

Kapitola V

Právní záruky ve veřejné správě

V.1 Pojem a přehled záruk ve veřejné správě

Veřejná správa jako projev a součást moci výkonné je plně ovládána zásadou zákonnosti. Naplňování zásady zákonnosti (legality) však vyžaduje odpovídající nastavením právních prostředků, které mají být zárukami toho, že právní řád bude *respektován jak samotnými vykonavateli veřejné správy, tak adresáty působení* veřejné správy. Uvedené právní prostředky představují **systém právních záruk ve veřejné správě**.

Veškerá činnost veřejné správy je povahy podzákonné a má sloužit realizaci zákonů, ať již přímo, nebo prostřednictvím právně aplikační činnosti.

Úkolem veřejné správy je však rovněž zajistit, aby byly právem stanovené povinnosti plněny také ze strany spravovaných subjektů. K tomu je veřejná správa na základě příslušných zákonných úprav vybavena kontrolními, nápravnými, sankčními a event. donucovacími pravomocemi. Příslušná část kontrolní činnosti, realizované takto vůči osobám, které nejsou v podřízeném postavení vůči kontrolujícím správním orgánům, bývá označována jako *administrativní (správní) dozor*.

Zákonnost je však nutno zajišťovat také u podřízených součástí (složek, orgánů) veřejné správy, k čemuž bývají nadřízené správní orgány vybaveny rovněž příslušnými pravomocemi. Vzhledem k hierarchickému uspořádání jsou tedy v rámci vztahů nadřízenosti a podřízenosti uvnitř veřejné správy uplatňovány rovněž určité kontrolní funkce, jež mají zajistit zákonnost postupů podřízených správních orgánů. Bývají označovány jako *instanční dozor či kontrola*, resp. uvnitř služebních vztahů (v rámci státněslužebních nebo obdobných vztahů) jako *služební dozor*.

Souhrnně uvedené oblasti či součásti kontrolního působení veřejné správy oblast kontrolní činnosti veřejné správy představují tzv. **správní kontrolu**. Jde tedy o kontrolní činnost vykonávanou orgány veřejné správy jednak vůči

nepodřízeným subjektům, a dále vůči nižším, podřízeným složkám systému veřejné správy.

Postavení veřejné správy v systému veřejné moci a její vztahy k ostatním složkám státní moci, a také nastavení vztahů veřejné moci a jednotlivců v podmínkách právního státu jsou základem a důvodem existence a významu tzv. **vnější kontroly veřejné správy**.

Z hlediska adresátů veřejnosprávního působení jde především o záruky zákonnosti aktivit, které vůči nim veřejná správa realizuje. Požadavky moderního právního státu však v některých případech vystavují vnější kontrole také další stránky činnosti veřejné správy, jako je efektivnost, hospodárnost, etičnost, resp. plnění tzv. *principů dobré správy* (viz kap 4). Základ uvedených požadavků je položen v platném právu (jednotlivé projevy zmíníme u příslušných forem vnější kontroly). Jde tedy rovněž o právní záruky zákonného, a zde již také řádného, efektivního, spravedlivého výkonu veřejné správy.

Kontrolní působení realizované vůči veřejné správě, resp. jejím jednotlivým složkám či projevům je strukturováno a vykonáváno různými složkami státní moci nebo společnosti. Někdy je realizováno přímo (jako projev pravomoci příslušných složek), někdy je „kontrolní“ působení podnětem k uplatnění stanovených kontrolních postupů ze strany příslušných orgánů (např. stížnost, petice).

V celkovém pohledu na oblast právních záruk ve veřejné správě lze u jejich jednotlivých druhů či forem konstatovat, že některé slouží především jako *prostředek ochrany práv jednotlivých osob*, u jiných se projevuje jejich prioritní *působení k ochraně tzv. veřejného zájmu*. Nastavení všech záruk je však takové, že mají zajistit naplnění obecného veřejného zájmu na řádném a zákonném výkonu veřejné správy jako celku, jakož i jejich jednotlivých subsystémů, resp. vykonavatelů.

