

Správní žaloby nejvyššího státního zástupce – ohlédnutí po více než dvaceti letech*

Administrative Actions of the Prosecutor General – a Retrospective after more than Twenty Years

Břetislav Martínek**

Abstrakt

Príspevok sa zaoberá aplikačnou praxí najvyššieho štátnieho zástupcu v oblasti jeho zvláštny žalobny legitímace podle § 66 odst. 2 soudního řádu správního a související judikaturou správních soudů. Analýza představuje celkový pohled na jednotlivé případy a jejich ucelený přehled. Mimo jiné následně ukazuje, že s výjimkou oblasti práva stavebního a životního prostředí dochází k výrazným rozdílům jak v počtech, tak i v oblastech podaných žalob k ochraně veřejného zájmu v jednotlivých letech. Z výsledků výzkumu vyplývá, že převážná většina těchto žalob směřuje k zrušení potenciálně nezákonných rozhodnutí v oblastech dopravních přestupků, nostrifikace zahraničních titulů a oblasti licencí fotovoltaických elektráren – jedná se tedy o velice úzké výseče správního práva, ve kterých nejvyšší státní zástupce ingeroval s cílem zrušení nezákonných rozhodnutí vydaných ve větším množství obdobných případů. Posuzování samotné důvodnosti těchto žalob prošlo za dobu existence daného ustanovení soudního řádu správního výrazným vývojem způsobeným nikoliv snad změnou zákonné úpravy, ale judikaturou správních soudů a následně Ústavního soudu. Tyto závěry autor příspěvku podrobuje kritice. Připravovaná novela soudního řádu správního však počítá s variantou změny uvedeného ustanovení, která by odkazované nekonceptní dopady této judikatury pravděpodobně překonala a napříště umožnila soudům širší přezkum aktivní žalobní legitímace nejvyššího státního zástupce.

Klíčová slova

Nejvyšší státní zástupce; správní právo; veřejný zájem; správní žaloba; soudní řád správní; ochrana veřejného zájmu; ochrana dobré viny.

Abstract

The paper deals with the application practice of the Prosecutor General in the area of his special standing under Section 66(2) of the Administrative Procedure Code and related case law of administrative courts. The analysis presents an overall view of individual cases and their comprehensive summary. Among other things, it subsequently shows that, with the exception of the area of construction and environmental law, there are significant differences in both the number and the areas of actions brought to protect the public interest from year to year. The results

* Článek vznikl v rámci projektu specifického výzkumu „Aktuální otázky a problémy v oblasti veřejnoprávních studií“ (MUNI/A/1573/2023), podpořeného z prostředků, které poskytlo MŠMT v roce 2024.

** Mgr. Břetislav Martínek, doktorand, Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Brno / Ph.D. student, Faculty of Law, Masaryk University, Brno, Czech Republic / E-mail: 421340@mail.muni.cz

of the research show that the vast majority of these actions are aimed at quashing potentially illegal decisions in the areas of traffic offences, nostrification of foreign titles and photovoltaic plant licensing – very narrow areas of administrative law in which the Prosecutor General has intervened to overturn illegal decisions issued in a large number of similar cases. The assessment of the merits of these actions has undergone a significant development over the period of the existence of this provision of the Administrative Procedure Code, caused not by a change in the statutory regulation, but by the case law of the administrative courts and subsequently the Constitutional Court. The author of the article criticizes these conclusions. However, the forthcoming amendment to the Administrative Procedure Code envisages a variant of the amendment to the said provision, which would probably overcome the referred non-conceptual effects of this case law and would allow the courts to review the active legal standing of the Prosecutor General more widely.

Keywords

Prosecutor General; Administrative Law; Public Interest; Administrative Action; Code of Administrative Justice; Protection of Public Interest; Protection of Good Faith.

Úvod

V minulém roce „oslavil“ zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“) dvacet let. Při příležitosti tohoto kulatého jubilea Ministerstvo spravedlnosti připravilo jeho „velkou“ novelu, kterou na konci dubna roku 2024 předložilo vládě.¹ Jak uvádí předkladatel, tento návrh zákona je vytvořen v souladu s plánem legislativních prací vlády na rok 2023 a jeho cílem je odstranit nedostatky řízení ve správním soudnictví a tím přispět k větší hospodárnosti a urychlení těchto řízení. Návrh zákona představuje komplexní novelu soudního řádu správního, jehož cílem je po 20 (resp. 21) letech účinnosti tohoto zákona reagovat na požadavky aplikační praxe. Změny v zákoně usilují o posílení práv účastníků řízení na straně jedné, zároveň posilují efektivitu řízení ve správním soudnictví. V této souvislosti se proto navrhuje zapracovat do zákona závěry vyplývající z judikatury Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“) i Ústavního soudu, aby textace právních norem odpovídala tomu, jak postupují správní soudy v praxi. V souvislosti s touto „velkou“ novelou s. ř. s. plánuje doznat podstatných změn též § 66 s. ř. s., upravující tzv. zvláštní žalobní legitimaci nejvyššího státního zástupce (dále „NSZ“) k ochraně veřejného zájmu (a to hned ve dvou variantách)². Právě tou se bude tento příspěvek zabývat, a to s ohledem na uplynulá dvě desetiletí jejího fungování, se zaměřením na aplikační praxi a související judikaturu.

V článku budou podrobně analyzovány jednotlivé případy, ve kterých nejvyšší státní zástupce podal tzv. žalobu ve veřejném zájmu. Pro přehlednost budou tyto žaloby rozděleny do několika oblastí dle právní úpravy, které se týkaly (tj. dle věcného vymezení). Pozornost bude věnována též širším souvislostem jednotlivých případů a rovněž konkrétnímu závažnému veřejnému zájmu, který v daném případě byl shledán. Zhodnoceny budou dopady

¹ Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, materiál PID: KORNCYHKVNMK. Dostupné z: <https://www.odok.cz/portal/veklep/material/KORNCYHKVNMK/>

² Viz jednotlivá navrhovaná znění.

i přínosy judikatury, která na půdorysu těchto žalob vznikla. V tomto bodě nelze pominout, že právě judikatura Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu zásadním způsobem změnila „optiku“, kterou soudy na tyto žaloby nahlížejí, se zcela praktickými a hmatatelnými dopady, které lze na jednotlivých případech demonstrovat. Přehled jednotlivých žalob bude znázorněn též graficky, v závislosti na řadě zvolených parametrů.

1 Jak šel čas...

Dříve, než se zaměřím na současný stav, platnou právní úpravu a jednotlivé případy, dovolím si nejprve malé historické okénko.³

V rámci běhu času doznala soudní kontrola veřejné správy významných proměn. Základy správního soudnictví můžeme nalézt již v rámci tzv. Předlitavska (později Rakouska), které vzniklo v rámci „rakousko-uherského vyrovnání“ a jehož byly Čechy, Morava a Slezsko součástí.⁴ Konkrétně pak základní zákon státní č. 144/1867 z. ř., o moci soudcovské. Tato právní úprava vydržela až do roku 1918, kdy byla nahrazena zákonem č. 3/1918 Sb., o Nejvyšším správním soudě a o řešení kompetenčních konfliktů. K zániku Nejvyššího správního soudu (a s ním i správního soudnictví) došlo až k 1. 1. 1953, kdy vstoupil v účinnost ústavní zákon č. 64/1952 Sb., o soudech a prokuratuře, který o něm již nehovořil, naopak počítal s všeobecným dozorem prokuratury. Jeho výslovný zánik pak lze dovodit ze zákona č. 65/1952 Sb., o prokuratuře, který v § 18 výslovně zrušil „*veškeré předpisy o správním soudu*“. Soudně přezkoumatelné zůstaly pouze určité výseče správního práva, a to jen v rámci obecného soudnictví. Patřila zde předně oblast důchodového a nemocenského zabezpečení, ale také například zvláštní forma soudního přezkumu správního aktu – příkazu k vyklizení bytu vydaného výkonným orgánem místního národního výboru.⁵

Větší prostor k přezkumu správních rozhodnutí byl poskytnut generálnímu prokurátorovi, který mohl proti rozhodnutí správních orgánů podat tzv. protest. Tím se nejdříve zabýval orgán, proti jehož rozhodnutí protest směřoval; pokud mu nevyhověl, rozhodoval o něm nadřízený orgán. Proti tomuto rozhodnutí šlo podat protest nový, přičemž v posledním stupni o něm rozhodovala vláda (viz § 3 a 4 zákona č. 65/1952 Sb., o prokuratuře). Od roku 1956 na základě zákona č. 65/1956 Sb., o prokuratuře touto pravomocí disponoval nejenom generální prokurátor, ale též „řadoví“ prokurátoři.

