

# Záruky zákonnosti ve veřejné správě

Ludmila Vítková

---

Bakalářská práce  
2011



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně  
Fakulta managementu a ekonomiky

---

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně  
Fakulta managementu a ekonomiky  
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva  
akademický rok: 2010/2011

## ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Ludmila VÍTKOVÁ**  
Osobní číslo: **M080366**  
Studijní program: **B 6202 Hospodářská politika a správa**  
Studijní obor: **Veřejná správa a regionální rozvoj**

Téma práce: **Záruky zákonnosti ve veřejné správě**

Zásady pro vypracování:

### Úvod

#### I. Teoretická část

- Vymezte pojem záruk zákonnosti.
- Charakterizujte Nejvyšší správní soud, jeho organizační strukturu, pravomoci a působnost.
- Vyjádřete roli Nejvyššího správního soudu v systému právních záruk zákonnosti v oblasti veřejné správy.

#### II. Praktická část

- Analyzujte s využitím podkladových dat reálné efekty působení Nejvyššího správního soudu v některé z oblastí veřejné správy.
- Provedte vyhodnocení role Nejvyššího správního soudu pro oblast veřejné správy v komparativním pohledu.

### Závěr

---

---

Rozsah bakalářské práce: **cca 40**  
Rozsah příloh:  
Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná/elektronická**

Seznam odborné literatury:

- [1] HENDRYCH, D. a kol. Správní právo: obecná část. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. 837 s. ISBN 978-80-7400-049-2.  
[2] HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. Správní právo procesní. 3. aktualiz. a doplň. vyd. Praha: Leges, 2010. 360 s. ISBN 978-80-87212-34-9.  
[3] PRŮCHA, P. Správní právo: obecná část. 7. doplň. a aktualiz. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2007. 418 s. ISBN 978-80-210-4274-6.

Vedoucí bakalářské práce: **prof. JUDr. PhDr. Miloš Večeřa, CSc.**  
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva  
Datum zadání bakalářské práce: **4. dubna 2011**  
Termín odevzdání bakalářské práce: **20. května 2011**

Ve Zlíně dne 4. dubna 2011

prof. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková  
*děkanka*



RNDr. Oldřich Hájek, Ph.D.  
*ředitel ústavu*

## PROHLÁŠENÍ AUTORA BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Beru na vědomí, že:

- odevzdáním bakalářské 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<sup>1</sup>;
- bakalářská práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému dostupná k nahlédnutí:
  - bez omezení;
  - pouze prezenčně v rámci Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně;
- na mou bakalářskou 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<sup>2</sup>;
- podle § 60<sup>3</sup> odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;

---

<sup>1</sup> 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 uchazečem k obhajobě musí být též nejméně pět pracovních dnů před konáním obhajoby zveřejněny k nahlázení 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 výpisy, opisy nebo rozmnoženiny.
- (3) Platí, že odevzdáním práce autor souhlasí se zveřejněním své práce podle tohoto zákona, bez ohledu na výsledek obhajoby.

<sup>2</sup> 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, užije-li nikoli za účelem přímého nebo nepřímého hospodářského nebo obchodního prospěchu k výuce nebo k vlastní potřebě dílo vytvořené žákem nebo studentem ke splnění školních nebo studijních povinností vyplývajících z jeho právního vztahu ke škole nebo školskému či vzdělávacímu zařízení (školní dílo).

<sup>3</sup> 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 nahrazení chybějícího projevu jeho vůle u soudu. Ustanovení § 35 odst. 3 zůstává nedotčeno.

- podle § 60<sup>4</sup> odst. 2 a 3 mohu užít své dílo – bakalářskou 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 bakalářské práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tj. k nekomerčnímu využití), nelze výsledky bakalářské práce využít ke komerčním účelům.

Prohlašuji, že:

- jsem bakalářskou práci zpracovala samostatně a použité informační zdroje jsem citovala;
- odevzdaná verze bakalářské práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

Ve Zlíně 20. května 2011

.....  


<sup>4</sup> 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:

- (2) Není-li sjednáno jinak, může autor školního díla své dílo užít 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 přihlídně k výši výdělku dosaženého školou nebo školským či vzdělávacím zařízením z užití školního díla podle odstavce 1.

## **ABSTRAKT**

Obsahem bakalářské práce je pojednání o zárukách zákonnosti ve veřejné správě se zaměřením na postavení Nejvyššího správního soudu.

V úvodu teoretické části jsou uvedeny právní záruky zákonnosti a kontrola veřejné správy. Dále zde popisují historický vývoj správního soudnictví a přibližují jeho současnou právní úpravu. Následuje charakteristika, organizace a funkce Nejvyššího správního soudu, a také vybrané druhy řízení.

V praktické části se bakalářská práce zabývá posouzením činnosti tohoto soudu v průběhu jeho existence, se zaměřením na kasační agendu. Tato část se rovněž věnuje charakteristice správního soudnictví ve vybraných evropských státech a jejich následnému porovnání.

**Klíčová slova:** právní záruky zákonnosti, kontrola veřejné správy, historický vývoj, Nejvyšší správní soud, kompetenční žaloba, kasační stížnost, komparace

## **ABSTRACT**

The bachelor thesis deals with guarantees of legality in public administration and focuses on the position of The Supreme Administrative Court.

In the theoretical part are first of all presented guarantees of legality and control over public administration. Apart from this historical development of public administration is mentioned and its current legal regulations are presented. The last chapter of the theoretical part introduces characteristics, organization and functions of The Supreme Administrative Court and also particular procedures.

The analytic part of this thesis describes in the first place the activities of this court during its existence and consequently an emphasis on the cassation complaint is performed. Finally, the characteristic of public administration in particular European countries and their subsequent comparing is mentioned.

Keywords: guarantees of legality, control over public administration, historical development, The Supreme Administrative Court, jurisdictional action, cassation complaint, comparing

Na tomto místě bych ráda poděkovala, prof. JUDr. PhDr. Miloši Večeřovi, CSc. za cenné připomínky a odborné rady, které přispěly k vypracování této bakalářské práce.

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



## OBSAH

ÚVOD .....	11
<b>I</b> <b>TEORETICKÁ ČÁST</b> .....	<b>13</b>
<b>1</b> <b>PRÁVNÍ ZÁRUKY ZÁKONNOSTI</b> .....	<b>14</b>
1.1    PRÁVNÍ ZÁRUKY ZÁKONNOSTI .....	14
1.1.1    Zákonnost.....	14
1.1.2    Pojem právní záruky zákonnosti .....	14
1.2    KONTROLA VEŘEJNÉ SPRÁVY JAKO JEDNA ZE ZÁKLADNÍCH ZÁRUK ZÁKONNOSTI .....	15
1.2.1    Veřejná správa.....	16
1.2.2    Kontrola veřejné správa.....	16
1.2.3    Soudní kontrola veřejné správy.....	17
<b>2</b> <b>HISTORIE SPRÁVNÍHO SOUDNICTVÍ</b> .....	<b>19</b>
2.1    RAKOUSKO-UHERSKÉ SPRÁVNÍ SOUDNICTVÍ (1867-1918).....	19
2.2    ČESKOSLOVENSKÉ SPRÁVNÍ SOUDNICTVÍ A OBDOBÍ PROTEKTORÁTU (1918 – 1945).....	20
2.3    POVÁLEČNÁ A TOTALITNÍ LÉTA (1945 – 1989) .....	22
2.4    OBNOVA SPRÁVNÍHO SOUDNICTVÍ (1989 – 2002) .....	23
2.5    SOUČASNÁ ÚPRAVA SPRÁVNÍHO SOUDNICTVÍ (2003 - ) .....	24
2.5.1    Organizace správního soudnictví .....	25
2.5.2    Varianty uspořádání správního soudnictví.....	27
2.5.3    Vítězná varianta.....	28
<b>3</b> <b>NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD</b> .....	<b>30</b>
3.1    ORGANIZACE NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU .....	31
3.1.1    Předseda, místopředseda a asistent soudce .....	31
3.1.2    Kolegia a Senáty Nejvyššího správního soudu .....	32
3.1.3    Plénum soudu a Soudcovská rada Nejvyššího správního soudu.....	34
3.1.4    Správa Nejvyššího správního soudu.....	35
3.2    FUNKCE NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU .....	36
3.3    VZTAH NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU A ÚSTAVNÍHO SOUDU .....	36
<b>4</b> <b>DRUHY ŘÍZENÍ U NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU</b> .....	<b>39</b>
4.1    ŘÍZENÍ O ROZPUŠTĚNÍ POLITICKÉ STRANY NEBO POLITICKÉHO Hnutí, POZASTAVENÍ NEBO ZNOVUOBNOVENÍ JEJICH ČINNOSTI .....	40
4.2    ŘÍZENÍ VE VĚCECH VOLEBNÍCH .....	42
4.3    ŘÍZENÍ O KOMPETENČNÍCH ŽALOBÁCH. ....	44
4.4    OPRAVNÉ PROSTŘEDKY .....	45
4.4.1    Kasační stížnost.....	45
4.4.2    Obnova řízení .....	47
4.5    ŘÍZENÍ O KÁRNÝCH ŽALOBÁCH PROTI SOUDCŮM, STÁTNÍM ZÁSTUPCŮM A SOUDNÍM EXEKUTORŮM.....	48
<b>II</b> <b>PRAKTICKÁ ČÁST</b> .....	<b>50</b>
<b>5</b> <b>ZHODNOCENÍ REÁLNÝCH EFEKTŮ PŮSOBENÍ NEJVYŠŠÍHO             SPRÁVNÍHO SOUDU</b> .....	<b>51</b>

5.1	ZHODNOCENÍ CELKOVÉ KASAČNÍ AGENDY NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU V LETECH 2003 - 2010 .....	51
5.2	ZHODNOCENÍ VYBRANÝCH KASAČNÍCH AGEND NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU V LETECH 2003 - 2009 .....	53
5.2.1	Agenda azylová .....	56
5.2.2	Agenda finanční .....	59
5.2.3	Agenda důchodová .....	60
5.2.4	Agenda ostatní .....	61
5.3	ZÁVĚREČNÍ ZHODNOCENÍ .....	62
<b>6</b>	<b>ROLE NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU V KOMPARATIVNÍM POHLEDU.....</b>	<b>64</b>
6.1	RAKOUSKO .....	65
6.2	NĚMECKO .....	67
6.3	FRANCIE .....	71
	<b>ZÁVĚR .....</b>	<b>74</b>
	<b>SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY .....</b>	<b>76</b>
	<b>SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK.....</b>	<b>80</b>
	<b>SEZNAM TABULEK .....</b>	<b>82</b>
	<b>SEZNAM PŘÍLOH .....</b>	<b>83</b>

## ÚVOD

Jednou ze základních záruk zajištění zákonnosti ve veřejné správě je soudní kontrola a ať už ji řadíme mezi správní či vnější, má své neodmyslitelné postavení v poskytování ochrany subjektivním právům a je ústavně zakotvena. Otázka správního soudnictví naší zemi není věcí neznámou, ba právě naopak zde má dlouholetou historickou tradici. Také současná vrcholná instituce Nejvyššího správního soudu zde existovala již za Rakouska-Uherska, v období tzv. první republiky, za okupace a přestál až do roku 1952, kdy došlo k jeho likvidaci.

Působnost a organizace Nejvyššího správního soudu byla určena 1. lednem 2003 účinností soudního řádu správního a tímto dnem bylo nastartováno současné správní soudnictví a určován jeho následný vývoj. Předcházející úprava správního soudnictví vycházela z tzv. funkční varianty, ale současná úprava staví na základě tzv. organizační varianty. Soudy ve správním soudnictví poskytují ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob

Cílem zpracování mé bakalářské práce je snaha co nejlépe osvětlit postavení Nejvyššího správního soudu v systému kontroly veřejné správy, vymezit jej též v systému právních záruk zákonnosti a uvědomit si důležitost jeho existence. Dalším bodem, který bych chtěla prací přiblížit, je vývoj kasačních stížností, jak Nejvyšší správní soud zvládal nápad kasačních stížností a k čemu směřuje vybraná judikatura Nejvyššího správního soudu v této oblasti.

V části teoretické bude provedena charakteristika vybraných pojmů, především právních záruk zákonnosti ve veřejné správě a kontrola veřejné správy, ke stručnému nastínění vybrané problematiky. Důležitým bodem, kterému se bude věnována kapitola, bude bezpochyby nastínění historického vývoje správního soudnictví na území České republiky, ale i jeho současná právní úprava a s ní související varianty uspořádání správního soudnictví a ohlédnutí se za vítěznou variantou s jejími klady i zápory. Ráda bych se také zabývala organizací a funkcemi Nejvyššího správního soudu, také se pokusím objasnit vztah Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu. Závěrem této části se zaměřím na jednotlivé druhy řízení probíhající u tohoto soudu a také na opravné prostředky, z nichž kasační stížnost má neodmyslitelné postavení.

Zhodnocením reálných efektů působení Nejvyššího správního soudu se bude zabývat část praktická. K této problematice jsou statistické údaje zpracovány k datu 31. 12. 2009 a do-

posud k 1. 5. 2011 není uskutečněno další vypracování. Zaměřila jsem se na vývoj agendy kasačních stížností, především těch stěžejních, majících výrazný podíl na rozhodování Nejvyššího správního soudu. Také zde přiblížím judikaturu Nejvyššího správního soudu, jelikož ovlivňuje následnou rozhodovací praxi orgánů státní správy a poukazuje i na závažná pochybení v některých vydávaných správních rozhodnutích. Svou práci zakončím komparací správního soudnictví v čele s Nejvyšším správním soudem s vybranými evropskými zeměmi, a to rakouským, německým a francouzským modelem správního soudnictví.

Zpracování práce vychází z právního stavu je dni 1. 4. 2011.

## **I. TEORETICKÁ ČÁST**

# 1 PRÁVNÍ ZÁRUKY ZÁKONNOSTI

## 1.1 Právní záruky zákonnosti

Problematika kontroly veřejné správy je poměrně rozsáhlá a k jejímu správnému pochopení je důležitým krokem si objasnit pojem právních záruk zákonnosti. V každém právním státě je jedním z hlavních úkolů zabezpečit zákonnou realizaci zásadních úkolů. Vytvořením a funkčností systému těchto záruk má být docíleno toho, aby nebyla porušena či ohrožena zákonnost. Nastane-li však situace, že dojde k porušení, mělo by být stanoveným způsobem umožněno přezkoumání a náprava v dané věci. Na tomto místě bych ráda zdůraznila, že z právních záruk zákonnosti jsem si k bližšímu přiblížení vybrala soudní kontrolu, a to v postavení Nejvyššího správního soudu.

### 1.1.1 Zákonnost

Zákonností rozumíme všeobecnou vázanost zákony, resp. **všeobecnou vázanost právem**. Tomuto základnímu chápání je třeba předeslat princip ústavnosti, právní rovnosti a doplnit je o zásadu zabezpečení a ochrany práv systémem právních záruk. Právě v dodržování práva státem lze chápat podstatu zákonnosti, potažmo i právního státu. Nejvýznamnější z požadavků zákonnosti se dotýká postupu státních orgánů v procesu tvorby a aplikace práva a jeho kontroly. Je nutné v souladu s principem všeobecné provázanosti právem i procesně-právně zaručit, aby ze strany státních orgánů nedocházelo k protiprávním zásahům do právního postavení občana. Pokud se tak stane, musí právo umožňovat přezkoumání a nápravu v dané věci.<sup>1</sup>

### 1.1.2 Pojem právní záruky zákonnosti

K zajištění zákonné realizace cílů a úkolů veřejné správy slouží tzv. právní **záruky ve veřejné správě**, které jsou co do své podstaty a významu především zárukami zákonnosti ve veřejné správě. Právními zárukami zákonnosti rozumíme takové hmotněprávní a procesně právní instituty, kterými je zabezpečována zákonnost realizace normativních právních aktů a dalších pramenů práva, aktů aplikace práva i právních úkonů. Zárukami zákonnosti obecně, se rozumí souhrn právních prostředků, určených k zabezpečení dodržování a

---

<sup>1</sup> HARVÁNEK, J. a kol. *Teorie práva*, s. 400.

zákoně realizace práva pro případ jeho porušení.<sup>2</sup> Jedním z nezbytných předpokladů právní jistoty je obecně zachování zákonnosti.

Zákonnost se ve veřejné správě projevuje:

- a) přesným a přísným dodržováním a plněním obsahu právních norem všemi subjekty správního práva
- b) uskutečňováním funkcí veřejné správy příslušnými metodami a formami realizace výlučně na základě zákonů a při respektování zákonných práv a svobod občanů
- c) poskytováním právní ochrany subjektům správního práva a v jejich právním postavení

Ve sféře veřejné správy přicházejí v úvahu jednotlivé a vzájemně se doplňující níže uvedené záruky zákonnosti:

- kontrola veřejné správy,
- právo na informace ve veřejné správě,
- zrušení, změna, sistace vadných správních aktů aj. opatření ve veřejné správě,
- uplatňování odpovědnosti za porušení právních povinností,
- přímé donucení ke splnění právní povinnosti.<sup>3</sup>

Výše vyjmenované právní záruky ve veřejné správě se jako celek vztahují jak na tzv. vnitřní činnost veřejné správy, kdy k případnému porušení práva dochází výlučně v činnosti správních orgánů, tak i na tzv. vnější činnost, kdy k porušení práva dochází navíc i v chování subjektů, jež jsou adresáty povinností správněprávního charakteru. Záruky zákonnosti ve veřejné správě tedy směřují jak dovnitř správy, tak i navenek.

## **1.2 Kontrola veřejné správy jako jedna ze základních záruk zákonnosti**

Kontrola veřejné správy zaujímá klíčové postavení v systému právních záruk, důvodem je, že na základě jí zjištěných výsledků vytváří předpoklady pro uplatnění ostatních právních

---

<sup>2</sup> HARVÁNEK, J. a kol. *Teorie práva*, s. 401 a PRŮCHA, P. *Správní právo: obecná část*, s. 256.

<sup>3</sup> PRŮCHA, P. *Správní právo: obecná část*, s. 256.

záruk. Kontrola jde v jistém smyslu nad rámec kontroly zákonnosti, neboť jejím předmětem zpravidla také je i účelnost a hospodárnost veřejné správy.<sup>4</sup>

### 1.2.1 Veřejná správa

Ponejprve si objasníme pojem veřejná správa. Pojmu veřejná správa přiřkládáme v zásadě dvojí význam: buď pod tímto označením rozumíme určitý druh činnosti (tj. spravování) – nebo organizační jednotku – instituci, která veřejnou správu vykonává. V prvním případě jde o správu v materiálním (funkčním) pojetí, ve druhém případě jde o správu v pojetí formálním (institucionální).

V materiálním pojetí je veřejná správa činností státních nebo jiných orgánů veřejné moci nebo subjektů, kterým byl výkon veřejné správy propůjčen za účelem plnění úkolů označovaných jako úkoly veřejné. Svým obsahem není ani činností zákonodárnou, výkonnou ani soudní. Můžeme ji vymezit dvojitým způsobem, a to pozitivně a negativně.

Ve formálním pojetí správy klade důraz nikoli na činnost, ale na organizace, kterým je svěřena působnost řešit určité veřejné úkoly, pokud nejsou svěřeny zastupitelským sborům nebo soudům. Správa ve formálním pojetí je v zásadě soustavou jednotlivých správních úřadů nebo orgánů samosprávy jako vykonavatelů veřejné správy ve smyslu materiálním, tj. jako určité činnosti.

Materiální a formální vymezení veřejné správy se zcela nekryjí. V prvním případě je rozhodujícím kritériem druh činnosti, která je vykonávána a ve druhém případě je rozhodujícím kritériem povaha instituce a veřejné úkoly které mají být plněny.<sup>5</sup>

### 1.2.2 Kontrola veřejné správy

Kontrola je nedílnou součástí každé řídicí činnosti, realizuje se v příslušných řídicích vztazích a specificky se spolupodílí na dosahování cílů, k jejichž uskutečňování předmětná cílená činnost směřuje. Veřejná správa jako taková cílená činnost jednak sama zahrnuje kontrolu jako součást svého působení, a jednak je jako součást šířeji pojaté cílené činnosti ve společnosti předmětem kontroly ze strany jiných subjektů. Kontrola veřejné správy mu-

---

<sup>4</sup> PRŮCHA, P. *Správní právo: obecná část*, s. 257.