Oblast právních záruk ve veřejné správě úzce souvisí, nebo je někdy východiskem, pro uplatnění *odpovědnosti* ve veřejné správě. Odpovědnost bývá často uplatňována v návaznosti na výkon kontroly, ať již vnitřní nebo provedené zvnějšku vůči veřejné správě. Nemusí jít pouze o uplatnění

odpovědnosti správně právní (již uplatňují příslušné subjekty vykonávající veřejnou správu), ale také ústavně právní, trestně právní, občanskoprávní. Ve vztahu k veřejné správě je vedle odpovědnosti právní namísto uvažovat také o odpovědnosti politické či morální.

V.2 Formy (druhy) kontroly veřejné správy

Zaměříme se nyní na formy, jimiž je či může být veřejná správa kontrolována, tedy zejména na tzv. vnější kontrolu veřejné správy, a to v intencích platného právního řádu.

Zdůraznit je nutno, že jednotlivé formy či druhy kontroly nestojí izolovaně, ale ve svém souhrnu představují určitý vnitřně propojený systém, v němž na sebe jednotlivé formy kontroly obsahově nebo také formálními postupy navazují.

Správně nastavení kontrolního systému uplatňovaného vůči veřejné správě je pak nejen *zárukou zákonnosti* výkonu veřejné správy, ale má sloužit také dosahování *efektivnosti* veřejné správy (ve smyslu široké společenské efektivnosti, jež znamená kvalitu naplňování cílů a úkolů veřejné správy), včetně požadavků hospodárnosti a účelnosti při nakládání s veřejnými prostředky. Ve svém celkovém působení pak správně nastavený a důsledně realizovaný kontrolní systém má a může vést ve veřejné správě k naplňování celého spektra požadavků– principů dobré správy.

Nyní k jednotlivým formám kontroly veřejné správy, jak jsou upraveny v právním řádu České republiky:

- kontrola vykonávaná volenými orgány (zákonodárným, zastupitelskými).

Základ uvedeného druhu kontroly vyplývá z obecného vztahu volených orgánů a výkonných orgánů, a to jak na úrovni státu (vztah moci zákonodárné a moci výkonné), tak na úrovni územních samosprávných celků.

V oblasti územní samosprávy, tedy na úrovni krajů a obcí, nacházíme v příslušných zákonných úpravách podrobné nastavení kontrolních vztahů zastupitelstev krajů a zastupitelstev obcí vůči výkonným orgánům krajů a

obcí (radě obce, obecnímu úřadu a jeho součástí, k čemuž si m.j. vždy zřizuje výbory kontrolní a finanční).

Uvedené kontrolní působení se z povahy věci uplatňuje vůči činnostem realizovaným *v rámci samostatné působnosti obcí a krajů* (tedy v rámci samosprávných činností), nikoliv vůči výkonu státní správy (přenesená působnost, jež spadá do oblasti tzv. instančního dozoru prováděného nadřízenými orgány v rámci výkonu státní správy – krajskými úřady vůči obcím, ministerstvy vůči krajům).

Obdobné vztahy se obecně uplatňují *rovněž v oblasti profesní (zájmové, vysokoškolské) samosprávy*, a to mezi volenými orgány a výkonnými orgány.

- kontrola vykonávaná Nejvyšším kontrolním úřadem.

Nejvyšší kontrolní úřad (dále jen „NKÚ“) je nezávislým kontrolním orgánem, zřízeným dle hlavy V. ústavy. Vykonává kontrolu hospodaření se státním majetkem a plnění státního rozpočtu.

Postavení, působnost a organizační struktura NKÚ jsou upraveny v zákoně o NKÚ. Podle cit. zákona NKÚ vykonává kontrolu zejména nad hospodařením se státním majetkem a finančními prostředky vybíranými na základě zákona ve prospěch právnických osob, ovšem s výjimkou prostředků vybíraných obcemi nebo kraji v jejich samostatné působnosti, dále státního závěrečného účtu, plnění státního rozpočtu, hospodaření s prostředky, poskytnutými České republice ze zahraničí a s prostředky, za něž převzal stát záruky, zadávání státních zakázek a d.