Ačkoliv všeobecný dozor prokuratury můžeme vnímat jako jistou náhradu správního soudnictví, je třeba si uvědomit, že byl silně poplatný tehdejšímu režimu. Mazanec v této souvislosti například uvádí, že „*všeobecný dozor prokuratury byl po celou dobu své existence jen nedostatečnou náhradou bývalého správního soudnictví, pokud se týče ochrany individuálních veřejných práv. Na přelomu padesátých a šedesátých let byla činnost prokuratury na tomto úseku v řadě směrů deformována*

³ Jeho účelem není poskytnout vyčerpávající pojednání o historii správního soudnictví nebo dozoru prokuratury, ale zasadit další kapitoly tohoto článku též do historických souvislostí.

⁴ PRŮCHA, P. K ústavním základům správního soudnictví. *Správní právo*. 2018, roč. 51, č. 1, s. 56–71.

⁵ MACUR, J. *Správní soudnictví*. Brno: Universita J. E. Purkyně, 1986, s. 61–62.

a doplňovala represí proti některým skupinám obyvatelstva.“⁶ Na druhou stranu však uvádí, že tento dozor byl prováděn velice kvalifikovanými odborníky, kteří se dané oblasti soustavně věnovali a nešlo tedy o pouhý *ad hoc* dozor, což vyzdvihují i další autoři, byť samozřejmě nezanedbatelnou roli hrál i dozor na základě podnětů.⁷ Oproti základním principům správního soudnictví však cílem nebyla ochrana veřejných subjektivních práv, ale spíše ochrana veřejného zájmu, nebo chceme-li obecně zákonnosti činnosti správních úřadů (s limitací politicky vhodných a nevhodných oblastí). Jako zajímavost lze zmínit, že podání protestu nebylo zprvu nijak časově omezeno ani subjektivní, ani objektivní lhůtou. Teprve v roce 1965 zákon č. 60/1965 Sb., o prokuratuře zavedl objektivní lhůtu 5 let od vydání rozhodnutí, nebo právní moci (v podrobnostech vizte § 15 tohoto zákona).

Tento model následně vydržel až do roku 1993, kdy byl zrušen v souvislosti s nabytím účinnosti zákona č. 283/1993 Sb. o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů.

K obrození správního soudnictví ale dochází již dříve, a to spolu se změnou režimu po událostech v roce 1989. Přijetím ústavního zákona č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod jako ústavní zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky (dále „Listina“). V čl. 36 odst. 2 tohoto zákona bylo zakotveno právo každého „kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, obrátit na soud, aby přezkoumal zákonost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny“. De facto taxativní výčet správních rozhodnutí podléhajících soudně správnímu přezkumu tak byl nahrazen generální klauzulí, ze které zákon mohl vyčlenit výjimky. Základním procesním předpisem se stal zákon č. 519/1991 Sb., kterým se mění a doplňuje občanský soudní řád a notářský řád (dále „o. s. ř.“ nebo „občanský soudní řád“), který v nové části paté upravoval otázky správního soudnictví.

Jak z § 247 o. s. ř., tak z § 250 téhož zákona⁸, vyplývalo, že žalobcem může být pouze fyzická nebo právnická osoba, která se domnívá, že byla úředním rozhodnutím poškozena ve svých právech. To odpovídalo obsahu článku 36 odstavec 2 Listiny, kde se uvádí, že právo na soudní ochranu je založeno na tvrzení osoby o nespravedlnosti, která jí byla způsobena. V souladu s tím soudy uváděly, že systém správního soudnictví v České republice je založen na principu ochrany specifických individuálních práv. Z tohoto soudního přezkumu pak byla vyřazena rozhodnutí porušující zákon nebo jiný právní předpis, pokud dotčená osoba

⁶ MAZANEC, M. *Správní soudnictví*. 1. vyd. Praha: Linde Praha, 1996. s. 36.

⁷ Viz například PLUNDR, O., HLAVSA, P. *Organizace justice a prokuratury*. 5. podstatně přeprac. a dopl. vyd. Praha: Panorama, 1987, s. 159–161.

⁸ Konkrétně viz § 250 odst. 2 o. s. ř., dle kterého „žalobcem je fyzická nebo právnická osoba, která o sobě tvrdí, že jako účastník správního řízení byla rozhodnutím správního orgánu zkrácena ve svých právech. Podat žalobu může i fyzická nebo právnická osoba, se kterou nebylo ve správním řízení jednáno jako s účastníkem, až s ní jako s účastníkem jednáno být mělo.“

sama proti tomuto rozhodnutí nevystoupila, i když by mohl existovat obecný zájem na jeho zrušení.⁹ Tento stav se však jevil jako nedostačující.¹⁰

Jak uvádí kupříkladu Pazderka¹¹, potřebu určitým způsobem nahradit pravomoc veřejného žalobce dokládá například návrh z roku 1994, který se týkal základních principů zákona o Nejvyšším správním soudu, připravovaný Ministerstvem spravedlnosti. V něm bylo uvažováno o tom, že právo podávat správní žaloby by měli vedoucí ústředních správních úřadů, tedy ministři, a v případech, kdy se záležitost netýkala ústředního správního úřadu, by toto právo měl vedoucí daného správního úřadu. Tito vedoucí by měli možnost podat žalobu z důvodu nezákonnosti určitého správního rozhodnutí. Soud by neměl právo zamítnout žalobu z důvodu, že osoba, která se účastnila řízení před správním úřadem, nebyla tímto rozhodnutím přímo dotčena ve svých právech. V oblasti územní samosprávy mělo právo na podání žaloby patřit příslušnému zastupitelstvu, zatímco v oblasti profesní samosprávy mělo toto právo náležet profesní komoře. Žaloba ve veřejném zájmu měla být povolena pouze v případech, kdy jiná náprava nebyla možná, a existoval významný veřejný zájem na zrušení daného správního rozhodnutí.

V roce 1999 se legislativci snažili z nové perspektivy přistoupit k tomuto tématu tím, že předložili návrh nového zákona o státním zastupitelství. Tento návrh měl rozšířit pravomoci státního zástupce, který již tradičně zastupoval veřejnou žalobu (obžalobu) v trestních případech, také o právo podávat veřejnou žalobu v rámci správního soudnictví. To by mu umožnilo zpochybňovat zákonnost jakéhokoli správního rozhodnutí. Státní zastupitelství bylo navrženo jako státní orgán s obecnou rolí zastupovat stát v ochraně veřejného zájmu.

Odborná veřejnost též navrhovala, aby právo žaloby ve veřejném zájmu bylo svěřeno i veřejnému ochránci práv, neboť s ohledem na široké vymezení jeho působnosti (viz § 1 odst. 2 zákona č. 349/1999 Sb.) může veřejný ochránce získat poměrně celistvý pohled na chod veřejné správy.

⁹ BUREŠ, J., DRÁPAL, L., MAZANEC, M. *Občanský soudní řád. Komentář*. 5. vyd. Praha: C. H. Beck, 2001, s. 1053, rozhodnutí označené jako RS 176.

¹⁰ V soudní judikatuře se však objevily pokusy i jisté „zmírnění“ přísné právní úpravy. To lze vysledovat kupříkladu v rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 25. 8. 1997, č. j. 6 A 40/96-140 [SJS 656/2000], ve věci dálničního obchvatu Plzně. Soud poukázal na absenci takové právní úpravy, kdy po likvidaci všeobecného dozoru bývalé prokuratury neexistuje orgán stojící vně exekutivy, který by účinně chránil veřejné zájmy. Zejména neexistuje nikdo, kdo by mohl podat ke správnímu soudu žalobu sledující ochranu takového zájmu. Připustil proto a meritorně projednal i takové námítky žalobců, poukazující na porušení právních předpisů chránících výlučně veřejný zájem. V případě, že by takové námítky byly vyloučeny, nebylo by tu podle soudu nikoho, kdo by právně efektivním způsobem mohl brojit proti porušování zákonů. Soud výslovně uvedl, že „zkrácení na subjektivním oprávnění (na právu) se tak stává klíčem, otevírajícím cestu soudní žaloby. Před soudem pak je již dovoleno namítat nezákonnost nejen pro porušení předpisu stanoveného k ochraně tohoto soukromého práva, ale i pro porušení zákona, chránícího výlučně nebo převážně veřejný zájem. Soukromý žalobce se tak může – chce-li – stát tribunem, hájícím zájmy veřejné; zkrácení jeho ‚malého‘ soukromého práva je legitimací, která mu to před soudem umožňuje.“ V podrobnostech lze odkázat též na komentář k tomuto rozsudku v KUŽVART, P. Nad rozsudkem Vrchního soudu v Praze ohledně obchvatu Plzně. *Právní rozhledy*. 1998, č. 1, s. 25–28. Jedná se však o zcela osamocené případy, jak upozorňuje též MÜLLEROVÁ na straně 89 v MÜLLEROVÁ, H. a kol. *Právo na příznivé životní prostředí: Nové interpretační přístupy*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2016, s. 288. ISBN 978-80-87439-29-6.

