlo k uzavření dohody, jež splňuje materiální podmínku jejího zákazu, resp. ke zneužití dominantního postavení, správní řízení ukončit a buď uzavřít, že se jednalo o zakázanou dohodu či zneužití dominantního postavení se zjevnou způsobilostí ovlivnit obchod mezi členskými státy (a pak deklarovat porušení Smlouvy o ES, neboť šlo o jednání s „komunitárním prvkem“) anebo uzavřít, že se jednalo o zakázanou dohodu či zneužití dominantního postavení bez zjevné způsobilosti ovlivnit obchod mezi členskými státy (a pak deklarovat porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže, neboť šlo o jednání „bez komunitárního prvku“). Souběžná deklarace porušení Smlouvy o ES a zároveň zákona o ochraně hospodářské soutěže jednáním, u něhož je splněna podmínka totožnosti skutku, je podle Krajského soudu v době jednotné aplikace soutěžního práva v celokomunitárním prostoru po přijetí Nařízení Rady ES č. 1/2003 zmatečná a nadto otevírá cestu ke zřetelnému porušení pravidla, podle něhož za jedno skutkově totožné jednání nelze uplatnit větší počet sankcí, jež spočívají v kumulativní deklaraci porušení norem předpisů soutěžního práva materiálně téhož obsahu a v uložení pokuty, která tuto kumulativní deklaraci zohledňuje. Obě napadená rozhodnutí Úřadu byla soudem zrušena. Krajský soud tak poněkud překvapivě popřel dlouhodobě obecně platné (a trvale citované) pravidlo pro paralelní aplikaci vyplývající z judikatury Evropského soudního dvora, tak jak vyplývá z rozsudku ve věci *Walt Wilhelm* (případ č. 14/68). Podle tohoto pravidla se právo Společenství a vnitrostátní právo v oblasti hospodářské soutěže uplatní souběžně, vzhledem k tomu, že se týkají rozdílných

aspektů restriktivního jednání. Zatímco články 81 a 82 Smlouvy o ES se na tato jednání vztahují z důvodu překážek, které z něj mohou vyplývat pro obchod mezi členskými státy, vnitrostátní právní předpisy vycházejí z úvah, které jsou zvláštní pro každou vnitrostátní právní úpravu, nahlíží na restriktivní jednání pouze v tomto rámci⁶⁹.

Nejvyšší správní soud o kasačních stížnostech rozhodoval v roce 2008, vynesl rozsudky v právní věci sp. zn. 5 Afs 9/2008 ze dne 31. 10. 2008 a v právní věci sp. zn. 7 Afs 7/2008 ze dne 3. 12. 2008 s tím, že oba rozsudky Krajského soudu zrušil a zavázal je jiným právním názorem. Nejvyšší správní soud odlišně nahlížel na otázku chráněných zájmů komunitárního a vnitrostátního soutěžního práva a dovedl, že Evropský soudní dvůr hranici mezi působností obou těchto právních úrovní nechápe jakožto zeď zcela neprodyšně oddělující soutěžní právo vnitrostátní a komunitární, ale jako hranici mezi výlučnou působností vnitrostátního práva a oblastí, kde musí být aplikováno právo komunitární, kde se však souběžně může uplatnit rovněž právo vnitrostátní. Podle Nejvyššího správního soudu vedl-li Úřad řízení zároveň o porušení práva komunitárního (čl. 81 odst. 1, resp. čl. 82 Smlouvy o ES) i vnitrostátního (§ 3 odst. 1, resp. § 11 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže) a dospěl-li k závěru o obojím porušení, nelze mu to vytýkat. NSS tak dospěl ve svém rozhodnutí k závěru, že každá z aplikovaných právních norem soutěžního práva (komunitární a vnitrostátní) chrání jiný společenský zájem a jediným jednáním je tedy možné spáchat současně jak porušení komunitárního, tak i národního soutěžního práva⁷⁰.