<sup>5</sup> HENDRYCH, D. *Správní věda. Teorie veřejné správy*, s. 14.



sí být uskutečňována systematicky, aby nebyl narušován normální chod kontrolovaných činností a plnění uložených povinností. Proto je do kontroly nutné zavést určitý systém, přesně vymezit pravomoci, oprávnění a povinnosti kontrolních orgánů a koordinovat jejich práci.

Kontrola má zejména tyto podoby:

- **správní kontrolu** – kontrolujícími subjekty jsou orgány veřejné správy, přičemž v rámci této kontroly lze lišit:
  - kontrolu zaměřenou na činnost správních orgánů ve vztazích hierarchické nadřízenosti a podřízenosti, včetně kontroly prováděné uvnitř jednotlivých orgánů veřejné správy,
  - kontrolu zaměřenou na plnění povinností subjektů správního práva stojící mimo příslušné hierarchické vtahy veřejné správy,
- **vnější kontrolu** – orgány veřejné správy a jejich činnost je kontrolována jinými subjekty než orgány veřejné správy. S přihlédnutím ke konkrétním subjektům kontroly veřejné správy a k jejich postavení pak lze lišit v daném systému:
  - kontrolu vykonávanou zákonodárnými, resp. zastupitelskými orgány,
  - kontrolu vykonávanou soudy,
  - kontrolu vykonávanou Nejvyšším kontrolním úřadem,
  - kontrolu vykonávanou správními orgány,
  - kontrolu vykonávanou na základě podání občanů,
  - kontrolu vykonávanou ve spojení s institutem tzv. ochránce veřejných práv.<sup>6</sup>

### 1.2.3 Soudní kontrola veřejné správy

Kontrola veřejné správy vykonávaná soudy vyjadřuje ústavně zakotvené právo na soudní ochranu. Kontrola veřejné správy je především věcí tzv. správního soudnictví, vedle něho však v určitých případech přichází v úvahu i tzv. ústavní soudnictví. Cílem soudní kontroly

---

<sup>6</sup> PRŮCHA, P. *Správní právo: obecná část*, s. 258-262.

veřejné správy je ochrana subjektivních práv dotčených akty veřejné správy a tím i kontrola zákonnosti výkonu veřejné správy.

Soudnictví je na veřejné správě zcela nezávislý systém. Oba tyto systémy se navíc mezi sebou liší i principy a zákonitostmi svého vnitřního uspořádání. Rozdílnost mezi veřejnou správou a soudnictvím, jakož i rozdílnosti v povaze vnitřní organizace těchto systémů se zákonitě promítají i do odlišností při kontrole zákonnosti veřejné správy.

Těžištěm problému soudní kontroly veřejné správy nepochybně spočívá v odpovídajícím vymezení vztahu veřejné správy a soudnictví. Vyjdeme-li z toho, že posláním soudní činnosti je zjednodušeně řečeno poskytnutí ochrany tam, kde bylo právní postavení subjektů narušeno, je zřejmé, že soudní kontrole jsou logicky objektivně podřaditelné i postupy veřejné správy, v nichž takové porušení práva přichází v úvahu. Tím není dotčena ochrana, kterou je možné a nakonec i žádoucí poskytovat ze strany orgánů veřejné správy.

Veřejná správa jako organizační systém orgánů státní správy, a ostatních subjektů veřejné správy, musí být vedle svých základních pravomocí vybavena určitými prostředky, jejichž pomocí zajišťuje nerušený výkon zákonů, jakož i prostředky, jimiž v zájmu ochrany adresátů svého působení může napravit svá pochybení. Tyto prostředky ochranného působení veřejné správy mají však přece jen podpůrné postavení, a to v tom smyslu, že neslouží k dosahování primárních cílů veřejné správy. Naproti tomu soudnictví je primárně povoláno k rozhodování sporů a k poskytování právní ochrany subjektům, jejichž právo bylo porušeno.

Veřejnou správu a soudnictví nelze tedy stavět nad sebe či pod sebe, nelze je stavět v přímé souvislosti a návaznosti vedle sebe, nýbrž je třeba jejich vztah chápat jako vztah vzájemné souvislosti, oddělenosti a samostatnosti, odvozovaný v prvé řadě od jejich meritorně odlišného poslání. Současně by však vzájemně měla být tato samostatná poslání respektována.<sup>7</sup>

Výstavba institucí soudní kontroly byla v České republice dokončena zřízením Nejvyššího správního soudu a vydáním soudního řádu správního.

---

<sup>7</sup> PRŮCHA, P. *Správní právo: obecná část*, s. 263-265.

## 2 HISTORIE SPRÁVNÍHO SOUDNICTVÍ

Definovat obecně správní soudnictví je obtížné. Existují zásadní koncepční rozdíly v chápání tohoto pojmu mezi jednotlivými typy správního soudnictví v současném světě. Problémy začínají už tím, že není jasné ani to, zda „správní soud“ je vždy a všude skutečně soudem.

Snad proto je tomu tak, že správní soudnictví historicky vznikalo nejen daleko později, ale i zcela opačným způsobem než soudnictví trestní či civilní. Počátky vzniku správního soudnictví jsou vždy, ve všech jeho typech, spojeny se zásadními změnami ve fungování státní moci. Ať již to bylo přijetí Magny Charty, výbuch Velké francouzské revoluce, revoluční rok 1848 nebo rakousko-uherské vyrovnání v roce 1867. Také obnovení správního soudnictví v Československu bylo jedním z důsledků převratu režimu v roce 1989.

Přestože kořeny správního soudnictví lze hledat již ve 13. století v Anglii, v českých zemích a vůbec ve střední Evropě se správní soudnictví zrodilo teprve ve druhé polovině 19. století.

Dnes je správní soudnictví, ať už jsou potíže při jeho vymezení jakékoli, v moderním světě neoddelitelným atributem právního státu, zaručující každému ochranu individuální práv proti nezákonnému zásahu veřejné moci.<sup>8</sup> Abychom porozuměli dnešní úpravě správního soudnictví, považují za důležité se věnovat vývoji předcházejícímu této úpravě. Zaměřila jsem se na uvedená historická období, která jsou členěna do časových etap, jež jsou z hlediska vývoje správního soudnictví významné.

### 2.1 Rakousko-uherské správní soudnictví (1867-1918)

Počátky správního soudnictví na našem území je třeba hledat v Rakousku-Uhersku, vzhledem k tomu, že české země po dlouhou dobu patřily k rakousko-uherské monarchii. Prosincevovou ústavou z roku 1867 byl zřízen Říšský soud, kterému bylo svěřeno řešení kompetenčních konfliktů. Tento soud však působil v oblasti správního soudnictví jen ve velmi omezené míře. Až 22. října 1875 byl zřízen ve Vídni Správní soud (Správní soudní dvůr), a to zákonem č. 36/1876 Ř. z. O zřízení správního soudu daný dnem 22. října 1875. Předpo-

---

<sup>8</sup> MAZANEC, M. *Správní soudnictví*, s. 13.

kladem pro zřízení správního soudu byl čl. 15 základního státního zákona č. 144/1867 ř. z., o moci soudcovské.<sup>9</sup>

Správní soudní dvůr byl příslušný k rozhodování týkající se případů, v nichž se některá osoba domnívala, že byla krácena na svých právech rozhodnutím nebo nařízením správního, státního, zemského, okresního nebo obecního orgánu. Řízení bylo ústní a veřejné a vyloučení bylo možné pouze z důvodu mravnosti a veřejného pořádku. Povinné bylo právní zastoupení advokátem v řízení před Správním soudním dvorem.<sup>10</sup> Rozhodoval pouze jako soud zrušovací (kasační), avšak příslušný orgán byl vázán právním názorem jeho názorem při případném přijetí nového rozhodnutí. Správní soudní dvůr se skládal z prezidenta, potřebného počtu předsedů senátu a soudních radů.

Tento soud byl jediným správním soudem pro celé Předlitavsko. Správní soudnictví tedy bylo koncipováno jako koncentrované a specializované. V uherské části monarchie vznikly správní soudy později a na poněkud jiných principech, ne tak moderních.

Současně byl zaveden důležitý princip, převzatý později i Ústavou Republiky Československé (k němuž se i reforma z roku 1993 znovu plně přihlásila). Z pravomoci správního soudu byly vyloučeny věci, v nichž správní orgán rozhodoval podle své zákonné kompetence věci práva soukromého. Tyto záležitosti byly svěřeny k rozhodování civilním soudům (pořadu práva).

## **2.2 Československé správní soudnictví a období protektorátu (1918 – 1945)**

Československý stát hned prvním dnem svého vzniku 28. října 1918 svou recepční normou převzal celý rakouský a uherský systém veřejné správy a právní řád. Správního soudnictví se však netýkal. Přesto se Československá republika nechala inspirovat rakouským modelem, a tak mohl být velmi brzy přijat zákon č. 3/1918 Sb., o Nejvyšším správním soudě a o řešení kompetenčních konfliktů.

---

<sup>9</sup> MAZANEC, M. *Správní soudnictví*, s. 27, s. 273.

<sup>10</sup> SCHELLEOVÁ, I. *Správní soudnictví*, s. 14-15.

Provedené změny na recipované instituci nebyly podstatného rázu. Týkaly se výhradně kompetence Nejvyššího správního soudu, která byla upravena jednodušeji a obecněji. Nová Československá úprava byla podstatnějšího rázu a disciplinární věci byly zahrnuty do přezkumné pravomoci Nejvyššího správního soudu. Jednou z nejvýznamnějších změn bylo, že Československá úprava nepřevzala ustanovení, podle něhož přezkumnému oprávnění správního soudu nepodléhají věci, v nichž jsou úřady oprávněny postupovat podle volního uvážení. Důvodem opatření však nebyl záměr zákonodárce, aby volné uvážení správních orgánů věcně podléhalo přezkumnému oprávnění správního soudu. Také nepřevzala ustanovení, dle něž jsou kompetence správního soudu vyloučeny věci policejní. Základní princip, podle něhož soud zkoumá pouze zákonnost správního aktu, avšak podle něhož současně zákon nemůže být přestoupen, použil-li úřad volnosti zákonem jemu ponechané, zůstal nedotknutelným. Přijatá změna se zakládala ryze na procesně-technických důvodech.

Další vývoj správního soudnictví byl závislý na vývoji organizace veřejné správy. Hned v počátcích první republiky se počala připravovat správní reforma, diskutovalo se o základních administrativně správních celcích, zda to mají být tradiční historické země, či menší útvary v podobě krajů.

Výsledkem přípravy správní reformy byl v roce 1920 zákon o župních a okresních úřadech, obvykle nazývaným župním zákonem. Župy se měly stát základními administrativními jednotkami dělenými na okresy a obce. V návaznosti na tento župní zákon byl přijat zákon č. 158/1920 Sb. o správním soudnictví a úřadův okresních a župních. Realizace tohoto zákona byla v českých zemích odkládána, až bylo nakonec rozhodnuto o jeho nerealizování.<sup>11</sup>

Období protektorátu patří ke stinným stránkám činnosti soudu. Jeho rozhodovací činnost se často dotýkala protizidovských zákonů, na druhé straně – díky omezení pravomocí soudu a díky spisové odluce s Německou říší – se podstatnou část nedodělků z předválečných let podařilo vyřídit, takže do poválečných let vstupoval Nejvyšší správní soud spisově (archi-

---

<sup>11</sup> SCHELLEOVÁ, I. *Správní soudnictví*, s. 15-17.

vy vypovídají o tom, že i personálně) očištěn.<sup>12</sup> Nejvyšší správní soud sice přetrval období okupace, ale osvobození mu již jeho postavení a prestiž nevrátily.

### 2.3 Poválečná a totalitní léta (1945 – 1989)

V roce 1945 nemohla být činnost soudu obnovena v plném rozsahu. Důvodem byly protahující se problémy s personálním obsazením soudu. Jednak také díky tomu, že v Bratislavě vyvíjel svou činnost „konkurenční“ Správní soud, zřízený v období Slovenského štátu. Rozdělení kompetencí mezi oběma soudy zůstalo až do roku 1949 nejasné a bylo definitivně vyřešeno přenesením sídla soudu do Bratislavy (zákon č. 166/1949 Sb.). To bylo ovšem účelové řešení, přímo směřující k zániku soudu, o němž bylo politicky rozhodnuto záhy po Únoru 1948. Ke dni 1. 1. 1953 zanikl Nejvyšší správní soud i právně, protože změněná Ústava do nové soustavy československého soudnictví žádný správní soud nezahrnula, jak uvádí § 1 ústavního zákona č. 64/1952 Sb. o soudech a prokuratuře.<sup>13</sup>

Ústavně bylo správní soudnictví likvidováno ústavním zákonem č. 64/1952 Sb., o soudech a prokuratuře, který nově upravil ústavní pasáže o soudech a tichou cestou vypustil ustanovení o správním soudu. Generální derogací § 18 zákona č. 65/1952 Sb., o prokuratuře byly „všechny předpisy o správním soudu“ zrušeny.<sup>14</sup>

Většina funkcí správního soudnictví měla být nahrazena tzv. všeobecným dozorem prokuratury. Přezkum ve správním soudnictví byl prováděn civilními soudy a zůstal zachován jen v některých věcech. O správním soudnictví se Ústava nezmiňovala. Soudní přezkum některých dalších rozhodnutí správních orgánů byl umožněn teprve přijetím zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský

---

<sup>12</sup> Historie. [citováno dne 13. 3. 2011]. Dostupný z: <http://www.nssoud.cz/Historie/art/4?menu=174>.

<sup>13</sup> §1 Ústavního zákona č. 64/1952 Sb. o soudech a prokuratuře:

- (1) Soudnictví vykonávají obecné soudy a zvláštní soudy.
- (2) Obecnými soudy jsou nejvyšší soud, krajské soudy a lidové soudy.
- (3) Zvláštními soudy jsou vojenské soudy a rozhodčí soudy; jiné zvláštní soudy mohou být zřízeny jen zákonem.
- (4) Organizaci soudů, jejich věcnou a místní příslušnost a řízení před nimi upravují zvláštní zákony.

<sup>14</sup> Historie. [citováno dne 13. 3. 2011]. Dostupný z: <http://www.nssoud.cz/Historie/art/4?menu=174>.

soudní řád“ nebo „o.s.ř.“), a to na základě tzv. opravného prostředku k civilnímu soudu. K mírnému nárůstu případů došlo v průběhu osmdesátých let, kdy bylo možné obrátit se s opravným prostředkem na civilní soud, avšak celková koncepce nedoznala změn.<sup>15</sup>

## 2.4 Obnova správního soudnictví (1989 – 2002)

K renesanci správního soudnictví, tak mohlo dojít až po politických změnách v roce 1989. Ústavní základ byl znovu položen článkem 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, kde je stanoveno následující: *„Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny“*<sup>16</sup>

Procesní stránka správního soudnictví byla provedena novelou občanského soudního řádu, zákonem č. 519/1991 Sb. Správní soudnictví bylo zařazeno do nové části páté občanského soudního řádu, tedy nebylo upraveno zvláštním procesním ani organizačním předpisem. Výkon správního soudnictví byl tak svěřen obecným soudům.<sup>17</sup>

Právně po vzniku samostatné České republiky v roce 1993 byl článkem 91 nové Ústavy obnoven také Nejvyšší správní soud, který tak měl tvořit druhý vrchol soudní soustavy. K jeho skutečnému zřízení však po deset let nedošlo, třebaže legislativní pokusy v tomto směru v devadesátých letech existovaly. Obzvláště však procesní úprava správního soudnictví v letech 1992 – 2002 vykazovala řadu právních i legislativních deficitů. Mezi nejzávažnější patřil rozpor s mezinárodněprávními závazky České republiky čl. 6 a čl. 13 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod<sup>18</sup>. Pravomoci správních soudů, ome-

---

<sup>15</sup> SLÁDEČEK, V., TOMOSZKOVÁ, V. a kol. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*, s. 36.

<sup>16</sup> Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku ČR.

<sup>17</sup> SCHELLEOVÁ, I. *Správní soudnictví*, s. 19.

<sup>18</sup> Sdělení FMZV č. 209/1992 Sb., o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8: čl. 6: *„Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu.“*

zené na přezkum zákonnosti rozhodnutí veřejné správy, nebyla například podrobena nezákonná nečinnost, u soudu nebylo možno dovolat se nezákonnosti zásahů, které se nedějí formou rozhodnutí. Nadto neexistovaly opravné prostředky proti rozhodnutím soudů ve správním soudnictví: to vedlo k odchylující se judikatuře krajských soudů.

Ústavní soud, který ve svých nálezech od poloviny devadesátých let opakovaně upozorňoval na deficity právní úpravy, nakonec nálezem č. 276/2001 Sb. z 27. 6. 2001 zrušil celou pátou část občanského soudního řádu s účinností od 1. ledna 2003. Výrazně tak napomohl tomu, aby v té době připravovaná – již třetí od roku 1993 – zákonná úprava správního soudnictví se stala v obou parlamentních komorách průchodnou.

Po padesáti letech od likvidace pozůstatků Nejvyššího správního soudu tak byla činnost této instituce obnovena.<sup>19</sup>

## 2.5 Současná úprava správního soudnictví (2003 - )

Současnou úpravu správního soudnictví datujeme rokem 2003, kdy došlo k druhému zrodu Nejvyššího správního soud. Uskutečnila se tak výrazná změna ve správním soudnictví, a to 1. lednem 2003 kdy nabyl účinnosti zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“ nebo „s.ř.s.“). A to po dlouhém přechodném období, kdy platila nedostatečná úprava podle části páté o.s.ř., umožňující jenom přezkum zákonnosti rozhodnutí orgánů veřejné moci.<sup>20</sup>

Návrat k oddělenému veřejnoprávnímu a soukromoprávnímu soudnictví je základem nové úpravy správního soudnictví. Neboť hranice mezi právem veřejným a soukromým je neustále posunována a rozdíly mezi nimi jsou stírány a také některé právní vztahy mají jak veřejnoprávní, tak i soukromoprávní aspekty.<sup>21</sup> Posláním správního soudnictví je přede-

---

čl. 8: „Každý, jehož práva a svobody přiznané touto Úmluvou byly porušeny, musí mít účinné právní prostředky nápravy před národním orgánem, i když se porušení dopustily osoby při plnění úředních povinností.“

<sup>19</sup> Historie. [citováno dne 13. 3. 2011]. Dostupný z: <http://www.nssoud.cz/Historie/art/4?menu=174>.

<sup>20</sup> SLÁDEČEK, V., TOMOSZKOVÁ, V. a kol. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*, s. 73.

<sup>21</sup> HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Správní právo procesní*, s. 23.



vším ochrana subjektivních práv, o nichž rozhodují, a rozhodování o subjektivních právech soukromých je svěřeno obecným soudům. Rozlišení věcné příslušnosti soudů rozhodovat ve věcech veřejného subjektivního práva a soukromého práva jsou ustanovení §7 o.s.ř. a § 2 s.ř.s.<sup>22</sup>

Je nutno podotknout, že s.ř.s. není jediným zákonem, který vystřídal dosavadní úpravu obsaženou v páté části o.s.ř. Jedním z nich byl zákon č. 151/2002 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím soudního řádu správního. Také je důležité uvést zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudech a soudcích“) a zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudě“), mající vztah ke správnímu soudnictví. Na základě zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, jímž byl ustaven zvláštní kompetenční senát, který se sestává ze tří soudců Nejvyššího soudu a tří soudců Nejvyššího správního soudu<sup>23</sup>, jsou rozhodovány kompetenční spory. V neposlední řadě je neopomenutelným i zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů, kde Nejvyšší správní soud vystupuje jako kárný soud.