NKÚ přísluší vykonávat kontrolu u organizačních složek státu a u právnických a fyzických osob, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak.

Vedle *zákonnosti* je hlediskem kontroly NKÚ také *účelnost* a *hospodárnost* kontrolovaných činností. Po provedení kontroly NKÚ zpracuje *písemnou zprávu*, s uvedením shrnutí a vyhodnocení skutečností zjištěných při kontrole.

- kontrola vykonávaná správními orgány.

Tato oblast kontroly veřejné správy plně náleží do oblasti tzv. správní kontroly, jež je realizována ze strany určených orgánů státní správy či vykonávajících státní správu. V tomto přehledu je řazena k formám kontroly vykonávané vůči subjektům vykonávajícím veřejnou správu. Obecně však může být nebo, mnohdy či v některých oblastech převážně, je směřována vůči subjektům stojícím vně veřejné správy, tedy obecně veřejné správě nepodřízeným.

Z hlediska *subjektů* vykonávajících tuto oblast kontroly náleží do této oblasti kontrola vykonávaná ministerstvy a dalšími ústředními správními orgány, dále je to kontrola realizovaná orgány obcí a orgány krajů v rámci výkonu přenesené působnosti, a kontrola prováděná dalšími správními orgány (specializovanými správními úřady, inspekcemi, orgány odborného dozoru). V této oblasti se uplatňuje rovněž specializovaná kontrola zaměřená na fiskální zájmy státu prováděná orgány finanční správy.

Z uvedeného vyplývá, že k provedení této formy kontroly musí být dán zákonný základ, který je zpravidla založen v *jednotlivých zvláštních zákonech* upravujících působnost a činnost jednotlivých složek výkonu státní správy (přičemž některé tuto kontrolní nebo dozorovou činnost vykonávají jako hlavní či jedinou náplň svého působení navenek – např. různé inspekce, jiné pouze jako součást svého širšího správního působení – např. živnostenské úřady).

Obecným zákonným rámcem pro výkon uvedeného druhu kontroly je pak *zákon o státní kontrole*, jež obsahuje tzv. „kontrolní řád“ s podrobnou úpravou pravidel kontrolní činnosti, podle nichž kontrolující orgány musí postupovat, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup provádění kontroly.

Podle zákona o státní kontrole je předmětem kontroly hospodaření s finančními prostředky a plnění dalších povinností vyplývajících pro kontrolované subjekty z právních předpisů, nebo povinností na jejich základě uložených, vždy ovšem v rámci své věcné, osobní a místní působnosti, jak je jednotlivými zákony založena.

Kontrolní řád stanoví poměrně podrobně pravidla průběhu kontroly, včetně povinného vybavení kontrolujících osob písemným pověřením,

přesného stanovení oprávnění kontrolujících pracovníků směřujících k řádnému a nerušenému průběh kontroly, součinnost jiných osob, náležitosti tzv. kontrolního protokolu, institutu námitek proti obsahu protokolu a způsobu jejich vyřizování, a také tzv. pořádkové pokuty. Zákon o státní kontrole však neobsahuje zmocnění k ukládání opatření k nápravě. Takové zmocnění by muselo být upraveno ve zvláštním zákoně, jinak jsou kontrolní závěry postoupeny orgánům příslušným přijmout opatření k nápravě.

Do působnosti zákona o státní kontrole však *nenáleží* tzv. *instanční kontrola*, vykonávaná uvnitř vztahů nadřízenosti a podřízenosti ve veřejné správě. Uplatňuje se zejména v režimu zákona o správním řízení, a to ze strany instančně nadřízených (odvolacích, přezkumných) správních orgánů v rámci správního řízení a obdobných procesních postupů.