Nejvyšší správní soud dovedl, že v případě souběhu komunitárního a vnitrostátního deliktu je Úřad povinen vést řízení o porušení obou deliktů, a pokud se v řízení prokáže, že došlo k protisoutěžnímu jednání, je povinen takové jednání do budoucna zakázat, není však povinen uložit pokutu. Pokud se Úřad rozhodne pokutu uložit, musí v každém případě postupovat v souladu s již existující judikaturou správního soudů vztahující se k ukládání sankcí v případě souběhu více deliktů, tedy při souběhu deliktů komunitárních a vnitrostátních uložit sankci na základě absorpční zásady. Úřad tedy měl uložit pouze sankci za nejzávažnější delikt, a ve výši ukládané pokuty přihlídnout k tomu, že byl stejným skutkem spáchán i jiný delikt. Je tedy povinností Úřadu řádně a logicky odůvodnit výši pokuty, aby bylo zřejmé, za který delikt byla pokuta uložena, a jakým způsobem byla pokuta případně zvýšena v důsledku

⁶⁹ Raus, D. K aktuální české judikatuře ve věcech veřejnoprávní ochrany hospodářské soutěže. Právní zpravodaj č. 9/2008, str. 17

⁷⁰ Raus, D. Z judikatury Nejvyššího správního soudu: veřejnoprávní ochrana hospodářské soutěže. Soudní rozhledy č. 11/2009, str. 414

spáchání jiného deliktu stejným jednáním. NSS však dospěl k závěru, že Úřad nedostatečně odůvodnil výši pokuty a jeho rozhodnutí jsou tedy v tomto ohledu (a nikoliv v ohledu Krajským soudem tvrzené nesprávné paralelní aplikace) nepřezkoumatelné, a tudíž zrušitelné pro nedostatek důvodů. Nutno podotknout, že tento právní názor je pro Krajský soud závazný⁷¹.

Výše uvedené rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou zřejmě nejvýznamnějšími rozhodnutími jmenované soudní instituce ve věci soutěžního práva⁷². Rozsudky jsou významné pro efektivní aplikaci komunitárního soutěžního práva na území České republiky podle pravidel stanovených v Nařízení č. 1/2003. V souladu s evropskou judikaturou potvrdil NSS zcela transparentně, že souběžná (paralelní) aplikace komunitárního a národního soutěžního práva na totožné jednání v jediném řízení na území České republiky je možná.

⁷¹ Svoboda, Š. Čtyři roky za Evropou – definitivní prosazení principu paralelní aplikace v soutěžním právu. Identifikační číslo (ASPI ID): LIT32216CZ

⁷² srov. Rozsudek NSS v právní věci 2 Afs93/2008-920 ze dne 10.4.2009

ZÁVĚR

Jak již bylo uvedeno v úvodní části předkládané diplomové práce, jejím cílem bylo především zhodnotit význam judikatury správních soudů v oblasti ochrany hospodářské soutěže jako jedné z významných oblastí veřejné správy.

Při formulování odpovědi na výše položenou otázku je zapotřebí předně poznamenat, že rozhodování orgánů veřejné správy je charakterizováno obvykle tím, že správní orgán (zde Úřad pro ochranu hospodářské soutěže) má tzv. vrchnostenskou pravomoc rozhodovat autoritativně o tom, co je pro fyzickou či právnickou osobu (zde soutěžitele) právem a co povinností (zde především právem svobodně rozvíjet svoji soutěžní činnost a současně povinností neomezovat hospodářskou soutěž). S ohledem na právě uvedené je proto nezbytné vytvořit záruky, že rozhodování ve veřejné správě nebude vykonáváno nekontrolovanými a neodpovědnými činiteli. Správní soudnictví je tedy v tomto ohledu prostředek, kterým se podřizuje činnost správních orgánů kontrole nezávislých soudních orgánů. Správní soudnictví tak umožňuje objektivní přezkoumání správních aktů a zaručuje správnost vydávaných (správních) rozhodnutí.