### 2.5.1 Organizace správního soudnictví

Ve správním soudnictví rozhodují krajské soudy a Nejvyšší správní soud, již to nejsou okresní, vrchní ani Nejvyšší soud. Hovoříme tady o dvou člancích soustavy soudů, ale nelze uvádět, že by měla dvě instance neboť, kasační stížnost je mimořádným opravným prostředkem směřujícím proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu. Rovněž tak i obnova řízení je řazena mezi mimořádné opravné prostředky. Základy tzv. organizační koncepce správního soudnictví byly položeny zřízením Nejvyššího správního soudu, ale krajské soudy jsou neustále založeny na funkční koncepci. Čili v tomto směru zůstala reforma správního soudnictví na půl cesty.

---

<sup>22</sup> „Ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon.“

<sup>23</sup> § 2 zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů.

Ve správním soudnictví rozhodují především krajské soudy, a to ve specializovaných senátech, které jsou složeny z předsedy a dvou soudců. Specializovaní samosoudci jsou příslušní k rozhodování ve věcech taxativně vymezenými s.ř.s.<sup>24</sup> Krajské soudy jsou příslušné k projednávání a rozhodování žalob proti rozhodnutím správních orgánů, žalob na ochranu proti nečinnosti správních orgánů a žalob na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu. Dále pak rozhodují ve věcech volebních (jedná-li se o volby do obecních nebo krajských zastupitelstev a také ve věcech seznamu voličů při konání voleb do všech zastupitelských orgánů včetně Evropského parlamentu<sup>25</sup>), ve věcech místního referenda a o návrhu na určení, že návrh na registraci politické strany nebo politického hnutí nemá nedostatky.

K organizačnímu uspořádání Nejvyššího správního soudu lze uvést, že je shodné s uspořádáním Nejvyššího soudu, ovšem tam, kde to vyžadují specifika správního soudnictví, jsou stanovena odlišná pravidla. Nejvyšší správní soud rozhoduje v taxativně stanovených případech jako soud prvního a jediného stupně. Zejména ve věcech volebních (týkajících se voleb do Parlamentu České republiky a voleb do Evropského parlamentu), návrhu na rozpuštění politické strany nebo politického hnutí, pozastavení nebo znovuoobnovení jejich činnosti ve věcech zrušení opatření obecné povahy nebo její části pro rozpor se zákonem či rozhodování o kompetenčních žalobách. Do pravomoci nejvyššího správního soudu byla nově svěřena pravomoc rozhodovat o kárném stíhání soudců, státních zástupců a exekutorů.

V případě, že návrh ve věci správního soudnictví byl podán u věcně nepřislušného soudu, postoupí ho tento věcně a místně příslušnému. Rozsah působnosti mezi krajské soudy vymezuje místní příslušnost na základě územních obvodů, a to dle sídla správního orgánu, který vydal rozhodnutí v posledním stupni. Ve věcech důchodového, úrazového a nemocenského pojištění, pojistného na sociálním zabezpečení, příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a dalších jsou stanoveny výjimky. Vystane-li situace, že není místně příslušný soud, rozhodne o něm Nejvyšší správní soud.

---

<sup>24</sup> § 31 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní rád správní, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>25</sup> SLÁDEČEK, V., TOMOSZKOVÁ, V. a kol. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*, s. 54.

### 2.5.2 Varianty uspořádání správního soudnictví

Ministerstvo spravedlnosti navrhlo tři možné varianty uspořádání, která byla vládou předložena oběma komorám Parlamentu, a to v souvislosti s novou právní úpravou správního soudnictví.

**Na základě první varianty** by bylo správní soudnictví vykováváno v působnosti obecných soudů v čele s Nejvyšším správním soudem. Bylo by jednoinstanční řízení (výjimka u věcí důchodového zabezpečení a důchodového pojištění), s možností podání mimořádného opravného prostředku, a to kasační stížnosti, k Nejvyššímu soudu. Ve věcech volebních v případě voleb do Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu, a k rozhodování o zrušení politické strany nebo hnutí, pozastavení a znovuoobnovení jejich činnosti by byl příslušný Nejvyšší soud. Na Nejvyšší soud by byla ještě přenesena příslušnost rozhodovat spory o pravomoc mezi soudy a orgány státní správy. Tato varianta předpokládala vypuštění ustanovení z Ústavy týkající se Nejvyššího správního soudu. Řízení před soudy ve správním soudnictví bude upraveno samostatným procesním předpisem.

**Druhá varianta** uvažovala také o obecných soudech jako základu správního soudnictví, ale vrcholem by byl Nejvyšší správní soud. Jenž by byl příslušný k rozhodování o kasačních stížnostech, ve volebních věcech v případě voleb do Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu, a o zrušení politické strany nebo hnutí, pozastavení a znovuoobnovení jejich činnosti. Tato druhá varianta by byla realizovatelná beze změny Ústavy. Zákonem by byl být zřízen Nejvyšší správní soud, jeho sídlo, složení a systém správy. Řízení před soudy ve správním soudnictví a řízení před Nejvyšším správním soudem bylo upraveno samostatným procesním předpisem.

**Varianta třetí** uvažovala se zřízením soustavy správních soudů v čele s Nejvyšším správním soudem. Příslušnost správních soudů se předpokládá v obdobných věcech jako u obecných soudů v předchozích variantách. Jednoinstanční řízení se předpokládalo i před správními soudy, vůči jejichž rozhodnutí je možnost podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu. Prvním článkem by bylo vytvoření správních soudů na úrovni krajů. Uvážení i doplnění územní soustavy správních soudů soudy se specializovanou působností. K vytvoření správních soudů je nezbytně nutná ústavní opora, což by vyžadovalo ústavní úpravu. Zákonné úpravy související s Nejvyšším správním soudem se shodují s druhou

variantou. Kromě zákona o Nejvyšším správním soudu by bylo zapotřebí zákonem upravit i správní soudy a řízení před nimi.<sup>26</sup>

### 2.5.3 Vítězná varianta

Všechny výše zmiňované varianty skýtaly v mezích jejich nastínění dané výhody a nevýhody. Na základě výběru byla schválena druhá varianta uspořádání správního soudnictví. V podstatě byl vybrán kompromis mezi první variantou, jež by vyžadovala změnu Ústavy a variantou třetí, která by zatížila státní rozpočet. Ale většina ústupků nebývá vždy tím nejvhodnějším řešením, tak i tento výsledek není zcela vyhovujícím.

Přijetím druhé varianty došlo k souladu s evropskými standardy správního práva, k ochraně lidských práva a k vytvoření komplexního a účinného systému soudní ochrany před nezákonnými postupy orgánů veřejné správy. Ve smyslu článku 6 odst. 1 Evropské Úmluvy o ochraně lidských práva a základních svobod, je soudní kontrola umožněna v tzv. plné jurisdikci. Byl také naplněn čl. 91 Ústavy<sup>27</sup>, a to zřízením Nejvyššího správního soudu. Jako jediná z variant skýtala výhodu spočívající v tom, že nebyla nutná změna Ústavy a reforma správního soudnictví tím nebyla protahována.

Při přijímání této koncepce měly finance významnou roli. Vystává zde riziko zahlcení obecných soudů správním soudnictvím a také nedostačující připravenost soudců na výkon správního soudnictví v plné jurisdikci. Také obsazení Nejvyššího správního soudu je nutno zabezpečit z řad soudců s odpovídající odborností, a v návaznosti na to též pracovníky pomocných odborných a obslužných profesí a v neposlední řadě zabezpečit potřebné materiálně technické zázemí.<sup>28</sup>

Za situace mého rozhodování bych váhala mezi druhou a třetí variantou. Nelze jednoznačně říci, že finanční stránka není důležitým či rozhodujícím kritériem. Také otázka vytvoře-

---

<sup>26</sup> MOTEJL, Otakar. *Výchozí teze pro přípravu koncepce správního soudnictví a možné varianty jeho organizační struktury* [online]. Praha: Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna – sněmovní tisk 669/0 [cit. 2011-04-07] Dostupný z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=3&ct=669&ct1=0>.

<sup>27</sup> „Soustavu soudů tvoří Nejvyšší soud, Nejvyšší správní soud, vrchní, krajské a okresní soudy. Zákon může stanovit jejich jiné označení.“ čl. 91 Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

<sup>28</sup> Viz. odkaz č. 26.

ní samostatné soustavy správních soudů, jež bude tvořit ucelený systém jak po stránce organizační tak i procesní, je velkým plus. Potřebným je též se do důsledků zaobírat všemi možnými důsledky, jež mohou nastat v souvislosti s vybraným řešením. Zda nebudou v přemíře zatíženy krajské soudy z důvodu nerovnoměrnosti rozložení agendy. Či neodmyslitelná skutečnost, že budou vytvořeny dva vrcholy jinak jednotné soustavy soudů.

### 3 NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD

Nejvyšší správní soud byl zřízen 1. ledna 2003 zákonem č. 150/2002 Sb., správní řád soudní. Jeho sídlem je Brno. Sídlo Nejvyššího správního soudu, to byla otázka vyvolávající řadu diskusí nejen mezi politiky, ale také u odborné veřejnosti. Jelikož původní vládní návrh předpokládal s umístěním této soudní instituce do Prahy. Avšak ústavně právní výbor na návrh schválil změnu sídla do Brna, což bylo akceptováno i Poslaneckou sněmovnou. Byly zde argumenty, aby všechny nejvyšší justiční orgány byly situovány v Brně, že následkem bude lepší vzájemná komunikace a bude podtržnuta nezávislost na moci výkonné, jež je ve větší míře směřována v Praze.

První obsazení soudu bylo skrovné, ačkoliv zákon umožnil všem soudcům vrchních soudů, kteří byli činní na úseku správního soudnictví, přejít k Nejvyššímu správnímu soudu, této možnosti nevyužili ani zdaleka všichni. Činnost soudu byla započata se 13 soudci, bez asistentů, s pouhými čtyřmi administrativními pracovníky soudních kanceláří a deseti pracovníky správy soudu. V průběhu vzrůstal počet zaměstnanců, ale potřebnému personálnímu rozvoji bránila zejména stísněnost pronajatých prostor. Sídlem soudu se tedy stala zrekonstruovaná srostlice původně tři samostatně stojících domů na Moravském náměstí 6 v Brně, kde se Nejvyšší správní soud přestěhoval 1. září 2006. Teprve nyní v roce 2011 to vypadá, že se početní stav soudců, asistentů a dalších zaměstnanců soudu již stabilizoval na konečných 30 soudců a 56 asistentů, 18 pracovníků soudních kanceláří a 18 pracovníků správy.<sup>29</sup>

Povinností Nejvyššího správního soudu je sjednocování judikatury, což je důležité pro zachování předvídatelnosti rozhodování soudů.<sup>30</sup> Nejvyšší správní soud je vrcholným orgánem správního soudnictví, kde poskytují krajské soudy a Nejvyšší správní soud ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob. Nejvyšší správní soud dbá o zákonnost a jednotu rozhodování krajských soudů tím, že rozhoduje o kasačních stížnostech směřujících proti pravomocným rozhodnutím krajských soudů ve správním soudnictví, prostřednictvím kterých se stěžovatelé usilují o zrušení napadeného rozhodnutí. Ochr-

---

<sup>29</sup> Historie. [citováno dne 13. 3. 2011]. Dostupný z: <http://www.nssoud.cz/Historie/art/4?menu=174>.

<sup>30</sup> SOUČKOVÁ, M., LAVICKÝ, P., ŠIŠKEOVÁ, S. *Soudní řád správní*, s. 40.

na je doplněna také o ochranu proti nezákonným zásahům správních orgánů a o ochranu před jeho nečinností.

Ve správním soudnictví zastává Nejvyšší správní soud významnou roli, a to při sjednocování rozhodovací činnosti prostřednictvím specifických prostředků. Jako nástroje lze uvést rozhodování o kasační stížnosti<sup>31</sup>, přijímání stanovisek a základních usnesení. Projednáním věci v rozšířeném senátu je zajištěno jednotné rozhodování Nejvyššího správního soudu. Vybraná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a krajských soudů vydaná ve správním soudnictví, taktéž i stanoviska a zásadní usnesení Nejvyššího správního soudu jsou zveřejněna ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, jímž je sbírka vydaná.

Ve své činnosti se Nejvyšší správní soud řídí předpisy upravujícími organizaci, pravomoci a řízení před Nejvyšším správním soudem. Je členem Asociace státních rad a nejvyšších správních soudů Evropské unie a členem Mezinárodní asociace nejvyšších správních soudů.<sup>32</sup>

### 3.1 Organizace Nejvyššího správního soudu

Složení Nejvyššího správního soudu se sestává s předsedy soudu, místopředsedy soudu<sup>33</sup>, předsedů kolegií, předsedů senátu a dalších soudců.<sup>34</sup>

#### 3.1.1 Předseda, místopředseda a asistent soudce

Předseda a místopředseda jsou do své funkce voleni z řad soudů prezidentem republiky na funkční období deseti let, a to s možností opakovaného jmenování.<sup>35</sup> Rozhodovací činnost nejvyššího správního soudu vykonávají soudci. Předseda a místopředseda Nejvyššího správního soudu kromě rozhodovací činnosti vykonávají také státní správu Nejvyššího

---

<sup>31</sup> § 12 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>32</sup> Obecné informace. [citováno dne 17. 3. 2011]. Dostupný z: <http://www.nssoud.cz/Obecne-informace/art/557?menu=173>.

<sup>33</sup> V současnosti je předsedou Nejvyššího správního soudu JUDr. Josef Baxa a místopředsedou Nejvyššího správního soudu je JUDr. Michal Mazanec.

<sup>34</sup> Viz. Příloha PI.

<sup>35</sup> srov. ust. § 13a s.ř.s.

správního soudu v rozsahu stanoveném s.ř.s. Při zachování vlastní odpovědnosti může předseda Nejvyššího správního soudu pověřit jednotlivými úkony státní správy s jejich souhlasem předsedy senátů a ostatní soudce Nejvyššího správního soudu. Předseda soudu podle rozvrhu práce předsedá nebo zasedá v senátě, organizuje výkon soudnictví a řídí vydávání Sbírký rozhodnutí.<sup>36</sup>

Soudci Nejvyššího správního soudu je jmenován alespoň jeden asistent, jímž může být jmenován bezúhonný občan s vysokoškolským právnickým vzděláním. Asistenta soudce jmenuje a odvolává předseda Nejvyššího správního soudu, na základně návrhu soudce, o jehož asistenta jde. Funkce asistenta je provázána s funkcí příslušného soudce, se zánikem funkce soudce zaniká i funkce asistenta. Asistent soudce je přímo podřízen soudci, pro kterého byl jmenován. Na základě pokynu soudců vykonávají asistenti soudců samostatné odborné práce a připravují podklady pro rozhodnutí.

### 3.1.2 Kolegia a Senáty Nejvyššího správního soudu

Rozhodování Nejvyššího správního soudu probíhá v senátech nebo rozšířených senátech a jeho složení se odvíjí podle projednávané záležitosti.

Senát se skládá:

- a) z předsedy a šesti soudců ve věcech volebních, politických stran a politických hnutí a v řízení o kompetenčních žalobách,
- b) předsedy a čtyř soudců, jde-li o kasační stížnosti ve věcech mezinárodní ochrany,
- c) z předsedy a dvou soudců v ostatních případech.

Rozšířený senát se skládá:

- a) z předsedy a šesti soudců, rozhoduje-li o věci postoupené mu senátem složeným z předsedy a dvou soudců
- b) z předsedy a osmi soudců v ostatních případech.

---

<sup>36</sup> Jednací řád Nejvyššího správního soudu [online]. Brno: Nejvyšší správní soud – Organizační dokumenty [citováno dne 7. 4. 2011]. Dostupný z: <http://www.nssoud.cz/Organizacni-dokumenty/art/48?menu=200>.



Pokud při svém rozhodování senát Nejvyššího správního soudu dospěje k odlišnému prvnímu názoru, než který byl dříve soudem judikován, postupuje věc k rozhodnutí rozšířenému senátu, a to se zdůvodněním. Dojde-li rozšířený senát ke shodnému názoru s dosavadní rozhodovací činností, přijme jej jako zásadní usnesení, které je předsedou Nejvyššího správního soudu uveřejněno ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Dále je zasláno správnímu orgánu, jehož se rozhodnutí týkalo a příslušnému ústřednímu právnímu úřadu.

Je zapotřebí zmínit, že institut přijímání zásadních usnesení je do jisté míry inspirován prvorepublikovou úpravou z roku 1937. Totožný problém přetrvává, a to i že přes opakované a jednotné rozhodování právních soudů nerespektují tuto judikaturu správní orgány. Čímž jsou správní soudy zavaleny opakujícími se důvodnými žalobami, kterými se domáhají zrušení nezákonných rozhodnutí s neustálým opakujícím se porušením týž zákonů.<sup>37</sup>

Z toho důvodu je přijímání zásadních usnesení nástrojem, který má zabránit opakovanému řešení žalob v téže věci a ulehčení systému správního soudnictví.

*„Soudci Nejvyššího správního soudu se zařazují rozvrhem práce do kolegií podle hlavních úseků své činnosti. O počtu kolegií rozhoduje plénum Nejvyššího správního soudu na návrh předsedy Nejvyššího správního soudu.“<sup>38</sup>*

Nejvyšší správní soud s účinností od 1. května 2004 zřídil finančně-správní kolegium a sociálně-správní kolegium.<sup>39</sup> Kolegia jsou zřizována podle stavu a vývoje soudních agend určitého druhu tak, aby při plnění jejich funkcí byla zajištěna specializace. Finančně-správní kolegium se dříve skládalo z pěti senátů a od roku 2007 je složeno ze šesti senátů. Kolegium rozhoduje především o kasačních stížnostech ve věcech daní, poplatků a cel, účetnictví, ochrany zahraničních investic a v dalších mu svěřených věcech. Ze tří senátů je složeno sociálně-správní kolegium, jež rozhoduje zejména ve věcech důchodového pojištění, nemocenského pojištění, pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní po-

---

<sup>37</sup> SCHELLEOVÁ, I. *Správní soudnictví*, s. 34.

<sup>38</sup> § 15 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>39</sup> Usnesení pléna Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2004, ve znění usnesení pléna Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2006.

litiku zaměstnanosti, a v jiných mu svěřených věcech. Sociálně-správní i finančně-správní kolegium se ještě dělí na jednotlivá soudní oddělení tvořená senátem, který je složen ze soudní kanceláře a asistentů. Podle rozvrhu práce je zbývající agenda přidělována mezi obě kolegia.

### 3.1.3 Plénum soudu a Soudcovská rada Nejvyššího správního soudu

*„Plénum se skládá ze všech soudců Nejvyššího správního soudu.“<sup>40</sup>* Za přítomnosti nejméně dvou třetin členů pléna je plně usnášeníschopné a k přijetí usnesení je zapotřebí souhlasu nadpoloviční většiny všech přítomných členů. K rozhodnutí o počtu kolegií a k zaujetí stanoviska je nezbytný souhlas nadpoloviční většiny všech členů.

Plénum svolává předseda Nejvyššího správního soudu, který určuje jeho program a řídí zasedání. Zasedání pléna jsou neveřejná. Právo účastnit se zasedání mají ministr spravedlnosti a předseda Nejvyššího správního soudu a na zasedání pléna je možné přizvat také další osoby. Po projednání v plénu vydává předseda Nejvyššího správního soudu jednací řád Nejvyššího správního soudu.

*„V jednacím řádu Nejvyšší správní soud upraví zejména podrobněji postup při výkonu soudnictví, při jednání kolegií a pléna, při vytváření senátů a rozšířených senátů, při tvorbě rozvrhu práce, při prověrkách rozhodovací činnosti soudců Nejvyššího správního soudu, při sledování a vyhodnocování pravomocných rozhodnutí soudů, při přijímání zásadních usnesení, při zaujímání stanovisek, při vydávání Sbírký rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a vnitřní organizaci Nejvyššího správního soudu.“<sup>41</sup>*

Soudcovská rada Nejvyššího správního soudu byla zřízena jakožto poradní orgán předsedy Nejvyššího správního soudu, a to ve složení pěti členů volených shromážděním soudců dle volebního řádu. Je zde však neslučitelnost funkce člena soudcovské rady s funkcí předsedy, místopředsedy a předsedy kolegia Nejvyššího správního soudu. Předseda soudcovské rady svolává, určuje program a řídí jednání soudcovské rady.