Účelem tohoto druhu kontroly je dosáhnout nápravy tzv. vadných správních aktů, pokud bude příslušným orgánem autoritativně zjištěna jejich nezákonnost nebo nesprávnost. Ve správním řízení se obecně uplatňuje tzv. zásada dvouinstančnosti, která zakládá nárok účastníka správního řízení dosáhnout prostřednictvím podaného řádného opravného prostředku (odvolání, rozklad) přezkoumání napadeného rozhodnutí vyšší správní instancí - odvolacím správním orgánem. Pokud vyhoví celému rozsahu správní orgán, který rozhodnutí vydal, přezkumná pravomoc instančně vyššího orgánu se neuplatní.

Vedle řádných opravných prostředků může však být za stanovených podmínek a s určitými omezeními (zejména ochrana práv nabytých v dobré víře, jakož i pevně stanovené zákonné lhůty – zpravidla tří let od právní moci) přezkoumáno rozhodnutí, které již je v právní moci. Obecně náleží přezkumná pravomoc opět instančně nadřízenému orgánu, pokud jde o tzv. mimo odvolací (podle nového správního řádu „přezkumné“) řízení. Pokud bude povolena nebo nařízena tzv. obnova řízení (nebo dle nového správního řádu bude vydáváno tzv. „nové rozhodnutí“), postup k vyšší instanci se neuplatní.

Závěrem připomeňme, že instanční kontrolu řadíme do pojednávané kategorie, tj. kontroly vykonávané správními orgány. Je tedy její druhou součástí, vedle cit. státní kontroly.

- **kontrola vykonávaná institucemi ombudsmanského typu.**

Do této oblasti kontroly veřejné správy náleží kontrola realizovaná Veřejným ochráncem práv a lze sem zařadit také kontrolní činnost Úřadu pro ochranu osobních údajů. Uvedené složky byly začleněny do systému kontroly veřejné správy na základě příslušných zákonných úprav v letech 1999, resp. 2000.

Společným znakem obou přitom je, že ve své kontrolní činnosti stojí mimo veřejnou správu (a mimo klasické součásti veřejné moc) jsou tzv. nezávislé, což je typické pro instituce ombudsmanského typu, stejně jako další znak, kterým je kontrolní zaměření a účel jejich činnosti, jež má sloužit (především) k ochraně práv jednotlivců, přičemž stojí mimo strukturu orgánů soudních, jimž ochrana práv podle ústavní úpravy obecně náleží.

Konkrétní postavení obou institucí a jejich kontrolní, resp. nápravná a sankční oprávnění jsou nastavena odlišně, jak to vyplývá z příslušných zákonných úprav.

Veřejný ochránce práv (dále jen „ochránce“) (volen Poslaneckou sněmovnou z kandidátů navržených prezidentem republiky a Senátem) jedná na základě přímého podnětu občana, z vlastní iniciativy, nebo na základě podnětu postoupeného poslancem, senátorem, nebo některou z komor parlamentu.

Posláním ochránce je dle dikce zákona působit k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí stanovených v zákoně, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před nečinností, a tím přispívat k ochraně základních práv a svobod.

Ochránce je oprávněn provádět šetření u příslušných úřadů, a pokud zjistí pochybení, vyzve úřad k vyjádření ve lhůtě 30 dnů. Pokud ochránce uzná dostatečnost opatření vyrozumí stěžovatele i úřad, pokud nikoliv, sdělí své závěrečné stanovisko úřadu a stěžovateli, a to včetně opatření k nápravě. Ochránce nemá žádnou nápravnou, donucovací ani sankční pravomoc, pouze může vyrozumět nadřízený úřad, resp. vládu a může informovat veřejnost.

Působnost ochránce se vztahuje na orgány státní správy, orgány územních samosprávných celků při výkonu státní správy (tedy nikoliv na oblast jejich samostatné působnosti), ozbrojené bezpečnostní sbory, a také na zařízení, v nichž se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranná nebo ústavní výchova, ochranné léčení, a na veřejné zdravotní pojišťovny. Nevztahuje se však na parlament, prezidenta a vládu, na NKÚ, zpravodajské služby, orgány činné v trestním řízení, státní zastupitelství a soudy (s výjimkou státní správy soudů).