¹¹ PAZDERKA, S. Ochrana veřejného zájmu ve správním soudnictví. *Právní rozhledy*. Beck-online, 2001, roč. 9, č. 10, s. 475.

Pazderka vyjádřil názor, že není vhodné svěřovat ochranu veřejného zájmu v kontextu správního soudnictví státnímu zastupitelství, protože tomuto orgánu nebyl přidělen všeobecný dozor (oproti bývalé prokuratuře). Poukázal na potenciální problémy s tím, jak by státní zastupitelství přicházelo k informacím pro podávání příslušných žalob. Namísto toho se autor vyslovil pro udělení oprávnění k zastupování veřejného zájmu ve formě žalob státním institucím¹². Ve věcech, kde působí územní nebo profesní samospráva, by právo žalovat mohlo být dáno samosprávným orgánům. Jak však posléze hodnotí Vesecká, získávání podnětů k podání žaloby ve veřejném zájmu nečinilo a nečiní nejvyššímu státnímu zástupci problémy. Ani jeden z těchto návrhů však schválen nebyl.¹³

Tento stav následně skončil až v roce 2001, kdy Ústavní soud nálezem č. 276/2001 Sb. sp. zn. PL. ÚS 16/99 zrušil celou část pátou občanského soudního řádu. Vykonatelnost nálezu přitom odložil do konce roku 2002 a umožnil tak zákonodárci na něj adekvátně reagovat a přijmout novou právní úpravu. Důvodů vedoucích k tomuto nálezu a problémů tehdejšího správního soudnictví, které bylo nutno jednoznačně vyřešit, byla celá řada.¹⁴ Tyto důvody vedly k přijetí soudního řádu správního, a daly tak možnost znovu otevřít i otázku veřejné žaloby (vizte dále).

2 Současná právní úprava

Soudní řád správní v § 65 odst. 1 přiznává (primárně) aktivní legitimaci k podání žaloby tomu: „kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závažně určují jeho práva nebo povinnosti“. Z tohoto ustanovení vyplývá, že aktivně legitimovaným subjektem je za splnění ostatních zákonem daných podmínek každý, kdo tvrdí zkrácení na svých právech, přitom, jak vyplývá ze shora uvedeného, se musí jednat o zkrácení na „veřejných subjektivních právech“.

Vedle toho mohou žalobu podat podle § 65 odst. 2 s. ř. s. také tzv. „zájemníci“, tj. osoby, kterým podle konkrétní příslušné právní úpravy náleželo postavení účastníků řízení (ať už jimi byli, nebo se jedná o opomenuté účastníky řízení). Třebaže se výsledné rozhodnutí jejich právní sféry nedotklo, příslušná právní úprava jim přiznává určité postavení a možnost hájit vymezený zájem.¹⁵

Výše uvedená ustanovení upravují tzv. „obecnou“ žalobní legitimaci. Vedle toho s. ř. s. upravuje také zvláštní žalobní legitimaci k ochraně veřejného zájmu (§ 66 s. ř. s.).

¹² Jmenovitě kupříkladu vedoucím ústředních správních orgánů, vedoucím neústředních správních orgánů (Český telekomunikační úřad, Úřad pro ochranu osobních údajů, Rada pro rozhlasové a televizní vysílání), České národní banky, Nejvyššího kontrolního úřadu atd.

¹³ Vizte VESECKÁ, R. Zvláštní žalobní legitimace nejvyššího státního zástupce k ochraně veřejného zájmu dle SŘS. In: NECKÁŘ, J. a kol. (eds.). *Dny práva – 2008: 2. ročník mezinárodní konference pořádané Právnickou fakultou Masarykovy univerzity*. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 1668–1677.

¹⁴ V podrobnostech viz například MIKULE, V., SLÁDEČEK, V. Nad nálezem Ústavního soudu, kterým byla zrušena úprava správního soudnictví. *Bulletin advokacie*. 2002, č. 10, s. 59–66.

¹⁵ ŠEBEK, P. § 65 [Žalobní legitimace]. In: BLAŽEK, T. a kol. *Soudní řád správní*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2016.

Dle § 66 odst. 1 s. ř. s. může žalobu podat ten správní orgán, o němž to stanoví zákon. Jedná se tedy o tzv. blanketní normu odkazující na jiný právní předpis, který však doposud vydán nebyl. Uvedené ustanovení proto v praxi není využíváno.¹⁶ Hendrych k tomu uvádí, že „*toto ustanovení patrně předjímalu možnost, že nový správní řád již nepřipustí, aby správní orgány rušily nebo měnily pravomocná rozhodnutí mimo odvolací řízení; to se však nestalo – srov. např. ust. § 94–99 s. ř. – a tak této možnosti zatím nelze využít*“.¹⁷

Dle odst. 2 tohoto ustanovení byl správní žalobu oprávněn podat nejvyšší státní zástupce, jestliže k jejímu podání shledá závažný veřejný zájem (k tomu podrobněji vizte dále). Pro úplnost je třeba zmínit též odst. 3 daného ustanovení (nyní odst. 4), který žalobní legitimaci udělil tomu, komu toto oprávnění výslovně svěřil zvláštní zákon nebo mezinárodní smlouva, která je součástí právního řádu.

V současné právní úpravě platné od 1. 1. 2012 došlo k vložení nového odst. 3 tohoto ustanovení, které době přiznává oprávnění podat žalobu ve veřejném zájmu též veřejnému ochránci práv, pokud však prokáže závažný veřejný zájem na jejím podání.¹⁸

3 Zvláštní žalobní legitimace ve správním soudnictví – Nejvyšší státní zástupce

Jak jsem již uvedl výše, dle § 66 odst. 2 s. ř. s. platí, že žalobu je oprávněn podat nejvyšší státní zástupce, jestliže k jejímu podání shledá závažný veřejný zájem.

Zákonodárce přiznáním žalobní legitimace NSZ vyhověl společenské potřebě po regulaci situace, kdy dochází k porušování právního řádu v něčí prospěch.¹⁹ Důvodová zpráva k soudnímu řádu správnímu v této souvislosti shodně výslovně uvádí, že „*může TU jít o případy nepříliš časté, ale veřejností citlivě vnímané, například tam, kde nezákonné rozhodnutí bylo dosaženo úplatkem a není TU již jiná právní cesta, kterou by bylo možno takové rozhodnutí odstranit*“.²⁰ Ostatně k tomu bylo řečeno více již výše (především z pohledu historických pokusů zákonodárce).

Vzhledem ke koncepci soudního řádu správního, jenž povolává správní soudy k ochraně veřejných subjektivních práv, je dle mého názoru nutné „zvláštní žalobní legitimaci“ NSZ vnímat jako výjimku z tohoto základního pravidla. Ostatně nejvyšší státní zástupce zde nehájí svá veřejná subjektivní práva, ale působí jako jakýsi „dozor“ stojící mimo základní koncept správního soudnictví.

Z povahy věci je jasné, že naprostá většina podaných správních žalob proti rozhodnutí správního orgánu bude pokrývat situaci, kdy tento orgán, rozhodne v neprospěch určitého subjektu. Neúspěšný účastník řízení se za splnění zákonných podmínek může v takovém případě domáhat soudního přezkumu tohoto „pro něj nepříznivého“ rozhodnutí. Naopak

¹⁶ ŠURÁNEK, P. § 66 [Zvláštní žalobní legitimace k ochraně veřejného zájmu]. In: JEMELKA, L., PODHRÁZKÝ, M., VETEŠNÍK, P., ZAVŘELOVÁ, J., BOHADLO, D., ŠURÁNEK, P. *Soudní řád správní*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 523.

¹⁷ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vyd. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 387.

¹⁸ Původní odst. 3 byl zachován, avšak nyní uveden jako odst. 4 tohoto ustanovení.

¹⁹ VOPÁLKA, V. a kol. § 66 [Zvláštní žalobní legitimace k ochraně veřejného zájmu]. In: VOPÁLKA V. a kol. *Soudní řád správní*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2004, s. 158.

pokud správní orgán vydá pozitivní/kladné rozhodnutí (kupříkladu o žádosti) či účastníku řízení jinak vyhoví, tento úspěšný účastník správního řízení bude spokojen a soudní přezkum zahajovat nebude.²⁰ Výše uvedené oprávnění nejvyššího státního zástupce tak má dle mého názoru své místo především v druhém uvedeném scénáři.