K platnému usnášení je zapotřebí přítomnosti nadpoloviční většiny všech členů soudcovské rady a taktéž i k přijetí usnesení. Shodně se zasedání pléna jsou neveřejná i zasedání

---

<sup>40</sup> § 20 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>41</sup> § 21 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

soudcovské rady, právo účastnit se zasedání mají předseda a místopředseda Nejvyššího správního soudu a na zasedání soudcovské rady mohou být přizvat další osoby.

„*Soudcovská rada*

- a) *vyjadřuje se ke kandidátům na jmenování do funkce předsedy kolegia a předsedy senátu Nejvyššího správního soudu,*
- b) *vyjadřuje se k soudcům, kteří mají být přiděleni nebo přeloženi k výkonu funkce u Nejvyššího správního soudu nebo kteří mají být přeloženi od Nejvyššího správního soudu k jinému soudu,*
- c) *projednává návrhy rozvrhu práce Nejvyššího správního soudu a jeho změn,*
- d) *vyjadřuje se k zásadním otázkám státní správy Nejvyššího správního soudu,*
- e) *může požádat předsedu Nejvyššího správního soudu o svolání pléna a navrhnout mu program zasedání pléna,*
- f) *plní i další úkoly, stanoví-li tak zvláštní zákon.*<sup>42</sup>

### **3.1.4 Správa Nejvyššího správního soudu**

Předseda Nejvyššího správního soudu vykonává státní správu Nejvyššího správního soudu z pověření ministerstva spravedlnosti, jež je současně jeho ústředním orgánem. Jednotlivými úkony státní správy je oprávněn předseda Nejvyššího správního soudu pověřit předsedy senátu a ostatní soudce, a to s jejich souhlasem a při zachování vlastní odpovědnosti.

Institut ředitele správy Nejvyššího správního soudu, jež zajišťuje některé činnosti související s výkonem státní správy Nejvyššího správního soudu, je zakotven soudním řádem správním. Ředitel je jmenován a odvolán předsedou Nejvyššího správního soudu. Odpovědnost předsedy Nejvyššího správního soudu, však není funkcí ředitele správy Nejvyššího správního soudu nijak dotčena a je zde možnost předsedy Nejvyššího správního soudu si vymínit, ve kterých věcech má výhradní rozhodovací právo.

Ministerstvo spravedlnosti zajišťuje výkon státní správy Nejvyššího správního soudu zejména ve věcech organizačních, personálních, zabezpečuje financování, kontrolu hospo-

---

<sup>42</sup> § 25 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

daření, odbornou přípravu zaměstnanců, využívání informačních technologií a další úkony stanovené zákonem.

### 3.2 Funkce Nejvyššího správního soudu

Tři funkce, které rozlišujeme u Nejvyššího správního soudu, jsou adjudikační, integrační a administrativní. Každá z funkcí bude ve stručnosti rozebrána v následujícím odstavci.

**Adjudikační funkce** Nejvyššího správního soudu není příliš obsáhlou. Jedná se především o kasační stížnosti, jež jsou mimořádnými opravnými prostředky směřujícími proti pravomocným rozhodnutím krajských soudů. Další adjudikační funkcí Nejvyššího správního soudu je rozhodování o kompetenčních sporech.

**Integrační funkce** Nejvyššího správního soudu staví do role vrcholného soudního orgánu Nejvyšší správní soud ve věcech spadajících do pravomoci soudů ve správním soudnictví. Nejvyšší správní soud usiluje zásadními usneseními zasáhnout co nejširší oblast věcí patřících do pravomoci správních soudů a tím pomoci k transparentnosti veřejné správy.

**Administrativní funkce** nejvyššího správního soudu je ohraničena jen na správu. Funkce je odrazem správy Nejvyššího správního soudu jakožto vrcholného představitele správního soudnictví. Hovoříme zde o státní správě, která je vykonávána Ministerstvem spravedlnosti ČR prostřednictvím předsedy Nejvyššího správního soudu a též ředitele správy soudu.

### 3.3 Vztah Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu

Rokem 2003 nastala změna situace v českém soudnictví, a to účinností zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. Vznikem Nejvyššího správního soudu některé rozhodovací pravomoci Ústavního soudu přešly na Nejvyšší správní soud a tím bylo Ústavnímu soudu výrazně odlehčeno od posuzování otázek nemající ústavní váhu. V současné době můžeme pozorovat již přes osm let soužití Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu. Rozhodovací činnost a vyslovené právní názory Ústavního soudu ovlivňují rozhodování soudů ve správním soudnictví.

Z pohledu ústavního zakotvení je soustava soudů tvořena Nejvyšším správním soudem stejně tak i Nejvyšší soudem, ale Ústavní soud stojí mimo tuto soustavu soudů, aniž je řečeno, zda stojí nad ní. Aby se stěžovatel mohl obrátit se stížností na porušení zaručených práv k Ústavnímu soudu, musí vyčerpat procesní prostředky dané správním soudnictvím, a

to včetně kasační stížnost, je-li přípustná, což poté poslouží jako filtrace napadených případů k Ústavnímu soudu.

Ve většině případů, kdy je rozhodováno Nejvyšším správním soudem, se lze následně domáhat ochrany ústavně zaručených základních práv a svobod u Ústavního soudu, který plní vůči Nejvyššímu správnímu soudu postavení jakési odvolací instance. Dalším případem je, kdy Ústavní soud přichází do kontaktu s Nejvyšším správním soudem jako navrhovatelem v řízení o zrušení zákona či jeho části (*Tab. 1 Chyba! Nenalezen zdroj odkazů.*). Rozhodují-li oba soudy o téže věci, může nastat a stává se, že zastávají rozdílná stanoviska a názory. Zčásti to zapříčiňuje odlišnost úkolů těchto soudů a částečně rozmanitostí názorů, jež je pro společnost typická.

*Tab. 1. Přehled počtu návrhů NSS k Ústavnímu soudu na zrušení zákona nebo jeho části k 31. 12. 2010*

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Podáno návrhů</b>	4	2	2	4	4	6	3
<b>Z toho:</b>							
– vyhověno	2	0	1	3	1	1	1
– zamítnuto	1	0	1	1	2	1	0
– odmítnuto	1	1	0	0	0	1	1
– zastaveno	0	1	0	0	0	0	0
– nerozhodnuto	0	0	0	0	1	3	1

*Zdroj: Vlastní zpracování, čerpáno NSS a ÚS*

Rozhodnutí Ústavního soudu je na rozdíl od rozhodnutí Nejvyššího správního soudu konečné a nelze se proti němu odvolat. Ústavní soud naplňuje poslání poslední soudní ochranné instituce v České republice a jediným prostředkem je mezinárodní ochrana práv prostřednictvím stížnosti podané k Evropskému soudu pro lidská práva. Nálezem Ústavního soudu může být zrušeno nebo pozbyt platnosti rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Z hlediska závaznosti nálezů Ústavního soudu musí být Nejvyšším správním soudem respektovány.

Nezbytné je poukázání na pravomoc Ústavního soudu zrušit zákonné a podzákonné právní předpisy nebo jejich jednotlivá ustanovení, kdy hovoříme o roli tzv. negativního zákonodárce. Stává se tak při realizaci čl. 95 odst. 2 Ústavy<sup>43</sup>, a také když Ústavní soud rozhodne o zrušení či nezrušení právního předpisu nebo jeho jednotlivého ustanovení na návrh jiného aktivně legitimovaného subjektu než Nejvyššího správního soudu. Výsledné rozhodnutí ovlivní rozhodování Nejvyššího správního soudu do budoucna a také v již probíhajícím řízení. Ústavní soud ČR je orgánem specializovaného a koncentrovaného ústavního soudnictví.

Důležité je také rozlišení ústavního a správního soudnictví. Ústavní soudnictví je především spjato s ochranou ústavnosti a směřuje ke kontrole norem a jejich souladu s ústavně zaručenými právy. A také nelze neuvést i ochranu lidských práv a svobod fyzických a právnických osob. Kdežto správní soudnictví přednostně kontroluje správní činnosti a poskytuje ochranu veřejným subjektivním právům. Rozdílnost mezi těmito dvěma institucemi spatřuji také v tom, že správní soudy rozhodují především v oblasti správního práva, kdežto Ústavní soud může rozhodovat v kterékoli právní oblasti, ať už se jedná o oblast práva trestního, civilního či správního.

---

<sup>43</sup> Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, čl. 95 odst. 2: „Dojde-li soud k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu.“

## 4 DRUHY ŘÍZENÍ U NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU

V úvodu je nutno uvést, že řízení ve správním soudnictví je koncipováno jako samostatná procesní úprava. Která je nezávislá na jiných procesních předpisech upravující řízení soudní správní s vlastními procesními pravidly a instituty. Občanský soudní řád v určité míře ovlivnil procesní pravidla správního soudnictví. To je důsledek, že dřívější správní soudnictví bylo součástí občanského soudního řádu.<sup>44</sup> Procesní pravidla správního soudnictví jsou upravena stručně, a proto mohou nastat situace, kdy s.ř.s. neobsahuje vlastní úpravu. Pro tyto případy je zde § 64 s.ř.s., který říká: „Nestanoví-li tento zákon jinak, použijí se pro řízení ve správním soudnictví přiměřeně ustanovení první a třetí části občanského soudního řádu.“

Rozlišuje řízení návrhová, jejichž účastníky jsou navrhovatel a odpůrce a druhým typem jsou řízení žalobní, kde proti sobě stojí žalobce a žalovaný. Správnímu soudnictví vládne zásada dispoziční, z čehož plyne, že může být zahájeno jen na návrh (v daných případech žaloba).

Řízení je zahájeno dnem, kdy soudu došel návrh. Návrh je zapotřebí podat v určité lhůtě, která je stanovena zákonem. Za návrhem, žalobu nebo kasační stížnost, kterými zahajuje řízení, se platí soudní poplatek (dle zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, který byl změněn v souvislosti s přijetím s.ř.s.). V řízení je dodržována zásada rovnosti účastníků řízení, všichni účastníci mají rovné postavení. Ze zákona vyplývá, že soud je povinen poskytnout stejné možnosti k uplatnění jejich práv a také je povinen je poučit o jejich procesních právech a povinnostech.

Mezi pravomoci Nejvyššího správního soudu je zahrnuto zejména rozhodování:

- o kasačních stížnostech proti rozhodnutím krajských soudů
- o žalobách a návrzích na ochranu veřejných subjektivních práv.

Nejvyšší správní soud navíc rozhoduje v jediném stupni v některých specifických oblastech práva, a to zejména:

---

<sup>44</sup> BROTHÁNKOVÁ, J., ŽIŠKOVÁ, M. *Soudní řád správní a předpisy související s novou úpravou správního soudnictví*, s. 56.

- ve věcech volebních,
- ve věcech rozpuštění politických stran a politických hnutí, pozastavení nebo znovuoobnovení jejich činnosti,
- ve věcech zrušení opatření obecné povahy nebo jejich částí pro rozpor se zákonem,
- v řízení o některých kladných a záporných kompetenčních sporech mezi orgány veřejné správy,
- nově byla na Nejvyšší správní soud přenesena pravomoc rozhodovat o kárném stíhání soudců, státních zástupců a exekutorů.<sup>45</sup>

Koncepce správního soudnictví v České republice vychází ze soudní soustavy tvořenou dvěma částmi (NSS a krajskými soudy) a řízení je zpravidla jednoinstanční. Z toho vyvstává i neexistence řádných opravných prostředků, jako možnost opravného prostředku proti rozhodnutí správního soudu byla s.ř.s. zavedena kasační stížnost (§ 102 s.ř.s.). Druhou z možností je obnova řízení (§ 111 s.ř.s.), jež je ovšem přípustná jenom v malém rozsahu.

#### **4.1 Řízení o rozpuštění politické strany nebo politického hnutí, pozastavení nebo znovuoobnovení jejich činnosti**

Také k rozhodování ve věcech politických stran a politických hnutí (§ 94 a násl.) jsou příslušné krajské soudy i Nejvyšší správní soud. S ohledem na nezastupitelnost významu v demokratickém státě se politickým stranám a politickým hnutím poskytuje soudní ochrana. Zvláštní řízení ve věcech politických stran a politických hnutí jsou ryze veřejnoprávní úpravou, ve které Nejvyšší správní soud rozhoduje o věci samé (na rozdíl například od přezkoumání rozhodnutí o odmítnutí registrace, kde půjde o obvyklé řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu).<sup>46</sup> Správní řád soudní stanoví, že návrhem se lze u soudu domáhat rozpuštění politické strany nebo politického hnutí, pozastavení nebo znovuoobnovení jejich činnosti. Vymezuje také nepřipustný návrh s výjimkou návrhu na znovuoobnovení činnosti, a sice by-li podán v době, o níž to stanoví zvláštní zákon, že v ní nelze čin-

---

<sup>45</sup> Obecné informace. [citováno dne 17. 3. 2011]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/Obecne-informace/art/557?menu=173>.

<sup>46</sup> SCHELLEOVÁ, I. *Správní soudnictví*, s. 73.



nost politické strany nebo politického hnutí pozastavit nebo je rozpustit. Ve věcech domáhání se určení, že návrh na registraci, eventuelně návrh na registraci změny stanov nemá nedostatky, s.ř.s. odkazuje na zvláštní zákon.<sup>47</sup>

Návrh na rozpuštění politické strany nebo politického hnutí či pozastavení jejich činnosti podává vláda, popřípadě prezident republiky, a to pokud tak vláda neučiní do 30 dnů od doručení podnětu. O návrhu rozhoduje Nejvyšší správní soud na základě skutkového stavu, jež je v době jeho rozhodování. Nejvyšší správní soud rozhoduje v senátu a to ve složení předsedy a šesti soudců. V případě, že Nejvyšší správní soud rozhodne v neprospěch politické strany. Může se tato domáhat ochrany svých práv u Ústavního soudu, a to podáním návrhu podle článku 87 odst. 1 písm. j) Ústavy, jestliže tvrdí, že rozhodnutí o jejím rozpuštění nebo jiné rozhodnutí týkající se její činnosti není ve shodě s ústavními nebo jinými zákony. Tento návrh musí být podán ve lhůtě třiceti dnů od právní moci rozhodnutí, vůči němuž směřuje. Návrh má odkladný účinek.<sup>48</sup>

Rozpuštění politické strany ji ukážeme na judikátu Nejvyššího správního soudu: „*Dne 18. 12. 2009 byl Nejvyššímu správnímu soudu doručen návrh vlády České republiky (navrhovatelka) na rozpuštění politické strany Romská demokratická sociální strana (odpůrkyně) podle § 15 odst. 1 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích. Tento návrh odůvodnila navrhovatelka tím, že ani po rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2008, č. j. Pst 40/2007 - 43, kterým byla odpůrkyni pozastavena činnost pro opakované nesplnění povinností vyplývajících z § 18 odst. 1 zákona o politických stranách, neučinila odpůrkyně kroky k odstranění závadného Pst 10/2009 - 61 stavu a nepředložila Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR ani výroční finanční zprávy za roky 2007 a 2008. Vláda proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud odpůrkyni rozpustil a jmenoval jejího likvidátora. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že návrh je důvodný, a proto rozhodl o rozpuštění odpůrkyně.*“<sup>49</sup>

---

<sup>47</sup> Zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>48</sup> § 73 odst. 1, 2; § 79 odst. 1 věta druhá, zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>49</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2010, č.j. Pst 10/2005 – 60.

## 4.2 Řízení ve věcech volebních

Rozhodování ve věcech volebních ještě nedávno příslušelo soudům civilním a bylo upraveno v ustanoveních o zvláštním řízení v o.s.ř. Vzhledem k předpokladu, že se vesměs jedná o rozhodovací činnost správních úřadů, byla pravomoc s.ř.s. přenesena na soudy správní.<sup>50</sup> Česká republika dnes nemá speciální volební soud a do současné doby je volební soudnictví do značné míry roztržštěné. Volební soudnictví není charakteristickou agendou správního soudnictví. Rozhodování je svěřeno správní soudům z důvodu vhodnosti, jelikož je rozhodováno o veřejnoprávních věcech, kterým se poskytuje soudní ochrana.

Agenda je svěřena krajským soudům a Nejvyššímu správnímu soudu.<sup>51</sup> O některých otázkách týkajících se voleb do Parlamentu České republiky a Evropského parlamentu rozhoduje Nejvyšší správní soud, naproti tomu věcná příslušnost je uložena krajským soudům. Kasační stížnost je ve věcech volebních nepřipustná. U Nejvyššího správního soudu se lze domáhat nápravy ve věcech registračních a dále pak ve věcech neplatnosti voleb a neplatnosti hlasování, a konečně poskytnutí ochrany ve věcech zániku mandátu člena zastupitelstva. Volby jsou upraveny zákonem č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a zákonem č. 62/2003 Sb., o volbách do evropského parlamentu o změně některých zákonů (oba zákony ve znění pozdějších předpisů), tzv. volební zákony.

Rozhodování ve věcech registrace se týká kandidátních listin, v nichž správní orgán odmítl kandidátní listinu nebo odmítl přihlášku k registraci, škrtnul kandidáta na kandidátní listině anebo registroval kandidátní listinu nebo přihlášku k registraci. Aktivně jsou k návrhu legitimovány především politické subjekty, zvláště politické strany.<sup>52</sup> U voleb do Evropského parlamentu je příslušný k rozhodnutí Nejvyšší správní soud. Ten rozhodne usnesením, a to do 15 dnů poté, kdy došel návrh soudu.

---

<sup>50</sup> podle zákona č. 125/1920 Sb., o volebním soudě, rozhodoval v období I. republiky ve věcech voleb speciální soudní orgán.

<sup>51</sup> § 88 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>52</sup> Oprávněných subjektů je více - § 89 odst. 2 až 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

Dále lze napadat neplatnost voleb a hlasování. K přezkumu voleb do Poslanecké sněmovny, Senátu a Evropského parlamentu je příslušný Nejvyšší správní soud. Ten rozhodne usnesením, a to do 20 dnů poté, kdy návrh soudu přišel.

Za podmínek stanovených zvláštními právními zákony mohou některé subjekty napadnout usnesení Státní volební komise, kterým vyslovila, že mandát poslance Evropského parlamentu zaniká. K rozhodnutí je příslušný Nejvyšší správní soud.<sup>53</sup>

Ve věcech volebních, o nichž se rozhoduje ve správním soudnictví, je kladen důraz na rychlost řízení, a proto jsou stanoveny krátké lhůty. Důvodem nepřipustnosti návrhu je, je-li návrh podán věcně a místně nepřislušného soudu. Také soudy mají pro vydání rozhodnutí krátké lhůty.

Rozhodnutí ve věcech volebních, mohou být napadena ústavní stížností u Ústavního soudu<sup>54</sup>, se zřetelem na volební spravedlnost v demokratickém státě.

Příklad judikátu Nejvyššího správního soudu: „*Navrhovatel, jímž je politická strana, podal v zákonem stanovené lhůtě od vyhlášení výsledků voleb Státní volební komisí návrh na prohlášení neplatnosti volby kandidátů do Senátu Zdeňka Schwarze, Miloslava Škalouda a Tomáše Kladívka. Ve svém podání navrhovatel tvrdí, že v období před volbami a ve volbách ve volebních obvodech 21, 24 a 27 byl hrubě porušen ústavní a zákonný princip rovné a svobodné demokratické soutěže politických stran, garantovaný mj. Ústavou České republiky a Listinou základních práv a svobod, a dále že došlo k porušení § 53 odst. 2, 3 a 4 volebního zákona způsobem, který ovlivnil výsledek volby kandidátů, výsledek voleb a výsledky hlasování. Navrhovatel poukazuje na čl. 5 Ústavy, který uvádí, že: Politický systém je založen na svobodném a dobrovolném vzniku a **volné soutěži** politických stran, respektujících základní demokratické principy a odmítající násilí jako prostředek k prosazování svých zájmů., a dále na čl. 20 odst. 4 Listiny, kde je stanoveno: **Politické strany a politická hnutí, jakož i jiná sdružení, jsou odděleny od státu.**“<sup>55</sup>*

---

<sup>53</sup> SLÁDEČEK, V., TOMOSZKOVÁ, V. a kol. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*, s. 54 a 55.