Ve srovnání s Veřejným ochráncem práv je záběr kontrolovaných subjektů u **Úřadu pro ochranu osobních údajů** širší, neboť se vztahuje na všechny, kdo zpracovávají osobní údaje (tedy rovněž soukromé subjekty), s výjimkou některých určených činností a druhů případů.

Úřad pro ochranu osobních údajů jako nezávislý orgán (s postavením ústředního správního úřadu pro oblast ochrany osobních údajů a některé další problematiky) má kromě ke sledované problematice adekvátně nastavených kontrolních pravomocí také pravomoc ukládat opatření k nápravě zjištěných nedostatků, jakož i rozsáhlou sankční pravomoc vztahující se nejen na neposkytnutí součinnosti při kontrole, ale zejména za různá porušení pravidel stanovených zákonem pro zpracování osobních údajů.

Kontrolní činnost úřadu může být rovněž iniciována jednotlivcem, a probíhá také podle vlastního plánu kontrolní činnosti.

- kontrola iniciovaná podněty, stížnostmi a peticemi občanů

Právo obracet se ve věcech veřejného nebo jiného společného zájmu na státní orgány a orgány územní samosprávy s žádostmi, návrhy a stížnostmi patří k ústavně zaručeným právům (čl. 18 Listiny).

K realizaci petičního práva byl přijat zákon o právu petičním (z. č. 85/1990 Sb., o právu petičním), podle nějž může petici podat každý občan sám nebo společně s jinými. K sestavení petice může být občan ustaven tzv. petiční výbor, za který bude ovšem jednat určený občan. Zákon určuje postup při získávání podpisů dalších občanů pod petici, včetně možnosti vyzývat k podpoře petice a jejího vystavení na veřejně přístupných místech, ovšem nesmí dojít k rušení veřejného pořádku, provozu vozidel, apod. Jsou stanoveny

obsahové náležitosti tzv. petičních archů. Podepisující uvádějí jméno, příjmení, bydliště.

Orgán, který petici přijal, posoudí její obsah, provede nebo zajistí potřebná opatření a poskytne odpověď tomu, kdo petici podal. V případě opodstatněné petice je příslušný orgán povinen zjednat nápravu. Lhůta pro vyřízení petice je 30 dnů. Doručením odpovědi tomu, kdo petici podal, se petice považuje za vyřízenou. Není založena možnost podat odvolání, avšak není vyloučeno podání další petice.

Úprava petičního práva je příkladem formy kontroly, která zpravidla vede k uplatnění jiné, odpovídající formy (např. kontroly prováděné správními orgány).

Peticemi nelze zasahovat do nezávislosti soudů, ani se jimi nesmí vyzývat k porušování základních práv a svobod zaručených Listinou.

Odlíšné povahy jsou tzv. stížnosti, zatím upravené v § 175 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Lze je podávat proti postupu správního orgánu nebo proti nevhodnému chování úředních osob, ovšem v případech, kde se neuplatňují jiné procesní režimy, jako je zejména správní řízení.

Režim podávání stížností je upraven v podstatě neformálně, od jejich podávání, až po formu vyřízení. Stížnost je nutno řádně prošetřit, přijmout potřebná opatření (příslušný orgán pak sleduje jejich plnění) a vyzoomět stěžovatele. Pak se považuje za vyřízenou. Opakovaná stížnost je prošetřena jen z toho pohledu, zda stížnost původní byla řádně vyřízena.

Právo podávat orgánům obce (kraje) návrhy, připomínky a podněty je založeno pro občany obce (kraje), a také osoby, které vlastní na území obce (kraje) nemovitost, v příslušných zákonech o obcích a o krajích. Orgány obce tyto podněty vyřizují bezodkladně, nejdéle však do 60 dnů, a jde-li o působnost zastupitelstva, do 90 dnů.