Dále je nutné poznamenat, že rozdíl mezi správním soudnictvím a veřejnou správou spočívá také v tom, že zatímco soudnictví vykonávají právnicky kvalifikovaní soudci, ve veřejné správě tomu tak vzhledem k jejím úkolům většinou není. Veřejná správa disponuje odborníky v četných svých oblastech, právnicky kvalifikovaných úředníků v ní však působí podstatně méně. V tomto ohledu je tak třeba podtrhnout význam správního soudnictví pro všeobecnou právní kultivaci veřejné správy.

Jsem toho názoru, že stávající úprava správního soudnictví v České republice vytváří dostatečné předpoklady pro efektivní kontrolu rozhodování veřejné správy, a to zejména z následujících důvodů⁷³:

- Byl zřízen Nejvyšší správní soud, který byl před přijetím soudního řádu správního pouze fiktivní součástí soudní soustavy (čl. 91 Ústavy). Za dobu své existence se pak Nejvyšší správní soud stal respektovaným soudním orgánem.

⁷³ Mikule, V. Nová úprava správního soudnictví. Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu. Identifikační číslo (ASPI ID): LIT 26995CZ

- Přestože nebyla vytvořena zcela samostatná soustava speciálních (správních) soudů, u krajských soudů vykonávají správní soudnictví specializované senáty a specializovaná samosoudci.
- Soudy mají tzv. plnou jurisdikci při přezkoumávání správních rozhodnutí⁷⁴. Obsah tohoto pojmu vyplývá z judikatury Evropského soudu pro lidská práva a zahrnuje nezávislost, nestrannost, možnost provádět dokazování nad rámec důkazů provedených ve správním soudnictví a rovněž o zjišťování skutkového stavu.
- Právním názorem, který soud vyslovil v rozsudku, jímž žalobou napadené rozhodnutí správního orgánu zrušil nebo vyslovil jeho nicotnost, je správní orgán v dalším řízení vázán.

V oblasti soudního přezkumu rozhodnutí ve veřejnoprávní ochraně hospodářské soutěže lze pak s odkazem na výše uvedenou judikaturu konstatovat, že nynější systém soudního přezkumu má zásadní význam, neboť řešením významných interpretačních otázek nezávislými orgány naplňuje mnohdy neurčitě formulované právní pojmy a tím napomáhá ke zvýšení právní jistoty soutěžitelů v řízeních před Úřadem.

Rozhodovací praxe soudních orgánů rovněž zřetelně ukazuje, že pro korektní výklad tuzemského zákona o ochraně hospodářské soutěže je nezbytné interpretovat příslušné normy v širších souvislostech, s využitím judikatury evropských soudních orgánů. Na tomto místě považuji za vhodné připomenout, že česká legislativa usilovala od samého počátku o harmonizaci českého soutěžního práva s komunitárním soutěžním právem. Z ustanovení čl. 1 odst. 2 Ústavy pak vyplývá ústavní princip, podle něhož domácí právní předpisy mají být interpretovány pokud možno souladně s procesy evropské integrace a spolupráce evropských orgánů a orgánů členského státu. Z toho plyne⁷⁵, že pokud existuje, podle domácí metodologie výkladu, několik možných interpretací příslušného ustanovení, je nutno volit výklad, který umožňuje vyložit příslušnou volbu souladně s evropským právem (zde tedy především články 101 a 102 Smlouvy o fungování Evropské unie)⁷⁶.