<sup>54</sup> Ústavní soud rozhoduje ve věcech poslanců a senátorů podle čl. 87 odst. 1 písm. e) a f) Ústavy ČR.

<sup>55</sup> Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2008, č.j. Vol 10/2008-38.

### 4.3 Řízení o kompetenčních žalobách.

Věcná a místní příslušnost jsou základním předpokladem oprávnění správního orgánu k vydání rozhodnutí v určité věci. Ke vzniku kompetenčních sporů může docházet v souvislosti s nejasnou a nejednoznačnou právní úpravou příslušnosti. V řízení o kompetenčních žalobách Nejvyšší správní soud řeší kompetenční konflikty mezi orgány veřejné správy. Nejvyšší správní soud<sup>56</sup> rozhoduje kladný nebo záporný kompetenční spor, jehož stranami mohou být:

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

V praxi jsou častější negativní kompetenční spory, kdy správní orgány popírají svou pravomoc vydat rozhodnutí o tomtéž právu nebo povinnosti téhož účastníka řízení před správním orgánem. Či méně časté kladné kompetenční spory, kdy si orgány osobují pravomoc vydat rozhodnutí o tomtéž právu nebo povinnosti téhož účastníka řízení před správním orgánem.

Kompetenční spory, kdy jednou ze stran sporu je soud (obvykle občanské soudní řízení anebo soudy ve správním soudnictví) nebo spor mezi těmito soudy, projednává a rozhoduje o nich zvláštní senát podle ustanovení § 2 zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů. Spory týkající se ústředních správních orgánů rozhoduje Nejvyšší správní soud v řízení o kompetenčních žalobách, ačkoli tu vlastně nejde o spor o kompetence, ale o spor o věcnou příslušnost mezi správními úřady.

Účastníky řízení jsou žalobce a žalovaný, tedy sporné strany a také ten kdo byl účastníkem řízení, v němž kompetenční spor vznikl, nepodal-li ovšem žalobu sám. Za správní úřad jedná ústřední orgán státní správy příslušný podle úseku státní správy, není-li to možné, jedná za sebe správní úřad sám. Spory, které jsou založené jen na teoretické úvaze, Nejvyšší správní soud řešit nebude. Což znamená, že vždy musí být konkrétní řízení, ve kterém spor vznikl.

---

<sup>56</sup> § 97 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

Z řízení jsou vyloučeny věci, o nichž to stanoví zvláštní právní předpis. Rozhoduje-li Nejvyšší správní soud o meritu věci, rozsudkem určí, který ze správních orgánů má pravomoc vydat rozhodnutí ve věci uvedené v žalobě. Současně ovšem vysloví nicotnost všech správních aktů, jsou-li v rozporu s výrokem Nejvyššího správního soudu. Právo na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků. Přiblížení problematiky příkladem z praxe: „*Kompetenční žalobou se žalobce domáhal určení, že pravomoc k přezkoumání rozhodnutí předsedy České advokátní komory, kterým nebylo vyhověno žádosti o určení advokáta podle § 18 odst. 2 a § 45 odst. 2 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, náleží Ministerstvu spravedlnosti.*“<sup>57</sup>

#### 4.4 Opravné prostředky

Ve správním soudnictví rozhodují soudy v jediném stupni. Proti jejich rozhodnutí není přípustné odvolání ani žádný jiný řádný opravný prostředek. Nalezneme zde pouze mimořádné opravné prostředky, jimiž jsou kasační stížnost a obnova řízení. Kasační stížnost může být směřována pouze proti rozhodnutím krajských soudů, kdežto obnova řízení je přípustná i proti rozhodnutím Nejvyššího správního soudu. Zavedení mimořádných opravných prostředků je pozitivním počinem tím, že se prohlubuje soudní ochrana, je umožněno sjednocování právních názorů ve správě i správním soudnictví.<sup>58</sup> Avšak absence řádných opravných prostředků zužuje rozsah soudní ochrany, který jen mimořádné opravné prostředky nevyplní.

##### 4.4.1 Kasační stížnost

Kasační stížnost je s.ř.s. definována jako opravný prostředek proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví.<sup>59</sup> Kasační stížnost je široce otevřený mimořádný opravný prostředek, kterým se lze domáhat nápravy jak v hmotněprávních otázkách, tak nápravy vadného procesu. Důvodem je, že jednou z nejdůležitějších výhrad proti stávající-

---

<sup>57</sup> Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2010, č.j. Komp 2/2010 – 20.

<sup>58</sup> HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo: obecná část*, s. 597.

<sup>59</sup> § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

címu systému správního soudnictví byla praktická nemožnost sjednocení odchylných se judikatury krajských soudů.<sup>60</sup>

Kasační stížnost může být tedy podána jak proti rozhodnutí ve věci samé, tak i proti velké části procesních rozhodnutí.<sup>61</sup> Ale vždy pouze jen z některého důvodu, který zákon vypočítává a přesně vymezuje<sup>62</sup> (např. nezákonnost, vada řízení, zmatečnost řízení, nepřezkoumatelnost). Mimo zkoumání přípustnosti kasační stížnosti<sup>63</sup> se Nejvyšší správní soud u kasačních stížností ve věcech mezinárodní ochrany zabývá také jejich případnou nepřijatelností (§ 104a s.ř.s.).

Institut nepřijatelnosti kasační stížnosti zná s.ř.s. od účinnosti novely provedené zákonem č. 350/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů a některé další zákony. Důvodem byl nebyvalý nárůst kasačních stížností proti rozhodnutím krajských soudů ve věci přezkumu správních rozhodnutí o azylu, jež byly jako nedůvodné zamítány. O nepřijatelnosti kasační stížnosti rozhoduje senát Nejvyššího správního soudu složený z předsedy a čtyř soudců usnesením, a to jednomyslně – jinak se kasační stížnost musí řádně projednat a rozhodnout (§104a s.ř.s.).<sup>64</sup>

Účastníky řízení jsou stěžovatel a všichni, kdo byli účastníky původního řízení. Formulování kasační stížnosti je právně odborně náročné, proto zákon stanoví, že stěžovatel musí být zastoupen advokátem (neplatí to v případech, kdy právní odbornost stěžovatele je zajištěna jinak)<sup>65</sup>. Soudní poplatek za kasační stížnost je 3000 Kč.

Lhůta pro podání kasační stížnosti je krátká - dvoutýdenní. Počítána je následujícím dnem po dni doručení rozhodnutí, vůči kterému směřuje. Zmeškání lhůty k podání kasační stíž-

---

<sup>60</sup> SCHELLEOVÁ, I. *Správní soudnictví*, s. 78.

<sup>61</sup> Zamítnutí nebo odmítnutí návrhu, zastavení řízení s výjimkami stanovených v §104 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>62</sup> § 103 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>63</sup> § 104 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>64</sup> SLÁDEČEK, V., TOMOSZKOVÁ, V. a kol. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*, s. 71.

<sup>65</sup> § 105 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

nost nelze prominout. Je-li však kasační stížnost včas podána, ale má nedostatky, má stěžovatel právo na to, aby nedostatky mohl odstranit do jednoho měsíce od doručení usnesení, kterým mu je soud vytkl. Tuto lhůta může soudem na základě včasné žádosti stěžovatele z vážných důvodů prodloužit, nejdéle však o další měsíc<sup>66</sup>.

Kasační stížnost nemá ze zákona odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej však může přiznat, a to na návrh stěžovatele. Kromě obecných záležitostí musí kasační stížnost obsahovat označení rozhodnutí, vůči němuž směřuje, rozsah a důvody z jakých jej stěžovatel napadá a údaj o dni doručení napadeného rozhodnutí.

Praxe tu mluví o podání kasační stížnosti na rozdíl od provedení kasační stížnosti. Kasační stížnost je třeba podat u toho krajského soudu, který vydal rozhodnutí, proti kterému stížnost směřuje. Ten také se postará o odstranění nedostatků, soustředění spisů a opatření vyjádření druhé strany. Poté věc předloží k rozhodnutí Nejvyššímu správnímu soudu. Ten o ní rozhoduje zpravidla bez jednání rozsudkem. Jednání nařizuje v případě, považuje-li to za vhodné nebo provádí-li dokazování. Nejvyšší správní soud nepřihlíží ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil teprve poté, co bylo vydáno napadené rozhodnutí krajského soudu.

Dospěje-li Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, zruší rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátí k dalšímu řízení. Krajský soud je poté vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí. Není-li kasační stížnost důvodná, soud ji zamítne.

#### 4.4.2 Obnova řízení

Druhým mimořádným opravným prostředkem je obnova řízení.<sup>67</sup> Obnova řízení se může týkat pravomocného rozsudku vydaného v řízení o ochraně před zásahem správního orgánu a ve věcech politických stran a politických hnutí, není však přípustná proti rozhodnutí o kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud je příslušný k provedení obnovy řízení jen ve věcech politických stran a politických hnutí. Obnova řízení je možná jen, vyšly-li najevo důkazy nebo skutečnosti, jež nemohly být uplatněny v původním řízení a nebyly účastníku známy. A za předpokladu, že výsledek obnoveného řízení může být pro účastníka přízni-

---

<sup>66</sup> § 106 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>67</sup> § 111 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

vější (např. trestní rozhodnutí, které nemohlo být dříve použito; zjištění, že hlavní svědek vypovídal nepravdivě, a to pod nátlakem).

Účastníkem řízení je ten, kdo podal návrh na obnovu řízení, a dále ti, kdo byli účastníky řízení před soudem, proti jehož rozhodnutí návrh směřuje. K řízení je příslušný soud, který vydal rozhodnutí, proti němuž směřuje návrh na obnovu řízení. Návrh na obnovu řízení je však přípustný jen proti rozsudku vydanému v řízení o ochraně před zásahem správního orgánu a v řízení ve věcech politických stran a politických hnutí. Obnova řízení není přípustná proti rozhodnutí o kasační stížnosti a dále, směřuje-li návrh jen proti důvodům rozhodnutí nebo proti výroku o nákladech řízení.

Návrh se podává ve lhůtě tří měsíců ode dne, kdy se navrhovatel dozvěděl o důvodu obnovy (subjektivní lhůta), nejpozději lze však návrh podat do tří let od právní moci původního rozhodnutí (objektivní lhůta). Podaný návrh nemá odkladný účinek, ale může být soudem na návrh přiznán. Návrh musí obsahovat vedle obecných náležitostí vylíčení všech skutečností, jimiž má být důvodnost návrhu na obnovu prokázána.

Řízení se rozpadá do dvou fází, a to řízení o povolení obnovy a řízení obnovené. V první fázi se zkoumá, zda je dán důvod obnovy a soud usnesením obnovu řízení povolí či zamítne. Ve druhé fázi, kdy byla obnova řízení povolena, pokračuje soud v řízení o původním návrhu. Přípustnost obnovy řízení je stanovena tak striktně, že přípustný návrh na obnovu řízení se v soudní praxi dosud nevyskytl. Je-li vydáno nového rozhodnutí, je možné podat kasační stížnost, případně návrh na obnovu řízení.<sup>68</sup>

#### **4.5 Řízení o kárných žalobách proti soudcům, státním zástupcům a soudním exekutorům**

Nejvyšší správní soud se stal od 1. 10. 2008 kárným soudem pro věci soudců a státních zástupců<sup>69</sup> a od 26. 6. 2009 také kárným soudem ve věcech exekutorů.<sup>70</sup>

---

<sup>68</sup> SLÁDEČEK, V., TOMOSZKOVÁ, V. a kol. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*, s. 73.

<sup>69</sup> Na základě zákona č. 314/2008 Sb. (změna zákona o soudech a soudcích), který novelizoval zákon č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích a zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů.



Kárné řízení je zahajováno na návrh, tedy je návrhovým, jednostupňovým řízením a ústní jednání je veřejné. Jediným přípustným prostředkem je obnova kárného řízení.

Rozhodování a jednání kárného soudu je uskutečňováno v šestičlenných senátech, složených z předsedy senátu, jeho zástupce, soudce a tří přísedících. Je zde rozdíl ve složení senátu:

- ve věcech soudců obecného soudnictví je předseda senátu soudce Nejvyššího správního soudu, taktéž i zástupce je soudcem Nejvyššího správního soudu a soudce je soudce vrchního, krajského nebo okresního soudu;
- ve věcech soudců obecného soudnictví je předseda senátu soudce Nejvyššího správního soudu, shodně i zástupce je soudcem Nejvyššího správního soudu a mezi přísedícími musí být nejméně vždy jeden státní zástupce, advokát a osoba vykonávající právnické povolání;
- ve věcech státních zástupců je složení senátu následující: předseda senátu je soudce Nejvyššího správního soudu, opětovně i zástupce je soudcem Nejvyššího správního soudu, čtyři přísedící, z nichž dva jsou státní zástupci, advokát a osoba vykonávající jiné právnické povolání;
- ve věcech exekutorů je předseda senátu soudce Nejvyššího správního soudu, rovněž i zástupce je soudcem Nejvyššího správního soudu, čtyři přísedící, a to dva jsou soudními exekutory, zbylí dva, z nichž jeden je advokát a jeden osoba vykonávající jiné právnické povolání.<sup>71</sup>

Nyní působí u Nejvyššího správního soudu pět kárných senátů, a to dva kárné senáty ve věcech soudců, jeden ve věcech státních zástupců a zbylé dva ve věcech exekutorů.<sup>72</sup>

---

<sup>70</sup> Změnou zákona č. 183/2009 Sb. (změna exekučního řádu).

<sup>71</sup> Nejvyšší správní soud / Zpráva o činnosti v letech 2003-2009 [online]. Brno: Nejvyšší správní soud, 2010 s. 220-221 [citováno dne 18. 3. 2011]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/main2col.aspx?cls=photogalleryspecial&tre\\_id=194&menu=194](http://www.nssoud.cz/main2col.aspx?cls=photogalleryspecial&tre_id=194&menu=194).

<sup>72</sup> Kárné senáty. [citováno dne 17. 3. 2011]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/Karne-senaty/art/587?menu=292>.

## **II. PRAKTICKÁ ČÁST**

## **5 ZHODNOCENÍ REÁLNÝCH EFEKTŮ PŮSOBENÍ NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU**

V předcházející části mé bakalářské práce byla problematika institutu týkající se kasační stížnosti nastíněna. Nejedná se o zcela nový institut, neboť již dříve vyskytoval v právním řádu České republiky. Kasační stížnost tzv. kasatorní princip, tedy princip zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání a rozhodnutí bez jeho nahrazení rozhodnutím vlastním, pravomoc k rozhodování o kasačních stížnostech proti rozhodnutím krajských soudů rozhodujících ve správním soudnictví byla svěřena Nejvyššímu správnímu soudu.

### **5.1 Zhodnocení celkové kasační agendy Nejvyššího správního soudu v letech 2003 - 2010**

Nejvyšší správní soud již od svého vzniku zápolí s nejrůznějšími provizorii, které započali tím, že původní sídlo mělo být v Praze, ale byl umístěn v Brně, což nebylo předpokládáno. V souvislosti s tím byl usídlen na dočasném pracovišti, což ale bylo vyřešeno rekonstrukcí komplexu tří budov a s příchodem měsíce září roku 2006. Současně se také musel vypořádat s počátečním nedostatkem personálu ale také s převzetím velkého množství nevyřešených případů od vrchních soudů, a to v souvislosti se schválením soudního řádu správního. Od obou vrchních soudů přebral neskončené věci, jejichž počet se blížil 1500. Při tvorbě soudního řádu správního se mělo za to, že větší část věcí bude vrchními soudy vyřízena, ale v průměru zůstaly nevyřízeny věci skutkově a právně komplikované.

V následující tabulce jsou vyobrazeny počty kasačních stížností směřujících proti rozsudkům krajských soudů, které napadly ve sledovaných agendách k Nejvyššímu správnímu soudu v letech 2003 – 2010. V uvedeném přehledu byly obsaženy ty nejpočetnější nejvýznamnější kasační agendy, které souvisí především s přezkoumáváním individuálních správních aktů. Nejsou zde zahrnuty věci, v nichž Nejvyšší správní soud rozhoduje jako soud prvního stupně, jimž dominují věci volební a věci politických stran a hnutí, kompetenční spory i návrhy na zrušení opatření obecné povahy nebo části.

Tab. 2. Vývoj kasační agendy v letech 2003 – 2010

Rok	Převzato	Napadlo	Rozhodnuto	Zůstatek
2003	0	1502	565	937
2004	937	4722	2859	2800
2005	2800	4550	4233	3117
2006	3117	3622	4121	2618
2007	2618	3006	4128	1496
2008	1498	2891	3147	1242
2009	1242	2524	2931	835
2010	835	2213	2300	748

Zdroj: Vlastní zpracování, čerpáno se statistiky NSS

V roce 2003 bylo na Nejvyšší správní soud celkově (tzv. napadlo) zasláno k rozhodnutí 4 243 věcí. Roku 2004 a 2005 se počet těchto věcí vyhoupl až na 5 684 a 5 194. Můžeme konstatovat, že tato situace nastala v důsledku rychlého nárůstu azylové agendy, jejímž následkem bylo zahlcení soudu. V dalších letech můžeme hovořit o klesajícím počtu věcí, které byly podány k Nejvyššímu správnímu soudu k rozhodnutí, roku 2006 to bylo 4 193, následující rok 3 605, v roce 2008 hodnota 3 634 a v posledních dvou letech 3 299 a 3 044 návrhů.

Zaměříme-li se na počty věcí, které byly rozhodnuty tak v letech 2003 – 2005, tak dospějeme k stoupajícím hodnotám, což bylo zapříčiněno potřebou soudu vyrovnat se zahlcením azylovou agendou a také s růstem výkonnosti soudu, pro příklad uveďme hodnotu z roku 2003, která je 2 749 a druhou z roku 2005, a to 4 891. V následujících letech se na první pohled zdá, že počet rozhodnutí je klesající, v roce 2010 dosahuje jen počtu 3 130 věcí, zaměříme-li se na situaci v kontextu s množstvím napadených kasačních stížností, tak se pohybuje vždy pod hranicí těch rozhodnutých. Také stavy neskončených věcí od roku 2006 se daří postupně snižovat, a v roce 2010 je to pod hranicí tisíce, a to v hodnotě 917 zůstávajících k rozhodnutí.

V roce 2004 zřízení finančně-správního a sociálně-správního kolegia odrazilo stav a předpokládaný vývoj soudních agend Nejvyššího správního soudu. Současně bylo prvním krokem ke specializaci jednotlivých senátů Nejvyššího správního soudu za účelem rychlejšího, kvalitnějšího a efektivnějšího projednávání a rozhodování věcí u tohoto soudu. Právě specializace přitom měla zajistit nejen vysokou odbornou kvalitu při zachování rychlosti rozhodování, ale současně měla vést i k rovnoměrnějšímu zatížení obou kolegií typově složitější agendou.

Ze zpracovaných statistik vyplynulo, že podíl specializované agendy nebyl v jednotlivých kolegiích dlouhodobě rovnoměrný, mimo jiné i pro rozdílný nápad stěžejních případů, tj. věcí daní náležejících finančně správnímu kolegiu na jedné straně a věcí důchodového pojištění náležejících sociálně správnímu kolegiu na straně druhé. Východiskem z tohoto problému, jít jen cestou změny rozvrhu práce a personálním posílením finančně správního kolegia, by nebylo optimální směrem, neboť by tak mohlo dojít k prohloubení personální nevyrovnanosti obou kolegií.