- správní soudnictví

Soudní kontrola obecně náleží z hlediska systému veřejné moci vedle kontroly prováděné zákonodárnými a zastupitelskými orgány k další významné

oblasti kontroly veřejné správy, jež je v právním státě naprosto nezbytná, a představuje jeden ze znaků moderního právního státu.

Samostatně a podrobněji přiblížíme oblast správního soudnictví, jako složky soudní moci specializované na oblast veřejné správy.

Kontrola veřejné správy prováděná ze strany nezávislých soudů je jedním ze základních kamenů právního státu. Ve druhé polovině 19. století se v našich zemích vyvinul nový druh soudnictví zaměřeného na kontrolu zákonnosti rozhodování správních orgánů, s označením správní soudnictví. Do rámce této soudní kontroly spadá přezkoumávání tzv. individuálních (konkrétních) správních aktů, nikoliv aktů normativních (abstraktních) – právních předpisů vydaných veřejnou správou, k jejichž přezkumem z hlediska souladu s ústavními předpisy a zákony je založena pravomoc Ústavního soudu.

Současná úprava správního soudnictví má svůj ústavní základ v čl. 36 odst. 2 Listiny, podle něž ten, 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 soudů však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny.

Po zrušení předchozí úpravy správního soudnictví obsažené v části páté občanského osudního řádu v roce 2001, jež trpěla některými podstatnými nedostatky, je současná úprava správního soudnictví obsažena v **soudním řádu správním** (z.č.150/2002 Sb.).

Soudy ve správním soudnictví (jsou to obecné soudy, konkrétně jsou věcně příslušné krajské soudy, v nichž působí specializované senáty a soudci, a ve stanovených případech Nejvyšší správní soud) poskytují ochranu *veřejným subjektivním právům* fyzických a právnických osob.

Soudní kontrola správním soudem je vždy iniciována žalobou osoby, jejíž veřejná subjektivní práva byla porušena, dotčena, resp. jsou ohrožena, a to za podmínek stanovených soudním řádem správním.

Soudy ve správním soudnictví rozhodují:

- *o žalobách proti rozhodnutím* vydaným v oblasti veřejné správy, jimiž se žalobce domáhá zrušení rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti */nulity/* (soud bez nařízení jednání rozsudkem vysloví nicotnost i bez návrhu, pokud bude zjištěna v průběhu

řízení), pokud tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti.

Žalobou může být požadováno také snížení sankce nebo upuštění od sankce uložené správním orgánem, pokud byla uložena v nepřiměřené výši. Zde se projevuje tzv. plná jurisdikce soudu, který rozsudkem může posoudit nejen zákonnost, ale také správnost – přiměřenost uložené sankce a její výši snížit, nebo od ní upustit.

Pro nezákonné soud zruší rovněž rozhodnutí správního orgánu, které překročilo zákonem stanovené meze správního uvážení nebo jej zneužilo.

Podmínkou žaloby je obecně vyčerpání řádných */regular/* opravných prostředků v řízení před správním orgánem. Nelze samostatně žalovat pouze důvody rozhodnutí, nelze jako jediný důvod uvádět nicotnost rozhodnutí, pokud se vyslovení nicotnosti účastník nedomáhal před správním orgánem. V žalobě musí být uvedeno, z jakých skutkových a právních důvodů se rozhodnutí považuje za nezákonné nebo nicotné, jakož i důkazy k prokázání tvrzení žalobce.

Žalobu lze obecně podat do dvou měsíců od oznámení rozhodnutí, do tří let od právní moci rozhodnutí.

Při přezkoumávání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Napadené výroky soud přezkoumá v mezích žalobních bodů.

Bez jednání soud rozsudkem zruší napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů nebo proto, že skutkový stav je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu nebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění, nebo pro podstatné porušení ustanovení o řízení, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci. Jinak nařídí jednání.