Z § 66 odst. 2 s. ř. s. tedy vyplývá, že zákonodárce nakonec udělil nejvyššímu státnímu zástupci oprávnění podat správní žalobu v závažném veřejném zájmu.

Soudní praxe se ustálila na závěru, že závažný veřejný zájem nemusí nejvyšší státní zástupce nijak prokazovat; naplnění této podmínky je čistě na jeho úvaze, která nepodléhá přezkumu správních soudů (oproti jiným neurčitým právním pojmům).²¹ Nejde tedy o podmínku řízení, při jejímž nesplnění by bylo možno žalobu odmítnout a věcně se jí nezabývat. Proti těmto závěrům²² se však ohrazuje část odborné veřejnosti, která upozorňuje na rizika spojená s tímto přístupem. Konkrétně Eliáš například uvádí, že „závěr kompetentního orgánu veřejné moci o existenci veřejného zájmu není věcí jeho volné úvahy, protože jde o vyřešení právní otázky a tu je namístě posoudit s maximální precizností. Ani TU nelze dát prostor svévoli.“²³ Obdobně pak i Vičarová Hefnerová poukazuje na to, že neurčitý právní pojem v tomto případě místo soudní moci s konečnou platností vykládá orgán moci výkonné a uvádí, že „v případě neexistence povinnosti přezkoumávat jím sledovaný závažný veřejný zájem v každém konkrétním případě ze strany správního soudu, tak dochází k jeho konkretizaci již v samotné správní žalobě. Správní soud pak přebírá do svého odůvodnění i skutečnosti ze žaloby, čímž vlastně formuluje obsah neurčitého právního pojmu závažný veřejný zájem, avšak na základě jeho konkretizace již samotným nejvyšším státním zástupcem. Tedy dochází zde k jisté ingerenci moci výkonné do moci soudní.“²⁴ Osobně s touto kritikou souhlasím. Podřazení určité situace pod neurčitý právní pojem obecně podléhá soudnímu přezkumu.²⁵ Jako nekoncepční výjimka z tohoto pravidla však působí přístup k pojmu závažného veřejného zájmu, resp. jeho obsahu. Přímo ve vztahu k veřejnému zájmu lze odkázat na četné judikатурní pokusy o jeho definice.²⁶ Oproti tomu recentní judikatura Nejvyššího správního soudu již výslovně uvádí, že „při posuzování žalobní legitimace k ochraně veřejného zájmu je třeba

²⁰ Ostatně takové odvolání by bylo navíc zřejmě nepřijatelné, viz rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka Pardubice ze dne 21. 9. 2015 č. j. 52 A 81/2015-50, dle kterého „Odvolání účastníka řízení proti rozhodnutí (§ 81 a násl. správního řádu z roku 2004), kterým bylo zcela vyhověno jeho žádosti, je subjektivně nepřijatelné. Právo odvolání totiž přísluší pouze tomu účastníku, jemuž byla rozhodnutím způsobena v jeho právech určitá (byť nepatrná) újma odstranitelná tím, že odvolací správní orgán toto rozhodnutí zruší nebo změní (teorie procesního práva hovoří o tzv. subjektivní přípustnosti odvolání).“

²¹ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2007, č. j. 8 As 27/2006-70, nebo náleží Ústavního soudu ČR ze dne 3. 4. 2018, sp. zn. II. ÚS 3189/16.

²² Výslovně kupříkladu viz odkazovaný rozsudek č. j. 8 As 27/2006-70, dle něhož „úvaha, zda je ve věci dán závažný veřejný zájem (§ 66 odst. 2 s. ř. s.), nepodléhá přezkumu správními soudy.“

²³ ELIÁŠ, K. K. Justifikaci pravidla o nezávislosti uplatňování soukromého práva na uplatňování práva veřejného. *Právník*. 2014, č. 11, s. 1016.

²⁴ VIČAROVÁ HEFNEROVÁ, H. *Ochrana veřejného zájmu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu*. 1. vyd. Praha: Leges, 2018, s. 132.

²⁵ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2008, č. j. 8 As 56/2007-151, publikovaného pod č. NSS 2506/2008).

²⁶ Viz např. náleží Ústavního soudu ze dne 28. 3. 1996, sp. zn. I. ÚS 198/9, nebo ze dne 28. 6. 2005, Pl. ÚS 24/04 publ. pod č. 327/2005 Sb.

pojmem „závažný veřejný zájem“ použitý v § 66 odst. 2 a 3 s. ř. s. vykládat shodně.²⁷ Přičemž v bodě 36 tohoto rozsudku přímo a výslovně odkazuje na jednotlivé situace, ve kterých nejvyšší státní zástupce shledal existenci závažného veřejného zájmu jako na vodítko, kterého se má krajský soud při výkladu tohoto pojmu přidržet. Výklad neurčitého právního pojmu „závažný veřejný zájem“ tak soud navázal na posouzení provedené orgánem výkonné moci.

Pravděpodobně i v reakci na četné výtky stran potencionální zneužitelnosti a neomezenosti zvláštní žalobní argumentace nejvyššího státního zástupce rozhodovací praxe správních soudů tuto pravomoc přece jenom do jisté míry korigovala (a ve výsledku nikoliv nepatrně).

Pomyslný zvrat nastal v roce 2015, kdy Krajský soud v Brně zaujal názor,²⁸ že cílem soudního přezkumu založeného na základě žaloby NSZ není a nemůže být neomezený dohled nad naprostou správností postupů a výsledků vydávaných správními orgány. Podle soudu by otevření případu těsně před vypršením tříleté lhůty pro podání žaloby mohlo narušit právní jistotu a zrušení správního rozhodnutí by v takovém případě zasáhlo do právní jistoty ještě výrazněji. Soud zdůraznil, že každé narušení právní jistoty by mělo být vyváženo skutečně závažným důvodem, který by ospravedlnil potenciální rizika a negativní dopady na právní vztahy způsobené zpětným přezkoumáním rozhodnutí. Soud také upozornil, že ochranu dobré víry a presumpci správnosti správních aktů lze upozadit pouze v případech, že je ohrožen závažný veřejný zájem, protože stát by měl ve správních řízeních rozhodovat zákonně a pokud k chybám dojde, měl by nést následky.²⁹

Nejvyšší správní soud potvrdil postoj Krajského soudu v Brně, že pro důvodnost žaloby nejvyššího státního zástupce by měla být rozhodující nezákonnost napadeného rozhodnutí v takové míře (intenzitě), která ohrožuje závažný veřejný zájem, a to takovým způsobem, že je třeba upřednostnit zrušení rozhodnutí před ochranou dobré víry a právní jistoty dotčených osob. Z toho vyplývá, že ne každá chyba, která by byla důvodem pro zrušení správního rozhodnutí podle jiného právního postupu, je dostatečným důvodem pro zrušení tohoto rozhodnutí i přes významný časový odstup.³⁰ Tato judikатурní linie se vytvořila v rámci série žalob NSZ ve věci licencí pro fotovoltaické elektrárny. Brzy se však stala obecným vodítkem, aplikovaným i v ostatních případech.

Kupříkladu v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2016 č. j. 4 Azs 33/2016-48 soud uzavřel, že „žaloba podaná nejvyšším státním zástupcem je důvodná toliko v případech, kdy je nezákonnost správního rozhodnutí natolik intenzivní, že narušuje závažný veřejný zájem.“³¹ Jakkoliv tak

²⁷ Viz rozsudek NSS ze dne 24. 1. 2024, č. j. 1 As 174/2022-92.

²⁸ Viz rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 23. 4. 2015, č. j. 62 A 100/2013-152, ze dne 9. 10. 2015, č. j. 62 A 111/2013-599, nebo ze dne 14. 9. 2017, č. j. 62 A 96/2013-424.

²⁹ Obdobný názor zastával i Jemelka v JEMELKA, PODHRÁZKÝ, VETEŠNÍK, ZAVŘELOVÁ, BOHADLO, ŠURÁNEK, 2013, op. cit., s. 525, jak upozorňoval též Potěšil v POTĚŠIL, L. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges, 2014, s. 581.

³⁰ Např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017, č. j. 2 As 313/2015-492, ze dne 9. 7. 2015, č. j. 4 As 84/2015-37, ze dne 6. 10. 2015, č. j. 6 As 102/2015-30, ze dne 8. 3. 2016, č. j. 7 As 153/2015-112 a další.