Z tohoto důvodu byly do výlučné působnosti sociálně-správnímu kolegiu svěřeny též věci služebních poměrů, tato agenda služebních poměrů podle své povahy bezpochyby přísluší sociálně-správnímu kolegiu.<sup>73</sup> V souvislosti s účinností novou úpravy služebních poměrů, se očekával vzestup sporů v této oblasti, který však nenastal. S ohledem na důležitost problematiky služebních poměrů, by z hlediska kvality a jednoty rozhodování nebylo žádoucí přidělovat tyto věci služebnímu poměru do všech senátů Nejvyššího správního soudu.

## 5.2 Zhodnocení vybraných kasačních agend Nejvyššího správního soudu v letech 2003 - 2009

Projdeme si nyní vývoj jednotlivých agend u Nejvyššího správního soudu. Především se zaměříme na **agendu azylovou** (rejstřík Azs), následovat bude **agenda finanční** (rejstřík Afs) a **agenda důchodová** (rejstřík Ads). Tyto zmíněné agendy absolvovaly největší vývoj z celé kasační agendy.

---

<sup>73</sup> Usnesení pléna NSS

Tab. 3. Kasační agenda za rok 2003

Rejstřík	Rok 2003						
	Převzato	Napadlo	Vyřízeno	Rozsudek	Usnesení	Jinak	Nevyřízeno
Azs	0	409	210	120	88	2	199
Ads	0	406	187	64	112	11	219
Afs	0	227	35	16	16	3	192
As	0	439	126	55	64	7	313

Zdroj: [14]

Tab. 4. Kasační agenda za rok 2004

Rejstřík	Rok 2004						
	Převzato	Napadlo	Vyřízeno	Rozsudek	Usnesení	Jinak	Nevyřízeno
Azs	199	3124	1849	943	902	4	1474
Ads	219	272	252	158	89	5	239
Afs	192	895	338	270	63	5	749
As	313	403	398	315	75	8	318

Zdroj: [14]

Tab. 5. Kasační agenda za rok 2005

Rejstřík	Rok 2005						
	Převzato	Napadlo	Vyřízeno	Rozsudek	Usnesení	Jinak	Nevyřízeno
Azs	1474	2651	2762	1497	1250	15	1363
Ads	239	329	285	200	82	3	283
Afs	749	935	772	642	117	13	912
Ans	318	555	370	277	74	19	503

Zdroj: [14]

Tab. 6. Kasační agenda za rok 2006

Rejstřík	Rok 2006						
	Převzato	Napadlo	Vyřízeno	Rozsudek	Usnesení	Jinak	Nevyřízeno
Azs	1363	1503	2194	1103	1082	9	672
Ads	293	380	344	233	108	3	319
Afs	912	999	975	844	110	21	936
As	503	629	540	420	87	33	592

Zdroj: [14]

Tab. 7. Kasační agenda za rok 2007

Rejstřík	Rok 2007						
	Převzato	Napadlo	Vyřízeno	Rozsudek	Usnesení	Jinak	Nevyřízeno
Azs	672	985	1503	236	1259	8	154
Ads	319	453	514	391	120	3	258
Afs	936	834	1158	1016	103	39	612
As	592	611	796	704	81	11	407

Zdroj: [14]

Tab. 8. Kasační agenda za rok 2008

Rejstřík	Rok 2008						
	Převzato	Napadlo	Vyřízeno	Rozsudek	Usnesení	Jinak	Nevyřízeno
Azs	155	841	828	122	704	2	168
Ads	258	489	516	414	100	2	231
Afs	612	727	881	801	74	6	458
As	407	713	771	671	85	15	349

Zdroj: [14]

Tab. 9. Kasační agenda za rok 2009

Rejstřík	Rok 2009						
	Převzato	Napadlo	Vyřízeno	Rozsudek	Usnesení	Jinak	Nevyřízeno
Azs	168	553	647	153	494	0	74
Ads	231	501	553	435	103	15	179
Afs	458	704	880	808	58	14	282
As	349	631	721	624	92	5	259

Zdroj: [14]

### 5.2.1 Agenda azylová

K historii azylového zákona (zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o azylu“), ode dne jeho účinnosti tj. 1. 1. 2000, azylové řízení probíhalo před správním orgánem prvního stupně, kterým bylo ministerstvo vnitra. O řádném opravném prostředku, proti rozhodnutí ústředních úřadů, tedy o rozkladu, rozhodoval ministr vnitra na návrh rozkladové komise.

Po novele zákona o azylu (zákon č. 2/2002 Sb. kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o azylu“), s účinností 1. 2. 2002, jímž bylo zrušeno rozkladové řízení a rozhodování o opravném prostředku proti nepravomocnému rozhodnutí správního orgánu bylo svěřeno Vrchnímu soudu v Praze. Po novele byl zaznamenán masivní nárůst podání neúspěšných žadatelů o azyl u Vrchního soudu v Praze, což žadatelům zajistilo prodloužení pobytu na území České republiky až do pravomocného rozhodnutí věci.

Ke dni 1. 1. 2003 další změny přinesl soudní řád správní a novela zákona o azylu (zákon č. 519/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, dále je „zákon o azylu“), podle níž je k řízení o žalobě místně příslušný krajský soud. Věci, v nichž Vrchní soud v Praze nerozhodl, převzal k dalšímu řízení a rozhodnutí krajský soud. Také nelze



nezmínit, že soudní řád správní pro neúspěšné žadatele o azyl, přinesl opravný prostředek, kterým je kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu.<sup>74</sup>

Agenda azylová (rejstřík Azs) stále tvoří velkou agendy Nejvyššího správního soudu. V prvním roce byl počet kasačních stížností ve věcech azylových velmi pozvolný, a to 409 věcí. Jejich množství ale v roce 2004 strmě stoupl na 3 124, z tabulek však zřetelně vyplývá, že NSS takto vzniklý nával poměrně rychle zvládl, ba dokonce vyřídil několikanásobek předešlého nápadu. Důvody, které k tomu přispěly, jsou především, pokles počtu žadatelů o azyl a také změna skladby věcí, tzn., že se vyskytly v průměru jen žaloby ze dvou zemí (Ukrajina a Vietnam), jejichž migrace spočívá v ekonomickém základu. Což také přispělo k řešení azylových věcí rychleji a podobnost případů i objemově.

V případě rozhodování o kasačních stížnostech proti rozsudkům krajských soudů, tedy více než polovinu této agendy v letech 2004 a 2005 představovaly věci azylové. V roce 2005 počet kasačních stížností klesl, ale jen mírně na hodnotu 2 651, ačkoliv v tomto roce začala platit novela zákona o azylu, v souvislosti s níž se očekával úbytek a odlehčení této agendy u Nejvyššího správního soudu. Na Nejvyšším správním soudě došlo k jejímu poklesu o 1 148 věcí až v roce 2006, v důsledku toho, že novela se vztahovala až na věci, které byly rozhodnuty krajskými soudy po stanoveném datu. Počet věcí v agendě mezinárodní ochrany již od roku 2006 konstantně klesá a v posledních letech je pod hranicí 1 000 kasačních stížností za rok. Kupříkladu v roce 2009 se počet kasačních stížností přiblížil počtu věcí z roku 2003, a to na 553.<sup>75</sup>

Se situací snižujícího se počtu žadatelů o azyl, lze zaregistrovat také snižující se nápad před správními soudy. I když v roce 2003 a 2004 představovala rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jen 12 % a poté až 48 % z celkového počtu vyřízených věcí, podíváme-li se na rok 2005, hovoříme zde o 57 % z celkového počtu vyřízených věcí, v roce 2006 pak 46 %, v roce 2007 jen 32 %, v roce 2008 pouze 21 % a roku 2009 jejich počet klesl na pouhých 18 %. Můžeme být rádi, za tak vysoký počet stížností v těchto věcech, díky nimž se vyvinula rozsáhlá judikatura k pojmům a institutům typickým pro toto řízení.

---

<sup>74</sup> PIPKOVÁ H., soudkyně, s. 49-50, právní rádc, 2004

<sup>75</sup> Viz odkaz č. 71, s. 100, 193.

Jedním z mála, kde se mezinárodní prvek promítá do vnitrostátního práva, je právo azylové. NSS se ve svém judikátu vyslovil ke **vztahu mezinárodního práva a vnitrostátního zákonodárství o azylu**. „V takovém případě je pak nezbytné, aby orgán, který posuzuje věc, na kterou dopadá mezinárodní úmluva, přistoupil k přednostní aplikaci předmětné úmluvy a odklonil se od příkazu, jenž mu ukládá vnitrostátní právní norma. Takto stanovená aplikační přednost norem obsažených v mezinárodních smlouvách spadajících do vymezení článku 10 Ústavy přitom působí i proti kogentním normám vnitrostátního (obyčejného) práva, a to normám hmotněprávním i procesním.“<sup>76</sup> K dodržování je nutno přistupovat zejména, jeli vnitrostátní právní norma v rozporu s touto mezinárodní zásadou.

Stále častěji je Nejvyšší správní soud, v souvislosti s postupným vytvářením Společného evropského azylového systému, stavěn před otázky, týkající se **vztahu vnitrostátního azylového práva a azylového práva Evropské unie**. Tento požadavek na souladný výklad, měl dopad na posuzování některých prvků definice uprchlíka i souvisejících institutů, a to z toho důvodů, že dříve nebyly správním orgánem uznávány některé instituty, mezi něž můžeme zařadit tzv. „přiznaný“ politický názor.

Aby mohl být přiznan azyl na základě **statusu uprchlíka** ve smyslu čl. 1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků, musí být „přiměřeně pravděpodobné“, že při případném návratu do země původu bude čelit pronásledování z důvodů, které jsou uvedeny v tomto článku. „Pokud je žadatel o mezinárodní ochranu vyčleněn (*singled-out*) z potenciálně azylově relevantní skupiny, tj. zastává v hierarchii této skupiny významné postavení, žalovaný je povinen k této skutečnosti přihlédnout a zaměřit se na to, zdali u takového žadatele neexistuje zvýšená pravděpodobnost pronásledování (oproti řadovým členům) právě z důvodu jeho vyčlenění“.<sup>77</sup> Pronásledování musí mít souvislost s **důvody pronásledování**, ale není přitom zapotřebí splňovat „výlučné“ příčiny pronásledování, ale jen příčiny „rozhodující“. V souvislosti s touto skutečností poté Nejvyšší správní soud v jednotlivých případech upřesňoval, co je možno a co naopak nikoliv důvodem pronásledování.

Jelikož zákon o azylu nerozvádí pojem „**příslušnost k sociální skupině**“, tak Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku uvedl, že v praxi se vyčlenily dva přístupy, a to tzv. chrá-

---

<sup>76</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2007, č.j. 9 Azs 23/2007-64.

<sup>77</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2008, č.j. 9 Azs 66/2008-70.

něná charakteristika a sociální percepce. „Prvý klade důraz na nezměnitelnou charakteristiku pro člověka natolik zásadní, že by se jí neměl být nucen vzdát, totiž vrozená (např. pohlaví, etnická příslušnost) nebo nezměnitelná z jiných důvodů (např. historických, povolání, stav). Takto byly generovány např. sociální skupina rodiny, žen, homosexuálů. Se stejným výsledkem přichází i druhý přístup, který zjišťuje, zda skupina je spojena s určitou charakteristikou, která ji identifikuje nebo ze společnosti vyděluje. Ovšem důsledkem těchto dvou přístupů nemusí být vždy shodný náhled tam, kde je sociální skupina charakterizována skutečností, která není vrozená či pro lidskou důstojnost zásadní, např. určitého povolání nebo sociální třídy.“<sup>78</sup> Především by definičním prvkem nemělo být to, že určitá skupina je pronásledována, nutná není znalost členů skupiny či vzájemné vztahy.

Nejvyšší správní soud se v souvislosti se zavedením **doplňkové ochrany** musel především vypořádat s otázkou do jaké míry je jeho dřívější judikatura k tzv. „překážkám vycestování“ použitelná. Nejvyšší správní soud se k této záležitosti vyjádřil ve svém judikátu, kde konstatoval: „Ačkoliv základní filozofie dřívějších překážek vycestování a dnešní doplňkové ochrany je shodná, a tudíž není důvodu paušálně odmítat aplikaci závěrů judikatury a doktríny k překážkám vycestování, je třeba při výkladu doplňkové ochrany věnovat pozornost všem nuancím a změnám, k nimž oproti úpravě překážek vycestování došlo.“<sup>79</sup> Těmito mohou být, vypuštění některých překážek vycestování, rozdílné vymezení státu, ve vztahu posouzení nebezpečí vážné újmy, lišící se definice skutečností naplňujících vážnou újmu či absence vylučující klauzule.<sup>80</sup>

### 5.2.2 Agenda finanční

Až do roku 2006 můžeme pozorovat u finanční agendy (rejstřík Afs) početní nárůst. V případě roku 2003 bylo napadeno k Nejvyššímu správnímu soudu 227 věcí, o rok později se počet vyhoupl na 895 věcí, roku 2005 dokonce 935 a v následujícím roce až na 999 věcí. V tom okamžiku se dalo s nadsázkou označit, že Nejvyšší správní soud se stává „soudem finančním“. V následujících letech počet pozvolna klesal a v roce 2009 hodnota

---

<sup>78</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2004, č.j. 5 Azs 63/2004-60.

<sup>79</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 2. 2009, č.j. 1 Azs 107/2008-78.

<sup>80</sup> Viz odkaz č. 71, s. 193-199.

napadení klesla na 704. Argumenty se předtím týkaly především procesních postupů finančních orgánů, nyní však jde o otázky daňového hmotného práva, obchodního práva, práva hospodářské soutěže a v neposlední řadě promítání práva Evropské unie.

U agendy finanční, jsme mohli pozorovat dosti zřetelný nárůst věcí, týkající se rozhodování ve věcech daní, poplatků a cel, též v oblasti bankovníctví a pojišťovnictví, dále také ve věcech ochrany hospodářské soutěže a veřejných zakázek. Jak již z výše uvedeného vyplývá, je zde poslední dobou patrný mírně klesající trend, naproti tomu ovšem narůstá složitost sporů.<sup>81</sup> V oblasti finanční agendy jsou řešeny především otázky týkající se daňového řízení, týkající se problematiky předvolání účastníka, lhůtami podstata sporu bývá spíše procesního charakteru vycházející z uplatňování procesního předpisu, kterým je zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů. Dále bych ještě zmínila také problematiku především daně z příjmů, daně z přidané hodnoty a spotřební daně.

Vzhledem k stávajícímu stavu snižujícího se počtu nápadu k Nejvyššímu správnímu soudu, můžeme prisuzovat tomu, že se nejenom ustálila rozhodovací praxe, ale také finanční orgány, před nimiž probíhají řízení, reflektují a přihlížení k předcházejícím rozhodnutím a stanoviskům NSS.

### 5.2.3 Agenda důchodová

Dále zde máme agendu důchodovou (rejstřík Ads). Co se týče této agendy, můžeme říci, že má proměnlivý průběh, který je spíše rostoucí. V roce 2003 obdržel soud 406 věcí k rozhodnutí, roku 2006 číslo kleslo k 380 a v posledním sledovaném roce 2009 se opětovně vzrostlo k 501 napadením. Průměrně bylo ve sledovaném období doručeno soudu 404 věcí a nepočítáme-li první rok činnosti, tak nám sledovaná hodnota zůstává na předchozí hodnotě 404.

Důchodovou agendu tvoří zejména věci sociálního zabezpečení a zaměstnanosti, dále pak důchodového, nemocenského a zdravotního pojištění, zdravotnictví, jakož to i věci týkající se zájmové a profesní samosprávy a služebních poměrů. Z počátku byl zaznamenán postupný mírný pokles v důsledku ustálenosti judikatury a také následkem nové právní úpra-

---

<sup>81</sup> Viz odkaz č. 71, s. 100, 136-138.

vy správního soudnictví. Svůj podíl na této situaci má také Česká správa sociálního zabezpečení, tím, že více respektuje právní názory, které vyplývají z rozhodnutí soudů. A také evidence o dobách pojištění jednotlivých občanů se zlepšila, není již tak velmi široký přezkum rozhodnutí o dávkách sociálního zabezpečení.

Mírnému zvyšování důchodové agendy v letech 2007 až 2009 můžeme přisoudit změně v sociální politice státu. Velká část sporů se dnes týká rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení o zamítnutí žádosti o plný nebo částečný invalidní důchod, menší část pak započtení dob zaměstnání pro nárok na starobní důchod, které podle České správy sociálního zabezpečení nejsou doloženy apod.

Poměrně častou náplní při rozhodování Nejvyššího správního soudu je posuzování kasačních stížností osob, které se cítí být poškozeny rozhodnutím orgánu sociálního zabezpečení tím, že jim nebyl přiznán důchod, dávka státní sociální podpory nebo sociální péče, ohledně kterých subjektivně pocítují, že na ně nárok mají. Také je řešena otázka tzv. „slovenských důchodů“, která se vstupem České republiky do Evropské unie získala evropský rozměr. Také oblast sociálního zabezpečení migrujících pracovníků, na tuto skutečnost judikatura Nejvyššího správního soudu reflektovala například při přepočtu dob pojištění získaných ve státech, kde jsou jinak počítány.<sup>82</sup>

#### 5.2.4 Agenda ostatní

I přes více než osmiletou rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu, stále nejsou zcela vžitě všechny instituty, které jsou nabízeny právním řádem. K vývoji napadení směřujících k Nejvyššímu správnímu soudu, můžeme říci, že je zde poměrně vyrovnaný rozvoj a ve sledovaném období se jednalo průměrně o 570 věcí za rok. Hlavní část agendy tvoří přezkoumávání ve věcech stavebních a věcech týkajících se přestupků. Zůstávající různorodou agendu dotváří kupříkladu věci z vodního práva, pozemních komunikací, bezpečnosti, ochrany životního prostředí, vnitřní správa, cizinecká agenda, přístup k informacím či ochrany spotřebitele. Ve věcech stavebního práva se musela judikatura Nejvyššího správního soudu vyrovnat především s novým základním předpisem, a to se zákonem

---

<sup>82</sup> Viz odkaz č. 71, s. 101, 202.

č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále je „stavební zákon“).<sup>83</sup>

### 5.3 Závěreční zhodnocení

Reforma správního soudnictví, která byla započata účinností správního řádu správního, byla nejen důležitá v mnoha ohledech, ale také potřebná pro nepřítomnost ochrany práv účastníků správních řízení v některých oblastech správního práva. Účinnost správního řádu soudního, tedy lépe řečeno, doba jeho účinnosti, již dospěla určitého stáří, ale k tomu, aby se zcela relevantně projevilo, zda byla zvolena příhodně právní úprava či nedostatky, které se projevují s praktickou aplikací zákona. Také vyhodnocení působení jednotlivých institutů, není snadným úkolem, i když Nejvyšší správní soud i přes svou otevřenost, kvalitu a množství poskytovaných informací nenabízí kýžené publikace či statistické ročenky obsahující podrobnější informace o jednotlivých řízeních.

Určitě lze zdůraznit skutečnost, že záměrem nové úpravy správního soudnictví nebylo poskytování právní ochrany v této oblasti, nebo také lépe řečeno takovým způsobem, jež bude zastihovat ty oblasti veřejné správy, ke kterým byla původně směřována. V souvislosti s uplatňováním přednostního režimu vyřizování azylových věcí, stanoveného zákonem, tímto způsobem dochází k prodloužení doby vyřízení záležitostí směřujících k ochraně práv občanů, protože jsou stranou pozornosti, ale i jiných neméně významných oblastí. Avšak dopad pozdního rozhodnutí, může mít dalekosáhlejší následky, jak pro účastníka, tak i pro samotný stát, a to i v podobě pokuty.