Při jednání o žalobě soud provádí důkazy, může důkazy zopakovat nebo doplnit, soud důkazy hodnotí podle zásady volného hodnocení

důkazů spolu s důkazy provedenými před správním orgánem a vyjde ze skutkového a právního stavu takto zjištěného. V této pravomoci soudu lze rovněž spatřovat posun k tzv. plné jurisdikci.

Soud může kromě napadeného rozhodnutí zrušit také rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které mu předcházelo. Současně se zrušením rozhodnutí soud vyslovuje, že se věc vrací k dalšímu řízení žalovanému správnímu orgánu. Správní orgán je vázán právním názorem soudu.

Není-li žaloba důvodná, soud ji zamítne.

- *o žalobách na ochranu proti nečinnosti /inaction/* (nabylo-li vydáno rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě a po vyčerpání procesního prostředku k ochraně proti nečinnosti), kterou se žalobce domáhá, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení.

Žalobu lze podat do jednoho roku ode dne, kdy ve věci marně proběhla lhůta stanovená zákonem pro vydání rozhodnutí nebo osvědčení, resp. ode dne, kdy byl učiněn poslední úkon.

Soud rozhoduje podle skutkového stavu ke dni svého rozhodování. Pokud je návrh odůvodněný, soud uloží žalovanému správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení ve stanovené lhůtě. Jinak žalobu zamítne.

- *o žalobách na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo domucením správního orgánu.* Žalobu může podat ten, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen ve svých právech shora uvedenými nezákonným projevem správního orgánu, který není rozhodnutím a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo. Podmínkou ovšem je, že takový zásah nebo jeho důsledky trvají anebo hrozí jeho opakování.

Pokud jde o postupy různých sborů, jež nejsou správním orgánem, je žalovaným správní orgán, který takový sbor řídí nebo jemuž je sbor podřízen, resp. u obecní policie obec.

Žalobu je nutno podat do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o zásahu, nejpozději do dvou let do okamžiku, kdy k němu

došlo. Pokud se lze nápravy domáhat jinými právními prostředky, je žaloba nepřipustná.

Při rozhodování soud vychází ze skutkového stavu ke dni svého rozhodnutí. Soud rozsudkem zakáže pokračování a porušování žalobcových práv a přikáže, je-li to možné, obnovení stavu před zásahem. Není-li žaloba důvodná, soud ji zamítne.

- *o kompetenčních žalobách.* Nejvyšší správní soud rozhoduje kompetenční spory kladné (správní orgána si osobují právo rozhodnout) nebo záporné (správní orgány popírají svou pravomoc vydat rozhodnutí), jejichž stranami jsou buď správní úřad a orgán územní, zájmové nebo profesní samosprávy, nebo orgány samosprávy navzájem, nebo ústřední správní úřady navzájem.

Žalobu jsou oprávněny podat obecně zmíněné správní orgány, nebo i ten, o jehož právech nebo povinnostech bylo nebo mělo být rozhodováno v řízení před správním orgánem.

Soud rozsudkem určí, který ze správních orgánů má pravomoc vydat rozhodnutí ve věci uvedené v žalobě, a současně vysloví nicotnost všech rozhodnutí (nebo jednotlivých výroků) vydaných v rozporu s určením pravomoci soudem.

Ve správním soudnictví dále soudy rozhodují *ve věcech volebních a ve věcech místního referenda*, a dále *ve věcech politických stran a politických hnutí*.

Specifickou úlohu má v systému správního soudnictví **Nejvyšší správní soud**, který vedle již zmíněného rozhodování kompetenčních sporů má ze zákona zajišťovat jednak kontinuitu v rozhodování vlastním, a také *jednotu a zákonmost* rozhodování soudů ve správním soudnictví a také správních orgánů. Může se totiž usnášet na tzv. zásadních usneseních (vůči postupům veřejné správy) či na tzv. stanoviscích (vůči rozhodnutím soudů) pokud zjistí odchylky či nerespektování dosavadní judikatury správních soudů, resp. v zájmu jednotného rozhodování soudů.

Uvedená stanoviska či zásadní usnesení Nejvyššího správního soudu jsou, spolu s vybranými rozhodnutími správních soudů, publikována ve *Sbírce rozhodnutí nejvyššího správního soudu*.

Významná je rovněž úloha nejvyššího správního soudu při rozhodování o tzv. *kasačních stížnostech*, jež nejsou běžným řádným opravným prostředkem proti rozhodnutí soudů ve správním soudnictví, ale opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví, jímž se účastník domáhá zrušení soudního rozhodnutí, a to z taxativně stanovených důvodů (nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, vady řízení - skutková podstata nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost nebo nedostatek důvodů pro rozhodnutí, zmatečnost řízení před soudem, ale i nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení). Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozhodnutí.

Soudní řád správní zná rovněž *obnovu řízení*, která je přípustná jen proti rozsudku vydanému v řízení o ochraně před zásahem správního orgánu a ve věcech politických strana politických hnutí. Není přípustná proti rozhodnutí o kasační stížnosti. Lhůta k podání návrhu je tříměsíční subjektivní (od zjištění důvodů pro obnovu u účastníka) a tříletá objektivní (od právní moci napadeného rozhodnutí).

Vedle přezkumu prováděného ve správním soudnictví zná náš právní řád další prostředek soudní ochrany práv jednotlivců, a to v režimu **části páté občanského soudního řádu**. Podle této úpravy, účinné rovněž od 1.1.2003 může být spor nebo právní věc povahy soukromoprávní (věc, která vyplývá z občanskoprávních, pracovních, rodinných a obchodních vztahů), o které rozhodl správní orgán, na návrh projednána v občanském soudním řízení, tzv. „pořadem práva“.

Je zde (v souladu s čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy ochrany lidských práv a základních svobod) nastavena tzv. plná jurisdikce soudu. Není zde vázanost skutkovým stavem, jak jej zjistil správní orgán, a nejde o přezkum zákonnosti. Soud posuzuje *správnost* rozhodnutí správního orgánu, který ani není účastníkem řízení u soudu.

Účastníky řízení u soudu jsou žalobce (ten, kdo tvrdí, že byl dotčen na svých právech rozhodnutím správního orgánu) a ti, kdo byli účastníky v řízení u správního orgánu. Žalobu je nutno podat ve lhůtě dvou měsíců od doručení rozhodnutí správního orgánu. V prvním stupni jsou obecně příslušné okresní

osudy, ve věcech vkladu práva do katastru nemovitostí krajské soudy (jde o zřetelný případ rozhodování věci soukromoprávní povahy, stejně jako např. rozhodování o náhradě škody způsobené přestupkem podle zákona o přestupcích).

V případě, že soud dospěje k závěru, že o sporu nebo jiné právní věci má být rozhodnuto jinak, než rozhodl správní orgán, rozhodne ve věci samé rozsudkem. Rozsudek pak nahrazuje rozhodnutí správního orgánu v takovém rozsahu, v jakém je rozsudkem dotčeno.

Dojde-li soud k závěru, že správní orgán rozhodl správně, žalobu zamítne. V takovém případě (a také odmítne-li soud žalobu nebo řízení zastaví), zůstává rozhodnutí správního orgánu nedotčeno (pokud nebyl vzat zpět návrh, kterým bylo zahájeno správní řízení, což zákon připouští).

- Ústavní soud

podle zákona č. 182/1993 Sb., přezkoumává jednak ústavnost a zákonnost právních předpisů (normativních aktů) vydaných orgány veřejné správy.

Dále poskytuje ochranu ústavně chráněným právům jednotlivců, pokud ve své ústavní stížnosti tvrdí, že byla dotčena pravomocným rozhodnutím správního orgánu, ovšem po vyčerpání procesních prostředků nápravy (zpravidla v rámci správního soudnictví). Obdobně je tomu v případě jiných zásahů orgánů veřejné moci (např. policie) do ústavně zaručených práv a svobod jednotlivců.

V dalším odkazuji na obdobnou učebnici ústavního práva.