⁷⁴ Kadečka, S. Správní soudnictví a ústavněprávní judikatura. Identifikační číslo (ASPI ID): LIT20278CZ

⁷⁵ srov. Nález Ústavního soudu PI ÚS 66/04 ze dne 3. 5. 2006

⁷⁶ Munková, J. Zákon o ochraně hospodářské soutěže – Komentář. Praha: C.H.Beck, 2003, str. 26

Nadto považuji za vhodné podotknout, že z rozhodovací praxe soudních orgánů (viz zejména rozsudky v právní věci *stavebních spořitelén*) lze vysledovat přístup, podle něhož je smyslem soutěžní legislativy potlačovat pouze ta jednání, která na určitém trhu narušují samu funkčnost soutěže, přičemž takové narušení musí být citelné. Tato rozhodovací praxe odpovídá současnému trendu rozhodování Komise i soudních orgánů EU, které jednoznačně akcentují převahu ekonomické analýzy (tj. posouzení objektivních okolností případu) nad analýzou právní vycházející pouze z odhadů či hypotéz o možných dopadech na soutěž.

V souvislosti s veřejnoprávní ochranou hospodářské soutěže, v níž jsou peněžité sankce (pokuty) ukládány za správní delikty soutěžitelům, tedy zpravidla právnickým osobám, je vhodné učinit i krátkou poznámku k trestní odpovědnosti právnických osob, resp. jejich způsobilosti být pachatelem trestného činu (zde zejména trestného činu porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže podle § 248 trestního zákona) a nést za něj odpovědnost.

České trestní právo ctí zásadu individuální trestní odpovědnosti fyzických osob, neboť se uplatňuje princip „*societas delinquere non potest*“ („společnost, tj. právnická osoba nemůže jednat protiprávně“)⁷⁷. Toto pojetí se uplatňuje i v novém trestním zákoníku (zákon č. 40/2009 Sb., v platném znění). Trestní zákoník vychází důsledně ze zásady, že trestní odpovědnost může být dána jen u fyzické osoby, která je příčetná a dovršila stanovený věk. S trestní odpovědností právnických osob naopak počítala osnova trestního zákoníku z roku 2004 a navazující návrh zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, které byly předloženy Parlamentu v roce 2004, avšak nebyly přijaty.

Právnické osoby vystupují stále častěji jako instituce, prostřednictvím nichž je stále častěji páchána trestná činnost. Postih fyzických osob jednajících za právnické osoby se v této situaci ukazuje jako nedostatečně účinný, neboť se buď vůbec ve složité struktuře právnických osob nedaří zjistit individuálně odpovědnou osobu, a pokud se to podaří, naráží uplatnění její trestní odpovědnosti na důkazní obtíže, které často vedou k zastavení trestního stíhání či zproštění obžaloby.

⁷⁷ Šámal, P. Trestní zákoník a naplňování funkcí a základních zásad. Bulletin Advokacie 10/2009, str. 34

V současné době pak lze – i s ohledem na výše uvedené – pozorovat stále větší počet států, které trestní odpovědnost právnických osob zavedly (např. Nizozemsko v r. 1976, Norsko v r. 1991, Island v r. 1993, Francie v r. 1994, Dánsko v r. 1996, Belgie v r. 1999, Rakousko v r. 2005). Nelze tedy vyloučit, že i v České republice může být v budoucnu obdobná právní úprava přijata. Vzhledem k tomu, že taková právní úprava by představovala radikální zásah do dosavadní koncepce individuální trestní odpovědnosti, bylo by nutno důkladně zvážit její výhody a nevýhody.

Závěrem tedy konstatuji, že soudní přezkum rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže v oblasti veřejnoprávní ochrany hospodářské soutěže je nezbytnou součástí efektivní aplikace soutěžního práva na území České republiky. Výše komentované rozsudky správních soudů pak současně ukazují, že jak Krajský soud v Brně, tak Nejvyšší správní soud sledují a aplikují evropské právní předpisy i judikaturu evropských soudů. U zásadních otázek aplikace evropského práva, jako je například problematika paralelní aplikace národního a komunitárního soutěžního práva, by však příslušné soudy (zde Krajský soud) měly interpretovat příslušné právní normy a relevantní evropskou judikaturu daleko pečlivěji a v případě pochybností by se měly obrátit s předběžnou otázkou na Evropský soudní dvůr (článek 267 Smlouvy o fungování Evropské unie).