Kdežto neumožnění dalšího pobytu cizincům, z nichž převážná většina institut azylu využívá k legalizaci pobytu na území České republiky, nebo jeho prodloužení v rámci procesu řízení, či také z ekonomických důvodů, nemá tak značné důsledky jako pro dotčenou osobu. Na nárůst nápadu azylových věcí zareagovala právní úprava zákona o azylu, na základě níž byl zaveden institut tzv. nepřijatelnosti kasační stížnosti, představující systémový zásah do konstrukce kasace jako opraného prostředku. Důvodem byla především snaha pomoci Nejvyššímu správnímu soudu, který byl s ohledem na personální obsazení (období roku 2005) ochromen a neměl možnost poskytovat ochranu právům v ostatních správních vě-

---

<sup>83</sup> Viz odkaz č. 71, s. 101.

cech. Čímž byla dána možnost Nejvyššímu správnímu soudu po posouzení odmítnout kasační stížnost, bez nutnosti se jí zabývat meritorně.

Otevírá se zde otázka, zda by institut tzv. nepřijatelnosti kasační stížnosti, tak jak jej zavedla novela azylového zákona, nebyl vhodným i k jiných oblastem, jako je kupříkladu správní trestání. Dále by tento institut bylo možné využít u kasačních stížností, kde stěžovatel neuplatnil svá práva, ačkoliv tak učinit mohl. Samozřejmě, že systém rozšířeného institutu tzv. nepřijatelnosti kasační stížnosti, by bylo zapotřebí kvalitně propracovat, aby nevznikaly rozdílná rozhodnutí v téže věci a institut nebyl přemrštěně či špatně nastaven, aby při něm docházelo k velkému množství mnohdy i nedůvodných odmítnutí, nebo zbytečně vytvořené síto, které by bylo děravé.

V souvislosti s připravovanými změnami soudního řádu správního byla vládou přijata jeho novela, která má urychlit a zjednodušit řízení u Nejvyššího správního soudu a ve spojitosti s tím se hovoří o sjednocení řízení o kasační stížnost. Podle úpravy vedoucí ke sjednocení řízení o kasační stížnosti, budou veškeré procesní úkony soustředěny u Nejvyššího správního soudu rozhodujícího o kasační stížnosti. Kasační stížnost se podle dosavadní úpravy podává ke krajskému soudu a ten po učinění všech potřebných kroků ji předává k Nejvyššímu správnímu soudu, což bude po účinnosti novely příslušet Nejvyššímu správnímu soudu.

## 6 ROLE NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU V KOMPARATIVNÍM POHLEDU

Komparace by měla v otázce správního soudnictví, týkající se jednotlivých právních systémů vybraných evropských zemí, především naznačit obecné vývojové souvislosti s vazbou na základní modely správního soudnictví. Z jakých právních pramenů úpravy (ústavních a zákonných) vychází, dále pak vyplývající organizační uspořádání a struktura a v neposlední řadě taktéž i stávající postřehy k aktuálním tématům či problémům vybraných systémů. Pro porovnání nejen z hlediska českých dějin či provázanosti států jsem se rozhodla pro rozbor rakouského, německého a také francouzského správního soudnictví.

Nejen z pohledu soudní kontroly veřejné správy a správního soudnictví je komparace nasnadě, neboť nám pomůže lépe porozumět vybraným systémům a jeho základě vyhodnotit základní odlišnosti a podobnosti, ale i možnosti řešení problémů českého správního soudnictví v pohledu srovnání s vybranými zeměmi. Provést srovnání není snadným úkolem, neboť se zde vyskytují odlišnosti v právní úpravě, různorodá délka ve funkčnosti institucí, také zde působí i období, ve kterém docházelo k formování za nestejných podmínek.

Nezbytným krokem k provedení samotné komparace je předchozí osvětlení především českého správního soudnictví, kteréžto předcházelo v předešlých kapitolách a je výchozím bodem pro samotné provedení srovnání. Uvědomíme-li si, že odlišnost vývoje správního soudnictví kteréžto, naproti civilního a trestního soudnictví, které se de facto vyvíjelo velmi obdobně a inspirovalo se vzájemně, se správní soudnictví vytvářelo nesourodě. Každá ze zemí si nevytváří své vlastní systémy fungování a organizace správní soudní kontroly, ale formují se z politických a historických vlivů i přejímání vybraných částí či celých zaběhlých řádů.

Předpokladem k uskutečnění jakékoliv práce na základě srovnávání je provedení charakteristik institutů jednotlivých systémů a následně může být efektivně zhodnoceno. Cílem provedení komparace je porozumění základních charakteristickým rysům jednotlivých evropských správních systémů a jejich následné posouzení, co do funkčnosti, složitosti, uspořádání, historického základu, ale také propojenosti jednotlivých struktur. Nelze nezdůraznit důležitost systému správního soudnictví v jednotlivých zemích, jelikož přispívá k rozvíjení důvěry ve funkčnost veřejné správy plynoucí z možnosti obrany.



## 6.1 Rakousko

System rakouského správního soudnictví nepopře spřízněnost s německým systémem, ale jsou zde dány rozdíly, které vznikly samostatným vývojem obou zemí. Jak Rakousko, tak i Německo jsou spolkovými státy, ale u Rakouska není zatíženost dvojkolejností spolkové a zemské právní úpravy a je systematická.

Rakouské správní soudnictví lze charakterizovat prostřednictvím několika principů, především tím, že je koncentrované a jednostupňovité, je vykonáváno jedním obecním správním soudem a jedním specializovaným správním soudem, vydělenými ze soustavy obecných soudů. Následná kontrola zákonnosti je prováděna správními soudy, rozhodujícími podle kasačního principu jako jediná instance. Pravomoci, nad rámec obecného a specializovaného soudnictví, z nichž určitou část přezkumu zákonnosti veřejné správy vykonává také Ústavní soudní dvůr, jsou nazývané zvláštní správní soudnictví.

Soustavu rakouského soudnictví představují obecné soudy, které rozhodují v civilních a trestních věcech, a speciálními soudy pro oblast veřejného práva, kde řadíme Ústavní soudní dvůr, Správní soudní dvůr a Azylový soudní dvůr. Ke kontrole zákonnosti veřejné správy jsou také povolány nezávislé správní senáty, které nejsou pokládány za soudy v pravém slova smyslu. Soudy veřejného práva sídlí bez výjimky ve Vídni a řídí se samostatným spolkovým zákonem, právní úprava správního soudnictví je postavena ústavní i zákonné úpravě.

**Nezávislé správní senáty** z organizačního hlediska představují zemské správní úřady, které jsou odpovědné příslušné zemské vládě. I přes koncepci správních úřadů, jsou přísně odděleny od organizace veřejné správy. Nezávislé správní senáty se skládají z předsedy, místopředsedy a potřebného počtu členů, celkový počet členů se liší dle spolkových zemí, a to od 7 až po 32 členů a tito členové tvoří valné shromáždění. Rozhoduje jeden člen nezávislého správního senátu nebo tříčlenné komory. Jejich kompetence jsou výslovně upraveny v rakouské Ústavě a na rozdíl od Správního soudního dvora mají pravomoc rozhodovat o všech právních i skutkových aspektech daného případu. Řízení před nezávislými správními senáty je upraveno v zákoně o obecném správním soudnictví a v zákoně o správním trestání a také se řídí devíti zemskými zákony o nezávislých správních senátech. V řízení před nezávislými správními orgány není povinné zastoupení advokátem. Rozhodují po vyčerpání všech v úvahu přicházejících instancí, respektive opravných prostředků, a to v řízení o přestupcích a o stížnostech osob, které dle tvrzení byly poškozeny na svých

právech výkonem přímé, rozhodovací a donucovací pravomoci správního úřadu, v obou případech s výjimkou přestupků v oblasti spolkových financí a současně o stížnostech směřujících proti nečinnosti v těchto případech. V dalších záležitostech jim svěřených spolkovým nebo zemským zákonem.

**Azylový soudní dvůr** je vrcholným soudním orgánem, jehož postavení je upraveno rakouskou Ústavou, sestává se z prezidenta, viceprezidenta a dalších soudců. Rozhoduje v zásadě ve dvoučlenných senátech, není-li stanoveno, že rozhoduje samosoudce či rozšířený senát složený z pěti soudců. Právní úprava je obsažena v azylovém zákoně a subsidiárně se použije zákon o obecném správním řízení. Stížnost, tak se nazývá návrh na zahájení řízení u Azylového soudního dvora. Azylový soudní dvůr rozhoduje po vyčerpání všech opravních prostředků o stížnostech proti rozhodnutí správních úřadů v azylových věcech, o stížnostech směřujících proti nečinnosti azylových správních úřadů a také přijímá tzv. rozhodnutí zásadního významu. Vůči rozhodnutí Azylového soudního dvora nelze podat řádný opravný prostředek, přípustná je výhradně stížnost k Ústavnímu soudnímu dvoru, na zásah do ústavně zaručených práv stěžovatele.

**Správní soudní dvůr** je vrcholným orgánem obecného správního soudnictví, sestává se z prezidenta, viceprezidenta a dalších soudců. Rozhoduje v senátech, zpravidla tříčlenných (ve věcech správního trestání) či pětičlenných, popřípadě v tzv. rozšířeném devítičlenném senátu (odklon od dosavadní judikatury). V rakouské Ústavě je vymezena pravomoc a působnost Správní soudního dvora, obsahující pozitivní i negativní vymezení působnosti. Správní soud rozhoduje zejména o stížnostech proti rozhodnutí správního úřadu, stížnostech na nečinnost, stížnost školských úřadů proti směrnícím – interním pokynům a o zásadních rozhodnutích Azylového soudního dvora. Před Správním soudním dvorem je řízení upraveno zákonem o Správním soudním dvoru popřípadě zákonem o obecném správním řízení. Řízení je zahájeno na návrh, označovaným jako stížnost a řídí se zásadou dispoziční. Podaná stížnost nemá odkladný účinek, ale může být Správním soudním dvorem přiznána. Zastoupení není obligatorní, ale stížnost musí být podána prostřednictvím advokáta.

Specifikem rakouského správního soudnictví je institut tzv. hromadného řízení, jehož účelem je ochrana Správního soudního dvora před přetížením stížnostmi ve stejných věcech či případnou hrozbou. Obnovu řízení řadíme k mimořádným opravným prostředkům, povoluje se na návrh některé ze stran, bylo-li řízení skončeno vydáním rozsudku či usnesení a za podmínky naplnění některého z taxativně uvedených důvodů pro povolení obnovy řízení.

**Ústavní soudní dvůr** je sestaven z prezidenta, viceprezidenta, dvanácti dalších soudců a šesti soudců náhradníků, soudci jsou jmenováni Spolkovým prezidentem. Ústavní soud zpravidla rozhoduje v plénu tvořeném prezidentem, viceprezidentem a dvanácti dalšími soudci. Primárně je průběh řízení upraven zákonem o Ústavním soudním dvoru. Shodně jako u Správního soudního dvora, je řízení zahájené na návrh pojmenovaný jako stížnost. Jak již bylo výše uvedeno, Ústavní soudní dvůr vykonává tzv. zvláštní správní soudnictví, je oprávněn k přezkumu správních rozhodnutí a za určitých podmínek také rozhodnutí Azylového soudního dvora. Není vyloučená možnost podání stížnosti k oběma soudním dvorům v případě rozhodnutí správních úřadů. Ústavní soudní dvůr rozhoduje o stížnostech proti rozhodnutím správních úřadů, stížnost je možné podat až po vyčerpání všech opravných prostředků. Dalším shodným bodem jako u Správního soudního dvora je povinnost podání stížnosti advokátem. Opětovně stížnost nemá odkladný účinek, jenž může být na požádání Ústavním soudním dvorem přiznán.<sup>84</sup>

Jako rozdílný prvek mezi rakouským a českým správním soudnictvím lze uvést, znatelně podrobnější ústavněprávní zakotvení správního soudnictví v Rakousku. Naopak obnova řízení, která je pro oba systémy velmi podobná, a to jak v objektivní i subjektivní lhůtě jejího podání, tak i v omezeném množství případů užití tohoto mimořádného opravného prostředku. V případě rakouského správního soudnictví je připravována velká reforma, která by počítala s dvojstupňovostí, čímž by se odlehčilo přetíženému Správnímu soudnímu dvoru. Stručný nástin systému rakouského správního soudnictví jsem uvedla z toho důvodu, že jeho vývoj se bezprostředně dotýkal naší země, a to až do roku 1918. V současnosti se rakouský systém potýká s řadou překážek spočívajících v plánovanou změnou počítající v prvním stupni se zemskými správními soudy a ve druhém stupni se Správním soudním dvorem. Tuto skutečnost můžeme chápat také jako odlišnost od našeho systému.

## 6.2 Německo

Systém správního soudnictví je ve Spolkové republice Německu složitější, jelikož je zde federativní uspořádání, které sdružuje 16 států („*Bundesländer*“) jako jeden státní svazek. Proto je zapotřebí rozlišovat soudní orgány a právní úpravu na úrovni federace a současně

---

<sup>84</sup> SLÁDEČEK, V., TOMOSZKOVÁ, V. a kol. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*, s. 143-180

na úrovni jednotlivých spolkových zemí. Spolkový ústavní soud je nejvyšším soudním orgánem dohlížejícím nad dodržováním ústavnosti, respektováním základních práv a svobod, a to jak mocí zákonodárnou, tak i výkonnou. Ústavní soudy jsou zřízeny i ve spolkových zemích. Soudní moc představuje pět systémů soudnictví, a to soustava řádných, správních, finančních, sociálních a pracovních soudů.<sup>85</sup>

Německé správní soudnictví je charakterizováno několika základními principy. Především jde o koncentrované správní soudnictví vykonávané správními soudy a ne obecnými. Dalším specifickým je realizace prostřednictvím správních soudů ve vybraných oblastech též zvláštními správními soudy.<sup>86</sup> Tato koncepce se velmi podobá českému správnímu soudnictví, a to i přes některé odlišnosti. Tyto jsou dány systémovým přístupem k řešení kontroly veřejné správy. Věcná legitimace správních soudů je postavena na stejném základě jako česká úprava. Odlišný znak spatřuji v tom, že kontrola veřejné správy při porušení ochrany subjektivních práv je vykonávána obecnými soudy, případně správními soudy.

Obecné správní soudy mají třístupňové uspořádání. Správní soudy všech stupňů mají každý svého prezidenta, předsedy a ostatní soudce.

**Správní soudy** („*Verwaltungsgericht*“) jsou na nejnižším stupni soustavy obecných správních soudů s celkovým počtem 52. Správní soudy jsou zemskými soudy administrativně podléhající příslušnému zemskému ministrovi spravedlnosti. Ze zákona jsou u těchto soudů zřízeny komory představující obdobu senátů zřizovaných u vrchních soudů a Spolkového správního soudu. Tyto komory („*Kammer*“) rozhodují ve složení tří soudců a dvou čestných soudců nerozhoduje-li samosoudce. Ten rozhoduje zpravidla, nejedná-li se o věcně nebo právně složitou kauzu bez zásadního významu na judikaturu. Správní soudy nejnižší instance rozhodují všechny spory, jejichž rozhodování spadá do správního soudnictví. Není zde nutné právní zastoupení, účastník může činit veškeré procesní úkony sám.

**Vrchní správní soudy** („*Oberverswaltungsgerichte*“) tvoří druhý stupeň soustavy správních soudů o počtu 16 v každé ze spolkových zemí. Tak jako správní soudy prvního stupně jsou zemskými soudy administrativně podléhající příslušnému zemskému ministrovi spravedlnosti.

---

<sup>85</sup> PÍTROVÁ, POMAHAČ, *Evropské správní soudnictví*, s. 112.

<sup>86</sup> SLÁDEČEK, V., TOMOSZKOVÁ, V. a kol. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*, s. 185.

vedlnosti. Vrchní správní senáty rozhodují v senátech složených ze tří soudců, popřípadě z pěti soudců, o čemž rozhoduje zemský zákonodárce a z nichž dva mohou být čestnými soudci. Vrchní správní soudy rozhodují jako soudy druhé instance, a to o odvoláních proti prvoinstančním rozhodnutím správních soudů a také o stížnostech proti jiným rozhodnutím správních soudů. Jako prvoinstanční soudy rozhodují v řízení o přezkumu podzákonných právních předpisů a v dalších případech stanovených zákonem. Zastoupení advokátem nebo akademikem (profesor práv) je před Vrchními soudy povinné.

Vrcholem soustavy je **Spolkový správní soud** („*Bundesverwaltungsgericht*“), který se podobá českému Nejvyššímu správnímu soudu a jeho sídlo se nachází v Lipsku. Spolkový správní soud rozhoduje v pětičlenném senátu a není-li ústní jednání tak v tříčlenném. Je zde zřízen tzv. velký senát, který rozhoduje pouze o právní stránce věci, v případě, že se jeden ze senátů odchýlí ve svém rozhodování od jiného senátu, jenž už ve srovnatelné kauze rozhodoval. V první instanci rozhoduje kompetenční spory neústavního charakteru mezi Spolkem a spolkovými zeměmi, či mezi spolkovými zeměmi navzájem. Je kompetentním k rozhodování o opravných prostředcích směřujících proti rozhodnutí vrchních správních soudů a správních soudů nižšího stupně. Také v řízení před Spolkovým správním soudem je zastoupení advokátem nebo akademikem (profesor práv) povinné.<sup>87</sup>

Správní soudnictví ve věcech sociálního zabezpečení je vykonáváno specializovanými soudy, tvořícími stupňovitou strukturu (sociální soudy, zemské sociální soudy a Spolkový sociální soud). Ve finančních věcech správní soudnictví vykonávají finanční soudy ve dvoustupňové struktuře (finanční soudy a Spolkový finanční soud).

Správní soudy jsou pravomocné pro spory z oblasti veřejného práva s výjimkou ústavně-právních sporů, není-li vyhrazena k rozhodnutí jinému soudu. Organizace a řízení před správními soudy je upraveno zvláštním právním předpisem, podobně jako s.ř.s. v České republice. Subsidiárně se používá také zákon o organizaci soudů, upravující správu správních soudů a také civilní procesní řád. Vlastními zákony se řídí finanční a sociální správní soudy, a to finančním soudním řádem a zákonem o sociálních soudech.

---

<sup>87</sup> SLÁDEČEK, V., TOMOSZKOVÁ, V. a kol. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*, s. 187-207.

Česká i německá úprava jsou, co do požadavků na osobu správního soudce srovnatelné, až na některé výjimky. Soudci všech stupňů jsou jmenováni doživotně a pro soudce Spolkového správního soudu je stanovena nejnižší věková hranice 35 let nejpozději v den jmenování. Ve správním soudnictví působí profesionální soudci a specifikem německého správního soudnictví je laický prvek v podobě neprofesionálních soudců vykonávajících funkci čestně. Tito čestní soudci se účastní ústních jednání a vynesení rozsudku, při nichž mají stejná práva jako profesionální soudci, ale jejich pozice není silná.

Nezbytným předpokladem zahájení řízení je podání návrhu, který se nazývá žaloba („*Klage*“), ta musí být přípustná a důvodná. Uplatňuje se zde důsledně zásada dispoziční a postavení stran je položeno na principu rovnosti. Nadto se uplatňují subsidiárně pravidla Občanského soudního řízení. V řízení se uplatňuje zásada vyšetřovací a omezená zásada materiální pravdy, což znamená, že soud z úřední povinnosti zkoumá skutkový stav a přibírá účastníky, ale není vázán jejich návrhy na důkazy či vyjádřeními. V německém správním soudnictví jsou tři kategorie opravných prostředků, kterými jsou odvolání, revize a stížnost.<sup>88</sup>

V odstavcích předcházejících, jsem uvedla stručný nástin německého správního soudnictví, které jakožto české bylo dotvářeno postupem času, dlouhého historického vývoje. Německý systém správního soudnictví není propracován vůbec špatně, ba dokonce je jedním z nejlépe fungujících. Ale v případě, že může být řízení až trojinstanční, tím se prodlužuje a může být i finančně náročné. Bez nadsázky lze uvést, že zákon o řízení před správními soudy je komplexnější nežli s.ř.s. a kvalita zpracování právních předpisů je důležitým základním stavebním kamenem pro navazující činnosti v širokém okruhu působení. Také za zmínku stojí skutečnost, že německá úprava zahrnuje i další instituty českému právu cizí. Společným rysem je nezávislost soudců, jež je jedním ze základních předpokladů dělby moci v demokratickém právním státě.