³¹ Byť tento svůj závěr, následně vtělený do právní věty a publikovaný ve sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu nijak blíže neodůvodnil, ani nerozvedl.

soud není oprávněn přezkoumávat existenci závažného veřejného zájmu, coby podmínky řízení (odůvodňující odmítnutí žaloby), narušení závažného veřejného zájmu zkoumá ve fázi posuzování důvodnosti (nedůvodnost podané žaloby pak vede k jejímu zamítnutí). Pro úplnost je vhodné uvést, že v daném případě šlo o případ udělení doplňkové ochrany stěžovatelce, aniž by se správní orgán zabýval otázkou existence důvodů vylučujících udělení mezinárodní ochrany ve smyslu § 15a zákona č. 325/1999 Sb. o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále „azylového zákona“). Soud nejprve zkonstatoval nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Závažnost této vady pak dle něj dále umocnilo, že se žalovaný ve svém rozhodnutí nezabýval otázkou, zda byly naplněny zákonné podmínky pro aplikaci vylučující klauzule ve smyslu § 15a zákona o azylu. Vylučovací klauzule totiž slouží ochraně veřejného zájmu na tom, aby mezinárodní ochranu získaly pouze osoby, které jsou pronásledovány státní mocí neoprávněně a u nichž není udělení mezinárodní ochrany pro jejich dřívější závažné protiprávní jednání vyloučené. Důvodnost podané žaloby tak, jinak řečeno, navázal na „závažnost“ zjištěné vady.

Takto postavenou argumentaci považuji za problematickou. Z citovaného ustanovení § 66 odst. 2 s. ř. s. vyplývá, že podmínka závažného veřejného zájmu má fungovat jako určitý vstupní filtr na úrovni Nejvyššího státního zastupitelství; pouze v případě, že nejvyšší státní zástupce shledá závažný veřejný zájem k jejímu podání, tak má učinit. Text zákona ani důvodová zpráva nezohledňují, nakolik intenzivní je nezákonnost napadeného rozhodnutí, v čem konkrétně vada spočívá (zda jde o vadu procesní či právní, vadu, ke které by správní soud musel přihlídnout z úřední povinnosti nebo „běžnou“ vadu). Minimálně v teoretické rovině si naopak lze představit situace, ve kterých nepůjde o „intenzivní nezákonnost“ ve smyslu „závažné vady“ správního rozhodnutí, ale bude zde dán závažný veřejný zájem na podání takové žaloby (například při nutnosti sjednocení výkladu normy, sjednocení postupů správních orgánů v určité věci, vyjasnění právního institutu apod.).

Tento přístup k žalobní legitimaci nejvyššího státního zástupce však prošel rovněž testem před Ústavním soudem, který v nálezu ze dne 30. 5. 2018, sp. zn. I. ÚS 946/16, ve vztahu k důvodnosti posuzované žaloby, potvrdil nutnost zkoumání existence dobré víry a judikaturní linii krajského soudu v Brně a následně též NSS ve větví FVE (tj. fotovoltaických elektráren – vizte níže) potvrdil. Konkrétně uvedl, že „v případech čistě vertikálních vztahů, v nichž byly nezákonným rozhodnutím založeny oprávnění nebo výhoda jednotlivce oproti stavu, který měl podle objektivního práva nastat, avšak který v důsledku nezákonnosti nenastal, je nutno důvěru v akty veřejné moci a právní jistotu nabytí práv pokládat za zásadní a ustoupit od její ochrany pouze za situace obzřetelně vskutku závažného veřejného zájmu. Je totiž věcí státu, aby ve správních řízeních, která vede, nechyboval, a pokud k tomu přeci jenom dojde, aby zásadně nesl následky svých pochybení. Nezbytnost ochrany důvěry v akty veřejné moci a z nich nabytých práv však může být oslabena tam, kde není dána dobrá víra v jejich správnost či zákonnost“. Ústavní soud v této souvislosti rozlišil tři typové situace:

- 1) Nezákonnost aktu veřejné moci způsobená čistě pochybením na straně veřejné moci, zejména procesními vadami či nesprávným výkladem práva. Za této situace může být dle Ústavního soudu důvěra jednotlivce narušena jen ze zcela zásadních důvodů veřejného zájmu.

- 2) Nezákonnost způsobená pochybením na obou stranách vertikálního vztahu veřejná moc – jednotlivec. Půjde o pochybení orgánů veřejné moci, o nichž osoba, jíž svědčí žalobou napadené rozhodnutí, musela vědět. Za takové situace nemůže být dána dobrá víra ve správnost takového rozhodnutí, což však nevyklučuje důvěru v jeho zákonost a neměnnost (zejména s ohledem na plynutí času a rozvoj navazujících právních vztahů). Pokud správní soud přistoupí ke zrušení napadeného rozhodnutí za takové situace, je nezbytné, aby negativní dopady na oprávněnou osobu z tohoto rozhodnutí byly pokud možno zmírněny.
- 3) Třetí skupinu pak představuje nezákonost způsobená především či výlučně ze strany oprávněného ze správního rozhodnutí. Půjde zejména o situace, v nichž oprávněný orgány veřejné moci úmyslně uvedl v omyl uvedením nepravdivých skutečností, předložením nepravdivých podkladů, případně dosáhl příznivého rozhodnutí jiným protiprávním způsobem.

Citované závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu a nálezu Ústavního soudu kasační soud nyní plně přejímá a spojuje. To lze demonstrovat například na rozsudcích ze dne 15. 8. 2020, č. j. 4 As 4/2020-29, nebo ze dne 2. 6. 2020, č. j. 1 As 37/2020-27, ve kterých soud na obě tato rozhodnutí (tj. jak rozsudek ve věci sp. zn. 4 Azs 33/2016, tak zmiňovaný náleze Ústavního soudu) odkazuje a následně uzavírá, že byť sjednocení správní i trestní praxe je sice ve veřejném zájmu, v souzené věci neshledal narušení závažného veřejného zájmu, pro který by mělo být rozhodnutí žalovaného zrušeno a upřednostnil tak ochranu dobré víry přestupky ve správnost aktu veřejné moci.³² Pro úplnost uvádím, že ačkoliv zde soud citoval z rozsudku sp. zn. 4 Azs 33/2016, charakter vytykávané vady (intenzity nezákonosti) nakonec fakticky nezohlednil; vyšel totiž předně z odkazovaného nálezu Ústavního soudu.

Jakkoliv chápu důvody, které Ústavní soud vedly k vyslovení uvedených závěrů, i ty považuji osobně za problematické. Korektiv ochrany dobré víry adresáta správního rozhodnutí zde totiž uměle supluje aplikační problémy způsobené tím, že nejvyšší státní zástupce nemusí naplnění důležitého veřejného zájmu prokazovat a soud tuto podmínku není oprávněn přezkoumávat. V rámci určitého (a zajisté nutného) usměrnění činnosti nejvyššího státního zástupce je tak rozhodování o důvodnosti žaloby nesystematicky doplněno o posouzení dobré víry adresáta rozhodnutí, který se však v jiných případech (posuzování důvodnosti jiných žalob) neuplatní. Institut ochrany dobré víry přitom soudní řád správní i správní řád³³ výslovně mnohokrát uvádí,³⁴ nikoliv však v této souvislosti. Jako jednodušší a systematictější řešení se naproti tomu jeví *de lege ferenda* upravit znění § 66 odst. 2 s. ř. s. do podoby, ve které v současné době platí pro veřejného ochránce práv, který dle odst. 3 tohoto ustanovení při podání žaloby musí závažný veřejný zájem prokázat.³⁵

³² V odkazovaných věcech šlo o posouzení jednání osoby, jež řídila vozidlo pod vlivem návykové látky. Tento čin byl považován za přestupek, ačkoliv měl být kvalifikován jako trestný čin.

³³ Zákon č. 500/2004 Sb. správní řád.