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Monografie

- [1] BEDNÁŘ, J. *Aplikace soutěžního práva v rozhodovací praxi. Z rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, Komise a Evropského soudního dvora*. 1.vyd. Praha: C.H.Beck, 2005. ISBN 80-7179-428-7 .
- [2] BEDNÁŘ, J., BUCHTA, J., ORLOVÁ, B., RAUS, D.: *Zákon o ochraně hospodářské soutěže. Komentář a předpisy související*. 1.vyd. Praha: Linde, 2002. ISBN 80-7201-363-7
- [3] BROTHÁNKOVÁ, J., ŽIŽKOVÁ, M. *Soudní řád správní*. 2. aktual.vyd. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-7201-579-6.
- [4] BUREŠ, J., DRÁPAL, L., MAZANEC, M. *Občanský soudní řád: Komentář*. 5.vyd. Praha: C.H.Beck, 2001. ISBN 80-7179-338-8.
- [5] ČESKÁ ASOCIACE PRO SOUTĚŽNÍ PRÁVO. *Vymezení relevantních trhů a další aktuální otázky ochrany hospodářské soutěže v rozšířené Evropské unii*. Sborník. Vlastní náklad, 2008. ISBN 978-80-86648-18-4
- [6] HENDRYCH, D. et. al. *Správní právo: Obecná část*. 7.vyd. Praha: C.H.Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-049-2.
- [7] HLAVSA, P. *Občanský soudní řád. Soudní řád správní*. 5. aktual. a dopl.vyd. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-706-5.
- [8] HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Správní právo procesní*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-7201-636-9.
- [9] KÜHN, Z., BOBEK, M., POLČÁK, R. *Judikatura a právní argumentace*. 1.vyd. Praha: Auditorium, 2006. ISBN 80-903786-0-9.
- [10] MUNKOVÁ, J. *Zákon o ochraně hospodářské soutěže. Komentář*. Praha: C.H.Beck, 2006. ISBN 80-7179-777-4.
- [11] NOVOTNÝ, V. *Přehled judikatury ve věcech ochrany hospodářské soutěže*. 1.vyd. Praha: ASPI, 2006. ISBN 80-7357-192-7.
- [12] RAUS, D., NERUDA, R. *Zákon o ochraně hospodářské soutěže. Komentář a související české i komunitární předpisy*. 1.vyd. Praha: Linde, 2004. ISBN 80-7201-483-8.

Odborné články

- [13] JANDA, P. *Trestní odpovědnost právnických osob*. Identifikační číslo (ASPI ID): LIT27297CZ.
- [14] KADEČKA, S. *Správní soudnictví a ústavněprávní judikatura*. Identifikační číslo (ASPI ID): LIT20278CZ
- [15] MIKULE, V.: *Nová úprava správního soudnictví. Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu*. Identifikační číslo (ASPI ID): LIT 26995CZ
- [16] RAUS, D. *K aktuální české judikatuře ve věcech veřejnoprávní ochrany hospodářské soutěže*. Právní zpravodaj č. 9/2008
- [17] RAUS, D. *Z judikatury Nejvyššího správního soudu: veřejnoprávní ochrana hospodářské soutěže*. Soudní rozhledy č. 11/2009
- [18] RAUS, D. *Nad klíčovými rozhodnutími českých soudů ve věcech ochrany hospodářské soutěže*. Právní zpravodaj č. 7/2007
- [19] SVOBODA, Š. *Čtyři roky za Evropou – definitivní prosazení principu paralelní aplikace v soutěžním právu*. Identifikační číslo (ASPI ID): LIT32216CZ
- [20] ŠÁMAL, P. *Trestní zákoník a naplňování funkcí a základních zásad*. Bulletin advokacie č. 10/2009, str. 34.

Citovaná rozhodnutí a judikatura

Rozsudky Krajského soudu v Brně

- [21] Rozsudek sp. zn. 62 Ca 15/2007-519 ze dne 8. ledna 2008 (Stavební spořitelny)
- [22] Rozsudek sp. zn. 62 Ca 4/2007 ze dne 1. listopadu 2007 (Tupperware Czech Republic)
- [23] Rozsudek sp. zn. 62 Ca 8/2007 ze dne 22. října 2007 (RWE Transgas)
- [24] Rozsudek sp. zn. 62 Ca 1/2007 ze dne 27. září 2007 (Delta Pekárny)
- [25] Rozsudek sp. zn. 62 Ca 27/2006 ze dne 6. dubna 2007 (ČSAD Liberec/Student Agency)
- [26] Rozsudek sp. zn. 31 Ca 58/2005 ze dne 24. srpna 2006 (Delta pekárny/Odkolek; Penam)

Rozsudky Nejvyššího správního soudu

[27] Rozsudek v právní věci sp. zn. Afs 18/2008-310 ze dne 29. května 2009 (Delta Pekárny)

[28] Rozsudek v právní věci sp. zn. 2 Afs 93/2008-920 ze dne 10. dubna 2009 (kartelová dohoda výrobců plynem izolovaných spínacích ústrojí)

[29] Rozsudek v právní věci sp. zn. 1 Afs 78/2008 ze dne 25. února 2009 (Stavební spořitelny)

[30] Rozsudek v právní věci sp. zn. 7 Afs 7/2008 ze dne 3. prosince 2008 (Tupperware Czech Republic)

[31] Rozsudek v právní věci sp. zn. 5 Afs 9/2008 ze dne 31. října 2008 (RWE Transgas)

[32] Rozsudek v právní věci sp. zn. 5 Afs 40/2007 ze dne 30. září 2008 (Delta pekárny/Odkolek; Penam)

Nálezy Ústavního soudu

[33] Nález Ústavního soudu Pl ÚS 66/04 ze dne 3. května 2006 (Eurozatykač)

[34] Nález Ústavního soudu ze dne 10. října 2001, interní číslo ASPI 32391 JUD (nález ve věci prohlídky jiných prostor)

[35] Nález pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl ÚS 16/99 ze dne 27. června 2001, vyhlášen ve Sbírce zákonů pod č. 276/2001 Sb (zrušení části páte o.s.ř)

Internetové zdroje

Krajský soud: <http://portal.justice.cz/justice2/soud/soud.aspx?o=16&j=26&k=310>

Nejvyšší správní soud: www.nssoud.cz

Ústavní soud: www.concourt.cz

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže: www.compet.cz

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK A PŘEHLED PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

KS	Krajský soud
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NSS	Nejvyšší správní soud
ÚOHS, Úřad	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
Kompetenční zákon	Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, v platném znění
Listina základních práv a svobod	Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky, jak vyplývá ze změny provedené ústavním zákonem č. 162/1998 Sb.
Občanský soudní řád; o.s.ř.	Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, v platném znění
Petiční zákon	Zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním, v platném znění
Soudní řád správní; s.ř.s.	Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
Správní řád	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění
Trestní řád	Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), v platném znění
Trestní zákon	Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, v platném znění
Ústava	Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, jak vyplývá ze změn provedených ústavními zákony č. 347/1997 Sb., č. 300/2000 Sb., č. 395/2001 Sb., č. 448/2001 Sb. a č. 515/2002 Sb.
Zákon o elektronických komunikacích	Zákon č. 217/2005 Sb., o elektronických komunikacích, v platném znění
Zákon o NKÚ	Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, v platném znění
Zákon o obcích	Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, v platném znění
Zákon o ochraně hospodářské soutěže	Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, v platném znění

Zákon o rozhodování kompetenčních sporů	Zákon č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů
Zákon o veřejném ochránci práv	Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, v platném znění
Zákon o Ústavním soudu	Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, v platném znění