---

<sup>88</sup> SLÁDEČEK, V., TOMOSZKOVÁ, V. a kol. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*, s. 186-214.

### 6.3 Francie

System správního soudnictví ve Francii můžeme označit, jako jeden z nejstarších evropských systémů umožňujících kontrolu aktů správy prostřednictvím soudnictví. Pro tento model je charakteristická koncentrovanost a specializace. Je vybudován třístupňový systém kontroly, správní soudy rozhodují v prvním stupni, na druhém stupni rozhodují odvolací správní soudy a Státní rada je nejvyšším článkem soustavy správních soudů.

Základním charakteristickým rysem francouzského správního soudnictví je důsledné oddělení od soustavy obecných soudů, obě soudní soustavy se odlišují strukturou i složením a fungují zcela nezávisle jedna na druhé. Kompetenční soud řeší kompetenční spory týkající se jak obecného tak i správního soudnictví. Ústavní soudnictví, vykonávané Ústavní radou, stojí mimo soustavu správních i obecných soudů. Francouzské správní soudnictví je strukturováno do tří úrovní, kterými jsou departementální, regionální a celostátní. Dalším typickým znakem francouzského modelu správního soudnictví je existence specializovaných správních soudů, kupříkladu Účetní dvůr, Regionální účetní komory, Nejvyšší rada pro vzdělávání, Bankovní komise, tyto mají také zvláštní odvolací soudy.<sup>89</sup>

**Správní soudy** prvního stupně působí na úrovni departmentů a je jich celkem 41. Fungují od roku 1953, sestávají se z jedné až osmi komor, tvořenými soudci, jejichž přesný počet je shodně jako u odvolacího správního soudu určen řádem správního soudnictví. Mají zákonem přiznanou všeobecnou působnost, tzn., že rozhodují ve správních věcech jako soudy prvního stupně, vyjma sporů určených zákonem k rozhodnutí Státní radě.

Na regionální úrovni působí osm odvolacích soudů správních soudů. Tyto jsou odvolacími soudy všeobecného práva pro správní tribunály. **Odvolací správní soudy** jsou shodně jako správní soudy prvního stupně organizovány v komorách, jejichž přesný počet je u každého odvolacího správního soudu stanoven řádem správního soudnictví. Rozhodují o ve druhé instanci o opravných prostředcích směřujících proti rozhodnutí správních soudů prvního stupně, není-li rozhodnutí dané věci svěřeno Státní radě. Ne všechna prvoinstanční rozhodnutí jsou přezkoumatelná na základě odvolání, obecně jsou nepřezkoumatelná ta, která byla vydána ve zkráceném řízení a možnost bránit se je dána kasační stížností.

---

<sup>89</sup> SLÁDEČEK, V., TOMOSZKOVÁ, V. a kol. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*, s. 223, 228.

Nejdůležitějším a nejvyšším orgánem soustavy správních soudů na celostátní úrovni je **Státní rada**, která je pokládána za vrcholný orgán správního soudnictví. V čele Státní rady je formálně její prezident, jímž je předseda francouzské vlády. Ve skutečnosti je Státní rada řízena viceprezidentem, jelikož funkce prezidenta je funkcí politickou. Státní rada je složena z 300 členů, kterými jsou především absolventi Národní školy správy. Člení se do sedmi sekcí, a to jednu soudní a šest administrativních sekcí, což zabezpečuje oddělení protichůdných funkcí, kterými jsou rozhodovací a poradní. Rozhodovací pravomoci spočívají v oprávnění rozhodovat v jedné instanci, a poté ještě jako soud odvolací a kasační. Důležitou pravomocí je poskytování právního stanoviska soudcům nižších právních stupňů.

Kompetenční soudy nepatří do soustavy správních soudů, ale rozhodují pozitivní kompetenční konflikty, které vyvstávají mezi civilními a správními soudy, se záměrem ochrany správního soudnictví, prostřednictvím státního zástupce. Řízení může být zahájeno i z moci úřední, iniciativně, což ale není častým úkonem. Řeší i negativní kompetenční konflikty.

Prameny právní úpravy řízení lze členit na prameny psané a nepsané. K nepsaným, řadíme nejen obecné právní principy, ale také soudní judikaturu. Řád správního soudnictví, tak je označena neoficiální kompilace právních předpisů, které upravují řízení před obecnými správními soudy. Co se týká řízení před Státní radou, tak je taktéž zapracováno v řádu správního soudnictví. Zvláštním zákonem je upraveno řízení před specializovanými správními soudy a Kompetenčním soudem.

Správní soudy při řízení při rozhodování uplatňují princip apelační a princip kasační. Správní soudy jsou tvořeny členy soudy, jimiž jsou předseda, první radové a radové, předseda stojí v čele každého správního soudu a odvolacího správního soudu. Funkci soudců zpravodajů nebo veřejných zpravodajů mohou vykovávat první radové či radové, soudci ve funkci veřejných zpravodajů mají specifické postavení. V řízení před všemi správními soudy obecně platí, že strany musí být zastoupeny advokátem.

Pro podání správní žaloby je základním předpokladem existence správního aktu individuální či normativní povahy. Před správními soudy je řízení zahájeno na základě stručného podnětu, který je poté detailněji rozveden v tzv. memorandu. Obecná lhůta pro podání podnětu je do dvou měsíců ode dne oznámení či zveřejnění napadeného správního aktu. Správní žaloba nemá odkladný účinek.



Opravným prostředkem je odvolání, které lze podat proti rozhodnutí správního soudu, který rozhodoval jako soud v prvním stupni, a to ve lhůtě dvou měsíců ode dne doručení rozhodnutí. Není zde odkladný účinek podaného odvolání. Kasační stížnost lze podat proti rozhodnutí správního soudu rozhodujícího v posledním stupni, také ve lhůtě dvou měsíců, a to pouze ke Státní radě. Opětovně zde není odkladný účinek. V rámci Státní rady byla zřízena Komise pro přijímání stížností, mající pravomoc provádět zjednodušená řízení a neodůvodněnou stížnost zamítnout.<sup>90</sup>

Různorodé znaky ve francouzské a české úpravě správního soudnictví, lze nastínit následujícími. Neexistence obecného správního řízení, tak jako je tomu v České republice upraveno ve správním řádu, ale vyskytuje se zde řada zvláštních správních řízení, a to v různých odvětvích působení veřejné správy. Také francouzský Řád správního soudnictví není právním předpisem v duchu českého s.ř.s., ale jen seskupením různorodých právních předpisů vydaných pro tuto oblast. Systém francouzského správního soudnictví je považovat za velmi vyspělý k čemuž přispěla i dlouholetá tradice a stabilní a vyvíjející se právní úprava. Naproti tomu v České republice, jak již bylo nastíněno v historických datech, nebyl rozvoj správního soudnictví vždy jednoznačný, došlo k jeho úplné likvidaci a postupem času také k obnovení.

---

<sup>90</sup> SLÁDEČEK, V., TOMOSZKOVÁ, V. a kol. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*, s. 224-244.

## ZÁVĚR

Jak již bylo uvedeno v úvodní části bakalářské práce, stanovila jsem si za cíl co nejlépe objasnit postavení Nejvyššího správního soudu v systému kontroly veřejné správy, významu jeho existence a také shrnout vývoj nedůležitějších kasačních stížností a zvládání nápadu kasačních stížností.

Postavení správního soudnictví i jeho vrcholného orgánu Nejvyššího správního soudu má svůj podíl na oblasti veřejné správy. Je důležité pro veřejné právo a je neopomenutelnou součástí základního systému právních záruk zákonnosti nejen v právním státě. Nejvyšší správní soud se za období své existence dostal nejen na vysokou odbornou právní úroveň váženého soudu, ale i do role sjednotitele judikatury správních soudů a sám právo vytváří. Nejvyšší správní soud je otevřenou institucí, ale prostřednictvím svých právních názorů se dostává i do povědomí široké veřejnosti. Což si myslím je dobrým předpokladem kvalitního fungování správního soudnictví, ale je důležité i pro právně demokratický stát a jeho budoucnost.

Kasační stížnosti i přes svůj prudký vzestup v letech 2004 a 2005 po zlomovém roce 2006 pozvolna klesají, ale nutno podotknout, že Nejvyšší správní soud se i přes počáteční problémy s jejich náporem vyrovnal a snižoval počet nevyřízených věcí. K tomu zvláště přispělo zřízení finančně-správního a sociálně-správního kolegia v roce 2004. Postupně se dospělo k rovnoměrnému zatížení jednotlivých kolegií, což také přispělo rychlosti rozhodování a zvyšování výkonnosti soudu.

Oblast azylových kasačních stížností byla výjimkou, jelikož v důsledcích špatné právní úpravy byl v letech 2004 a 2005 Nejvyšší správní soud zahlcen stížnostmi, což už je ale nyní minulostí. Během vyřizování tak vysokého počtu stížností v této oblasti se vyvinula rozsáhlá judikatura k pojmům a institutům typických pro toto řízení. Nejvyšší správní soud se ve svém rozhodování dotkl vztahu mezinárodního práva a vnitrostátního zákonodárství o azylu a vztahu vnitrostátního azylového práva a azylového práva Evropské unie. Ve svých judikátech se vyjádřil k pojmům statusu uprchlíka, důvodů pronásledování, příslušnost k sociální skupině a vyslovit se k otázce doplňkové ochrany.

Provedené porovnání mi napomohlo k objasnění otázek týkajících se vývoje a především fungování správního soudnictví ve vybraných zemích a k nastínění jejich současných problémů, se kterými se potýkají. Komparací s jednotlivými zeměmi jsem dospěla k závěru, že každý ze srovnávaných modelů by skrýval určitou inspiraci pro možnou úpravu našeho

správního soudnictví do budoucna. Společným rysem s německým modelem je nezávislost soudců, jež je jedním ze základních předpokladů dělby moci v demokratickém právním státě. S rakouským správním soudnictvím se shodneme v obnově řízení, jejíž podobnost je jak v objektivní i subjektivní lhůtě jejího podání, tak i v omezeném množství případů užití tohoto mimořádného opravného prostředku. Srovnání francouzského a českého typu správního soudnictví se jeví spíše v protichůdných modelech, příkladem francouzský Řád správního soudnictví není právním předpisem v duchu českého s.ř.s., ale jen seskupením různorodých právních předpisů vydaných pro tuto oblast.

Lze říci, že v současnosti jsou vytvořeny a prověřeny reálné předpoklady sloužící k účinné ochraně veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob ve správním soudnictví. Do budoucna by bylo zajímavé provést srovnání toho, jak se projeví schválený návrh novely soudního řádu správního v rozhodování správních soudů.

## SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

### Knižní zdroje:

- [1] BROTHÁNKOVÁ, J., ŽIŠKOVÁ, M. *Soudní řád správní a předpisy související s novou úpravou správního soudnictví*. Praha: Linde, a.s. – Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, 2003. 405s. ISBN 80-7201-424-2.
- [2] HARVÁNEK, J. a kol. *Teorie práva*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. 501s. ISBN 978-80-7380-104-5.
- [3] HENDRYCH, D. *Správní věda. Teorie veřejné správy*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství ASPI Publishing, s.r.o., 2003. 196 s. ISBN 80-86395-86-3
- [4] HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. 837 s. ISBN 978-80-7400-049-2.
- [5] MAZANEC, M. *Správní soudnictví*. Praha: Linde a.s. – Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, 1996. 451 s. ISBN 978-80-7400-049-2.
- [6] HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Správní právo procesní*. 3. aktualiz. a doplň. vyd. Praha: Leges, 2010. 360 s. ISBN 978-80-87212-34-9.
- [7] PRŮCHA, P. *Správní právo: obecná část*. 7. doplň. a aktualiz. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2007. 418 s. ISBN 978-80-210-4274-6.
- [8] PÍTROVÁ, L., POMAHAČ, R. *Evropské správní soudnictví*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 1998, 343 s. ISBN 80-7179-183-0.
- [9] SOUČKOVÁ, M., LAVICKÝ, P., ŠIŠKEOVÁ, S. *Soudní řád správní*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2005. 484 s. ISBN 8071793140.
- [10] SCHELLEOVÁ, I. *Správní soudnictví*. 1. vyd. Praha: EUROLEX BOHEMIA, s.r.o., 2004. 100 s. ISBN 80-86432-90-4.
- [11] SLÁDEČEK, V., TOMOSZKOVÁ, V. a kol. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010. 260 s. ISBN 978-80-7357-518-2.

**Články:**

- [12] PIPKOVÁ, H. Aktuální problémy soudního řízení v azylových věcech. *Právní rádce*, 2004, roč. XII, č 11, s. 48-55. ISSN: 1210-4817.

**Internetové zdroje:**

- [13] Historie [online]. [cit. 2011-15-03]. Dostupný na WWW: <<http://www.nssoud.cz/Historie/art/4?menu=174>>.
- [14] Ministerstvo spravedlnosti České republiky, statistické ročenky [online]. [cit. 2011-18-03]. Dostupný na WWW: <[http://cslav.justice.cz/portal/page/portal/cslav\\_public/cslav\\_public\\_rocenky](http://cslav.justice.cz/portal/page/portal/cslav_public/cslav_public_rocenky)>.
- [15] Obecné informace [online]. [cit. 2011-18-03]. Dostupný na WWW: <<http://www.nssoud.cz/Obecne-informace/art/557?menu=173>>.
- [16] Oficiální stránky Nejvyššího správního soudu [online]. [cit. 2011-15-03]. Dostupný na WWW: <<http://www.nssoud.cz>>.
- [17] Organizace soudu – organizační dokumenty [online]. [cit. 2011-18-03]. Dostupný na WWW: <<http://www.nssoud.cz/Organizacni-dokumenty/art/48?menu=200>>.
- [18] Právní úprava [online]. [cit. 2011-18-03]. Dostupný na WWW: <<http://www.nssoud.cz/Pravni-uprava/art/50?menu=181>>.
- [19] Průvodce řízením – Kompetenční žaloby [online]. [cit. 2011-18-03]. Dostupný na WWW: <<http://www.nssoud.cz/Kompetencni-zaloby/art/495?menu=31>>.
- [20] Průvodce řízením – Opravné prostředky proti rozhodnutím správních soudů [online]. [cit. 2011-18-03]. Dostupný na WWW: <<http://www.nssoud.cz/Opravne-prostredky-proti-rozhodnutim-spravnich-soudu/art/496?menu=316>>.
- [21] Průvodce řízením – Řízení ve věcech politických stran a politických hnutí [online]. [cit. 2011-18-03]. Dostupný na WWW: <<http://www.nssoud.cz/Rizeni-ve-vecech-politickyh-stran-a-politickyh-hnuti/art/493?menu=313>>.
- [22] Průvodce řízením – Soudnictví ve věcech volebních a ve věcech místního referenda [online]. [cit. 2011-18-03]. Dostupný na WWW: <<http://www.nssoud.cz/Soudnictvi-ve-vecech-volebnich-a-ve-vecech-mistniho-referenda/art/492?menu=312>>.

- [23] Průvodce řízením – Základní informace [online]. [cit. 2011-18-03]. Dostupný na WWW: <<http://www.nssoud.cz/Zakladni-informace/art/5?menu=308>>.
- [24] Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu [online]. [cit. 2011-18-03]. Dostupný na WWW: <<http://www.nssoud.cz/main2Col.aspx?cls=AnonymizovaneZneniList&menu=188>>.
- [25] Statistiky [online]. [cit. 2011-18-03]. Dostupný na WWW: <<http://www.nssoud.cz/main2Col.aspx?cls=Statistika&menu=190>>.
- [26] Ústavní soud, Vyhledávání rozhodnutí Ústavního soudu [online]. [cit. 2011-18-03]. Dostupný na WWW: <<http://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx>>.

### **Použité právní předpisy:**

- [27] zákon č. 3/1918 Sb., o nejvyšším správním soudě a o řešení kompetenčních konfliktů
- [28] zákon č. 158/1920 Sb., o správním soudnictví a úřadův okresních a župních
- [29] ústavní zákon č. 64/1952 Sb., o soudech a prokuratuře
- [30] zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, v platném znění
- [31] zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích
- [32] sdělení FMZV č. 209/1992 Sb., o Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8
- [33] ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
- [34] usnesení představenstva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku ČR
- [35] zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu
- [36] zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu ČR
- [37] zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů (zákon o soudech a soudcích)
- [38] zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů
- [39] zákon č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů

- [40] zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
- [41] zákon č. 151/2002 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím soudního řádu správního
- [42] zákon č. 63/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů
- [43] zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

#### **Judikatura:**

- [44] rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2004, č.j. 5 Azs 63/2004-60
- [45] rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2007, č.j. 9 Azs 23/2007-64
- [46] rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2008, č.j. 9 Azs 66/2008-70
- [47] usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2008, č.j. Vol 10/2008-38
- [48] rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 2. 2009, č.j. 1 Azs 107/2008-78
- [49] rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2010, č.j. Pst 10/2005-60
- [50] usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2010, č.j. Komp 2/2010-20

#### **Ostatní:**

- [51] *Jednací řád Nejvyššího správního soudu* [online]. Brno: Nejvyšší správní soud – Organizační dokumenty [cit. 2011-04-07]. Dostupné z: <<http://www.nssoud.cz/Organizacni-dokumenty/art/48?menu=200>>
- [52] MOTEJL, Otakar. *Výchozí teze pro přípravu koncepce správního soudnictví a možné varianty jeho organizační struktury* [online]. Praha: Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna – sněmovní tisk 669/0 [cit. 2011-04-07] Dostupný z: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=3&ct=669&ct1=0>>
- [53] *Nejvyšší správní soud / Zpráva o činnosti v letech 2003-2009* [online]. Brno: Nejvyšší správní soud, 2010. 237 s. [cit. 2011-03-18]. Dostupné z: <[http://www.nssoud.cz/main2col.aspx?cls=photogalleryspecial&tre\\_id=194&menu=194](http://www.nssoud.cz/main2col.aspx?cls=photogalleryspecial&tre_id=194&menu=194)>
- [54] Usnesení Pléna Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2004 ve znění usnesení Pléna Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2006

**SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK**

Ads	Agenda důchodová
Afs	Agenda finanční
As	Agenda ostatní
Azs	Agenda azylová
cit.	Citováno
č.	Číslo
č.j.	Číslo jednací
čl.	Článek
ČNR	Česká národní rada
ČR	Česká republika
FMZV	Federální ministerství zahraničních věcí
násl.	Následující
NSS	Nejvyšší správní soud
resp.	Respektive
odst.	Odstavec
o.s.ř.	Občanský soudní řád
písm.	Písmene
s.	Strana
Sb.	Sbírka
sp.	Spisová
srov.	Srovnatelné
s.ř.s.	Soudní řád správní
tj.	To je
tzv.	Tak zvaný



ÚS Ústavní soud

ust. Ustanovení

zn. Značka

**SEZNAM TABULEK**

<i>Tab. 1. Přehled počtu návrhů NSS k Ústavnímu soudu na zrušení zákona nebo jeho části k 31. 12. 2010.....</i>	<i>37</i>
<i>Tab. 2. Vývoj kasační agendy v letech 2003 – 2010 .....</i>	<i>52</i>
<i>Tab. 3. Kasační agenda za rok 2003 .....</i>	<i>54</i>
<i>Tab. 4. Kasační agenda za rok 2004 .....</i>	<i>54</i>
<i>Tab. 5. Kasační agenda za rok 2005 .....</i>	<i>54</i>
<i>Tab. 6. Kasační agenda za rok 2006 .....</i>	<i>55</i>
<i>Tab. 7. Kasační agenda za rok 2007 .....</i>	<i>55</i>
<i>Tab. 8. Kasační agenda za rok 2008 .....</i>	<i>55</i>
<i>Tab. 9. Kasační agenda za rok 2009 .....</i>	<i>56</i>

## SEZNAM PŘÍLOH

Příloha P I Organizační struktura Nejvyššího správního soudu

# PŘÍLOHA P I: ORGANIZAČNÍ STRUKTURA NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU