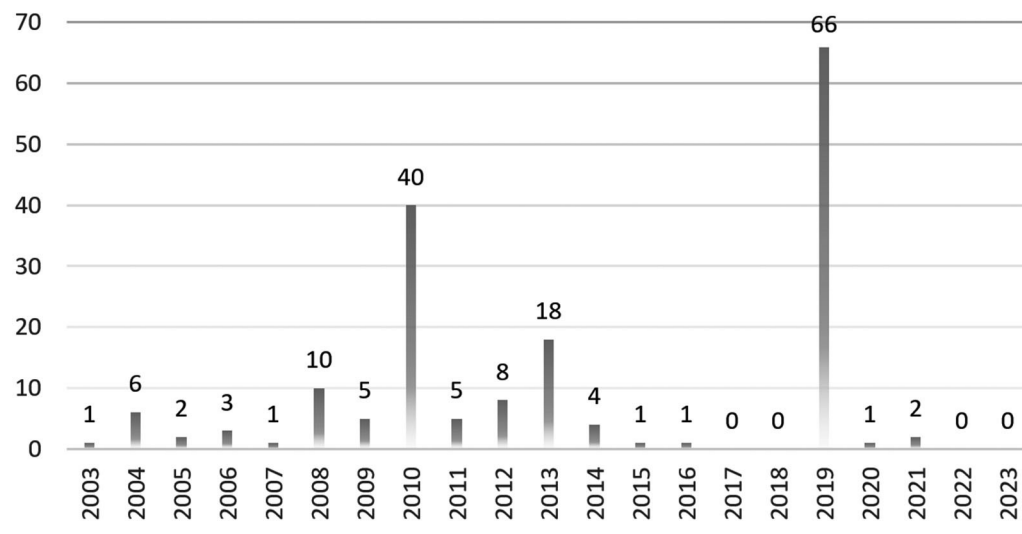
³⁴ Viz kupříkladu § 94 správního řádu.

³⁵ Důvodová zpráva k zákonu č. 303/2011 Sb., kterým bylo toto ustanovení do soudního řádu správního přidáno, o důvodech rozdílného koncipování těchto dvou odstavců mlčí.

4 Zvláštní žalobní legitimace nejvyššího státního zástupce v praxi

V období od 1. 1. 2003 do 1. 1. 2024 podal nejvyšší státní zástupce celkem 174 správních žalob³⁶ ve veřejném zájmu dle odkazovaného ustanovení s. ř. s.

Počty žalob v jednotlivých letech znázorňuje níže uvedený graf. Z něj vyplývá, že počet jednotlivých podaných žalob je značně proměnlivý a pohybuje se od žádné žaloby, a to i po dobu dvou let za sebou, až po podání 66 či 40 žalob v jednom roce. Obsahem jednotlivých žalob se budu zabývat níže.



Zdroj: Autor

Z dat rovněž vyplývá, že v 92 případech bylo žalobě vyhověno, 62 žalob bylo zamítnuto, 4 žaloby byly odmítnuty, v 15 případech došlo k zastavení řízení (zpětvzetí žaloby) a o 1 žalobě dosud nebylo pravomocně rozhodnuto.³⁷ Nejvyšší státní zástupce podal dále kasační stížnost v 17 případech. Ve 12 případech byla kasační stížnost zamítnuta a 5 kasačním stížnostem bylo vyhověno.

Pro přehlednost jsem jednotlivé žaloby dále rozdělil dle kategorií (oblastí práva). V rámci analýzy jednotlivých případů jsem rovněž vytvořil přehledové grafy, znázorňující jednotlivé proměnné ve vzájemné souvislosti – oblasti práva, výsledek soudního řízení, časové období apod. Tyto přehledové grafy jsou umístěno v grafické části – na konci – tohoto příspěvku.

³⁶ Informace byly získány pomocí zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, které jsem v průběhu roku 2023 a 2024 podal jak na Nejvyšší státní zastupitelství, tak pro získání jednotlivých rozsudků na příslušné správní soudy.

³⁷ Pravomocně nebylo rozhodnuto ve věci vedené u Krajského soudu v Brně pod sp. zn. 62 A 84/2013. V této věci již bylo vydáno jak několik rozsudků krajského soudu, tak i Nejvyššího správního soudu, a dokonce i nález Ústavního soudu, kdy prozatím je v této věci posledním rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 10. 2022 č. j. 8 As 19/2022-39 ve věci *FVE Jeníkov*, který však zrušil rozsudek krajského soudu a vrátil věc k novému řízení.

4.1 Stavební právo a právo životního prostředí³⁸

NSZ je pravidelně aktivní v oblasti stavebního práva a práva životního prostředí. Dle získaných dat se jedná o jedinou oblast, ve které dochází ke kontinuálnímu výskytu zkoumaných žalob. Jednotlivé případy jsou však věcně zcela rozdílné, rozdílná je i právní problematika v nich řešená. Níže proto uvádím několik vybraných případů z této kategorie.

Statisticky lze shrnout, že ve sledovaném období bylo podáno celkem 19 žalob, přičemž soudy vyhověly 14 z nich, 3 žaloby byly zamítnuty³⁹ a jedna odmítnuta.⁴⁰

První podanou žalobou ve veřejném zájmu byla věc řešená u Krajského soudu v Brně pod sp. zn. 30 Ca 34/2003.⁴¹ Žalobce (nejvyšší státní zástupce) brojil proti rozhodnutí, které vydal Odbor lesního a vodního hospodářství a zemědělství Krajského úřadu kraje Vysočina, dle kterého měl majitel pozemku odstranit dřevěnou maringotku a další předměty ze svého lesního pozemku. Důvodem pro žalobu bylo zejména nesplnění požadavků § 47 odst. 3 správního řádu, který platil v té době, jelikož správní úřad nevyšvětlil své úvahy při posuzování důkazů a aplikaci právních norem, které byly základem jeho rozhodnutí. V důsledku těchto procesních pochybení, jak bylo zdůrazněno v žalobě, došlo k neoprávněnému omezení vlastnických práv. To představovalo porušení článku 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, stejně jako článku 1 Listiny. Krajský soud v Brně nakonec napadené rozhodnutí zrušil a vrátil případ zpět k novému rozhodnutí. Nejvyšší státní zástupce ve své první žalobě tak byl úspěšný.

Další žalobu řešil Krajský soud v Hradci Králové v rozsudku ze dne 31. 1. 2006, č. j. 30 Ca 32/2005-28. Žaloba zde byla podána z důvodu, že stavební povolení a dodatečné povolení stavebních úprav, na jejichž základě došlo k realizaci předmětné stavby, zrušil Krajský soud v Hradci Králové rozsudkem ze dne 9. 5. 2003, č. j. 30 Ca 10/2003-38. Kolaudační rozhodnutí, vydané stejným orgánem dne 30. 12. 2002, jímž bylo povoleno stavbu užívat, zůstalo v platnosti, byť bylo rovněž vydáno v rozporu se zákonem. Dle argumentace žalobce by bez odstranění kolaudačního rozhodnutí byl odkazovaný zrušující rozsudek krajského soudu zcela formálním aktem. Závažný veřejný zájem byl shledán v nezákonnosti kolaudačního rozhodnutí pro jeho rozpor s hygienickými požadavky ve spojení s ochranou životního prostředí. Soud této žalobě vyhověl.

³⁸ Do této kategorie patří 19 správních žalob, zabývat se jednotlivě každou z nich by bylo bez významu, neboť každá z nich se dotýká zcela specifické situace. Z tohoto důvodu jsem vybral pouze několik z nich, kterým se více věnuji.

³⁹ Viz rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 23. 2. 2006 č. j. 45 Ca 22/2005-40 (blíže rozebrán dále v textu), rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 12. 10. 2010, č. j. 44 Ca 91/2009-77, potvrzen rozsudkem NSS ze dne 29. 6. 2011, č. j. 9 As 12/2011-114 (zde soud právní názor NSZ nepřímo označil za „přepjatý formalismus“, přičemž druhý kasační bod shledal zcela nepřipustným. Posledním případem je věc řešená v rozsudku městského soudu v Praze ze dne 29. 12. 2011, č. j. 5 A 240/2010-38, potvrzena usnesením NSS ze dne 13. 9. 2012, č. j. 7 As 47/2012-40 (rovněž viz dále).

⁴⁰ Šlo o věc řešenou v usnesení Městského soudu v Praze ze dne 25. 9. 2008, č. j. 10 Ca 124/2008-23. Důvodem odmítnutí byla skutečnost, že žalobou napadené rozhodnutí bylo zrušeno již k žalobě podané jiným žalobcem a existovala zde tedy překážka *rei indicatae*.

⁴¹ Konkrétně se jednalo o rozsudek ze dne 15. 9. 2005, č. j. 30 Ca 349/2003-33.

První zamítnutou žalobou (a tedy neúspěchem) byl případ řešený v rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 23. 2. 2006, č. j. 45 Ca 22/2005-40 (následně potvrzen rozsudkem NSS ze dne 31. 1. 2008, č. j. 5 As 80/2006-73). V posuzované věci podle žalobce nebyly dány podmínky pro rozhodnutí žalovaného podle § 40 odst. 3 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále „stavební zákon“), neboť o prodloužení lhůty platnosti územního rozhodnutí nebylo rozhodnuto před jejím uplynutím. Krajský soud naopak uvedl, že v souladu s citovaným zákonným ustanovením postačuje, je-li před uplynutím doby platnosti územního rozhodnutí podána žádost o její prodloužení. Názor, že o prodloužení platnosti územního rozhodnutí musí být pravomocně rozhodnuto ještě před uplynutím doby platnosti prodloužovaného rozhodnutí, považoval krajský soud za nedovoleně rozšiřující výklad stavebního zákona.

Chronologicky další žalobu ve veřejném zájmu řešil rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. 3. 2006, č. j. 30 Ca 30/2005-36. Žaloba byla vznesena proti rozhodnutí o kolaudaci bytového domu, které vydal Městský úřad v Týništi nad Orlicí. Podnětem byly informace z médií, které poukazyvaly na jednání trestně stíhané vedoucí osoby stavebního úřadu, která vydala kolaudační rozhodnutí i přes nesrovnalosti ve skutečném počtu bytů. Místo deklarovaných dvaceti bytů byly tři z nich spojeny, čímž vzniklo jen 17 samostatných bytových jednotek, zatímco státní dotace byla čerpána na dvacet. Vedoucí stavebního úřadu, která byla zároveň nájemcem jednoho ze spojených bytů, sama kolaudaci schválila. V podané žalobě bylo zdůrazněno několik nedostatků v kolaudačním procesu (například, že při existenci pochybností o podjatosti správního orgánu ve věci rozhodujícího, nemůže být správní rozhodnutí perfektní). Soud této žalobě vyhověl.⁴²

Zrušením napadeného rozhodnutí skončila i věc řešená v rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 27. 10. 2010, č. j. 44 Ca 102/2009-38. Žalobce se domáhal zrušení rozhodnutí, kterým byla povolena změna v užívání stavby – z hnojného plata na kompostárnu v k.ú. Velké Čičovice. Soudy daly za pravdu žalobci v tom, že se žalovaný vůbec nezabýval důvodností námitek vznesených obcí Čičovice jakožto účastníka dotčeného správního řízení. Soud proto zrušil napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost.

Za zajímavou považují též věc řešenou v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 12. 2011, č. j. 5 A 240/2010-38 (potvrzenou usnesením NSS ze dne 13. 9. 2012, č. j. 7 As 47/2012-40). Krajský úřad kraje Vysočina, odbor dopravy a silničního hospodářství, rozhodl, že na vymezených pozemcích existují ke dni vydání rozhodnutí účelové komunikace podle § 7 odst. 1 a 2 v návaznosti na § 2 odst. 2 písm. d) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, které spojují jednotlivé objekty v areálu Zemědělského družstva Sněžné. Žalobce v podané žalobě namítl, že Obecní úřad Daňkovice požádal odbor dopravy Krajského úřadu kraje Vysočina, aby převzal správní řízení ve věci žádosti Zemědělského družstva Sněžné o vydání deklaratorního rozhodnutí na plochy, které družstvo dlouhodobě využívalo jako účelové komunikace. Krajský úřad tak fakticky učinil, ovšem v rozporu

⁴² Shodně viz Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2005. *Nejvyšší státní zastupitelství* [online]. Brno. s. 87–88 [cit. 1. 5. 2024]. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2023/08/Zprava-o-%C4%8Dinnosti-za-rok-2005.pdf> a VESECKÁ, R. Zvláštní žalobní legitimace nejvyššího státního zástupce k ochraně veřejného zájmu dle ŠRS. In: NECKÁŘ a kol., 2008, op. cit., s. 1668–1677.

se zákonem tak neučinil usnesením (resp. vůbec tak neučinil písemnou formou); nebyl tedy splněn ani další zákonný požadavek atrakce, totiž doručení usnesení formou veřejné vyhlášky. Protože správní orgán nedodržel zákonem stanovený postup pro atrakci věci, navrhl žalobce, aby soud zrušil napadené rozhodnutí a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Důvodem pro podání žaloby byla skutečnost, že žalobce považoval napadené rozhodnutí za nicotné, neboť bylo vydáno dle něj nepříslušným orgánem. Rovněž poukázal na hrubé porušení zákona a potřebu důsledně dodržovat právní předpisy, které brání svévolnému využívání institutu atrakce. Tuto vadu však soud neshledal; šlo o administrativní pochybení nemající vliv na zákonnost. Na celé věci je zajímavý procesní postoj účastníků řízení, kteří s podáním žaloby nesouhlasili. Žalovaný ve vyjádření k žalobě připustil, že krajský úřad nepostupoval podle § 131 odst. 7 správního řádu, nicméně všichni účastníci věděli o změně příslušnosti z oznámení krajského úřadu, ale žádnou námitku proti tomu nevznesli. Zemědělské družstvo Sněžné (osoba zúčastněná na řízení) shodně se žalovaným vyjádřilo názor, že popsané procesní pochybení nezpůsobuje nezákonnost vydaného rozhodnutí; není TU podle něj ani závažný veřejný zájem na podání žaloby. Mgr. L. a V. K. (osoby zúčastněné na řízení) zdůraznily, že žalobu nepodaly s ohledem na ujistění od žalovaného, podle něž budou nezákonnosti napraveny v rámci řízení o mimořádném opravném prostředku, přičemž podaná žaloba by toto přezkumné řízení pouze oddálila.

Z poslední doby je možno odkázat na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 9. 5. 2023, č. j. 57 A 29/2022-251, ve které soud vyhověl poslední evidované správní žalobě NSZ v této oblasti. Žalobce se domáhal vyslovení nicotnosti rozhodnutí žalovaného, o vydání kolaudačního souhlasu ke stavbě „*Rozšíření a propojení lesní dopravní sítě Klínovec-Neklid*“. TU odůvodnil tím, že na podání žaloby shledal závažný veřejný zájem, neboť napadené rozhodnutí je nicotné, případně nezákonné a akceptace nezákonnosti by se promítla i do další rozhodovací praxe žalovaného. Závažný veřejný zájem spatřoval i v ochraně zdraví veřejnosti, která užívá nezákonně zkolaudovanou stavbu, jež svými parametry nevyhovuje užívání. Napadený kolaudační souhlas nebylo možné zrušit využitím jiných právních prostředků. Napadenému kolaudačnímu souhlasu nepředcházelo ani vydání stavebního povolení věcně příslušným stavebním úřadem. Předmětná stavba byla užívána jako sjezdovka, jejíž umístění je v rozporu s územním plánem. Docházelo tak k ohrožení životního prostředí.⁴³

Tento případ je zajímavý mimo jiné z toho důvodu, že krajský soud zde v rámci posouzení důvodnosti žaloby zkoumal dobrou víru adresáta nicotného rozhodnutí (ve smyslu závěrů nálezu sp. zn. I. ÚS 946/16). Jak však upozorňuje Hejč (s odkazem na další literaturu) v případě nicotného správního aktu nelze z povahy vady způsobující nicotnost vůbec zkoumat dobrou víru adresáta ve správnost daného správního aktu.⁴⁴

⁴³ Tato kauza byla sledována i mediálně, viz kupříkladu KOPECKÁ, J. Nejvyšší státní zástupce podal žalobu kvůli rozšíření areálu na Klínovci. *Denk.cz* [online]. 5. 4. 2022. Dostupné z: https://chomutovsky.denik.cz/zpravy_region/nejvyssi-statni-zastupce-podal-zalobu-kvuli-rozsireni-arealu-na-klinovci-2022040.html

⁴⁴ HEJČ, D. Správní žaloba nejvyššího státního zástupce proti nicotnému rozhodnutí a ochrana dobré víry. *Soudní rozhlady*. Praha: C. H. Beck, 2023, roč. 29, č. 7–8, s. 220–223. ISSN 1211-4405.

4.2 Kolektivní právo autorské

Celkově prvním soudním rozhodnutím však byl rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 3. 2005, č. j. 9 Ca 51/2004-145. Žaloba mířila proti rozhodnutí Ministerstva kultury České republiky, jež umožnilo občanskému sdružení Dilia provádět kolektivní správu autorských majetkových práv a přidružených práv podle § 95 zákona č. 121/2000 Sb., o autorském právu. Jednalo se o rozhodnutí o rozšíření uděleného oprávnění k výkonu kolektivní správy autorských práv občanskému sdružení, když bylo zjištěno, že původní rozhodnutí téhož orgánu, na něž napadené rozhodnutí navazovalo, bylo již dříve správním soudem pro nezákonnost zrušeno a nadto napadené rozhodnutí trpělo tímhle vadami jako rozhodnutí zrušené. Ze strany nejvyššího státního zástupce bylo napadené rozhodnutí vyhodnoceno jako zmatečné, nebylo v souladu s právními předpisy, zejména s novým autorským zákonem, který ukládal uvést do souladu dříve udělená oprávnění s platným právním stavem. Na základě žaloby podané nejvyšším státním zástupcem bylo rozhodnutí ministerstva zrušeno. V této oblasti byly podány tedy celkem 2 žaloby; oběma přitom bylo vyhověno.⁴⁵

4.3 Daň z převodu nemovitostí

Dalšími případy, ve kterých došlo ke shledání závažného veřejného zájmu, pak byla situace vzniknuvší v souvislosti se zdaněním při zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví k souboru nemovitostí, při kterém jeden ze spoluvlastníků nabyl do výlučného vlastnictví bezúplatně více, než činila hodnota jeho podílu. V některých případech orgány finanční správy tyto dohody posoudily jako směnu pozemků a vyměřily daň z převodu (dle zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění před novelou provedenou zákonem č. 420/2003 Sb.), jejímž základem byla hodnota dražší směňované nemovitosti. Oproti tomu daňové subjekty postupovaly dle § 6 odst. 4 tohoto zákona a danily pouze rozdíl hodnot podílu a nabytých nemovitostí (tj. pro ně výhodnější varianta). V tomto případě závažný veřejný zájem představoval zájem na jednotnosti postupu finanční správy a zachování práva daňového subjektu na nedotčení jeho majetku bez splnění zákonných podmínek. K této problematice se nejprve vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 11. 2004, č. j. 5 Afs 20/2003-45, kdy zamítl kasační stížnost orgánu finanční správy (ve sporu, který neinicioval nejvyšší státní zástupce). Následně Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 3. 8. 2005, č. j. 7 Ca 210/2004-29, a Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 31. 1. 2006, č. j. 30 Ca 183/2004-33, vyhověl oběma žalobám nejvyššího státního zástupce, které v této souvislosti podal.

Jakkoliv nejvyšší státní zástupce byl *stricto sensu* oprávněn výše uvedené žaloby podat, v obecné rovině považují využití daného oprávnění v těchto případech za značně nekonceptní a nevhodné. Podstatou nezákonnosti, která zde měla být odstraněna, byla „pouhá“ nejednotnost postupu finanční správy při interpretaci zákonného ustanovení. Dotčení

⁴⁵ V oblasti „kolektivního práva autorského“ byla podána též žaloba řešená u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 9 Ca 202/2005, která se týkala téhož subjektu. I zde soud napadené rozhodnutí zrušil a vrátil k novému projednání.

majetkové sféry účastníků řízení je pak téměř imanentní pro naprostou většinu rozhodnutí na poli působnosti orgánů finanční správy. Jednotlivým účastníkům řízení přitom nic nebránilo brojit proti nesprávnému výkladu zákona v jejich neprospěch v rámci správního soudnictví (to navíc v případě splnění zákonných podmínek – kupříkladu nemajetnosti – umožňuje jak osvobodit účastníka řízení od placení soudního poplatku,⁴⁶ tak možnost ustanovení zástupce, advokáta, pro řízení před správními soudy).⁴⁷ Pokud by nejvyšší státní zástupce pravidelně využíval žalobní legitimaci dle § 66 s. ř. s. k odstraňování „nejednotnosti“ při výkladu právních norem, došlo by dle mého názoru k naprosté devalvaci tohoto oprávnění a zahlcení správního soudnictví. Zde je vhodné zmínit, že namítané důvody nezákonnosti postupu správních orgánů nedosahovaly ani intenzity vad, ke kterým přihlíží soud *ex offio*.⁴⁸ To platí tím spíše, že nejvyšší státní zástupce podal správní žaloby v době, kdy postup finanční správy již procházel kontrolou zákonnosti skrze správní soudnictví. Je proto otázkou, zda zde skutečně existoval „závažný veřejný zájem“ na podání daných žalob a zda by ke sjednocení postupu finanční správy nedošlo „přirozeně“ v reakci na již vyvíjející se judikaturu správních soudů.

4.4 Osvědčení o účasti na odboji

V rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 10. 2008, č. j. 10 Ca 346/2006-47, a v návaznosti na něj v rozsudku NSS ze dne 9. 4. 2009, č. j. 9 As 8/2009-75, řešily soudy žalobu proti rozhodnutí Ministerstva obrany ČR, jímž byl zamítnut rozklad proti rozhodnutí Ministerstva obrany o nevydání osvědčení o účasti žadatele na národním boji za osvobození podle § 8 odst. 2 zákona č. 255/1946 Sb. Napadené rozhodnutí neobsahovalo odkaz na důkazy ve věci provedené a důkazy v potřebném rozsahu nebyly obsaženy ani ve správním spisu.⁴⁹ Důvodem pro podání žaloby byla nezákonnost napadeného rozhodnutí spočívající v rozporu se zásadou materiální pravdy a jeho nepřezkoumatelnost. Z právního hlediska (jistým přínosem tohoto rozsudku) je právní věta, dle které „rozhodnutí o nevydání osvědčení o účasti na národním boji za osvobození podle § 8 zákona č. 255/1946 Sb., o příslušnících československé armády v zahraničí a o některých jiných účastnících národního boje za osvobození, je správním rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. a podléhá samostatnému přezkoumání ve správním soudnictví.“ Tyto rozsudky hodnotí jako průlomové (a s širším přesahem) i samotný NSZ a uvádí, že „podané žalobě bylo v plném rozsahu vyhověno, a to nejen z hlediska procesního, kdy byly napadené vady správního řízení, ale názoru státního zastupitelství bylo přisvědčeno i co do věcného výkladu zákona,

⁴⁶ Viz § 36 odst. 3 s. ř. s.

⁴⁷ Viz § 35 odst. 10 s. ř. s.

⁴⁸ Ustanovení § 76 s. ř. s. vymezuje některé případy, kdy správní soud může z úřední povinnosti (aniž by byl vázán uplatněnými žalobními body) přistoupit ke zrušení správního rozhodnutí. Nad rámec žalobních bodů přezkoumává soud otázku nicotnosti a rovněž přezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, popřípadě některé další těžké vady řízení před správním orgánem, které jsou takového charakteru, že jejich existence brání možnosti přezkoumání napadeného rozhodnutí z hlediska námitek v žalobě uplatněných (viz rozsudek NSS ze dne 22. 2. 2006, sp. zn. 1 Afs 157/2004).

⁴⁹ Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2006. *Nejvyšší státní zastupitelství* [online]. Brno, s. 59 [cit. 1. 5. 2024]. Dostupné z: https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2020/03/Zpr%C3%A1va-o-%C4%8Dinnosti_2006.pdf

*což lze hodnotit jako průlomové, neboť tento zákon mohl být správním orgánem nesprávně aplikován zřejmě ve značném množství dalších obdobných případů.*⁵⁰

K těmto případům pouze ve stručnosti uvedu, že namítané vady zde dosahovaly zcela jiné „intenzity“, než v případě rozhodnutí týkajících se daně z převodu nemovitostí. Mimoto zde byl dán i širší přesah věci, jak bylo uvedeno výše. Do jisté míry však i zde platí, že účastníkům správního řízení nic nebránilo brojit proti napadeným rozhodnutím ve správním soudnictví, přičemž ti této možnosti nevyužili.

4.5 Přestupky v dopravě

V této oblasti byl NSZ činný hned ve třech vlnách. Poprvé v roce 2008, v roce 2014 a následně v roce 2019. Celkem v této oblasti podal dohromady 69 žalob, vyhověno bylo pouze 5 z nich, ostatní byly zamítnuty nebo vzaty zpět.

V první „vlně“ případů šlo o nezákonnou praxi berounského městského úřadu týkající se přestupku spojeného s rychlou jízdou, kdy bylo řidiči, který v obci překročil rychlost,⁵¹ nařízeno zaplatit pokutu a byl mu dále udělen zákaz řízení vozidel kategorie „A“⁵² na šest měsíců i přes to, že byl přistižen za volantem osobního auta, nikoliv motocyklu.⁵³ Správní úřady neoprávněně a ve prospěch viníků ukládaly mírnější zákazy činnosti, ty však neměly bezprostřední souvislost s přestupkem (co do zvoleného dopravního prostředku).⁵⁴ Správním orgánem uložená sankce nemohla mít preventivní ani represivní účinek. NSZ akcentoval, že mu nejde o rozhodnutí v jednotlivých věcech, ale změnu praxe, která může být systémová. Soudy těmto 4 žalobám vyhověly.⁵⁵

Ve věci řešené v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 6. 2016, č. j. 1 A 12/2015-58⁵⁶ soud posuzoval přestupek, kterého se měl přestupce dopustit tím, že řídil vozidlo pod vlivem alkoholu (při třech po sobě provedených dechových zkouškách zjistila hodnoty 1,10 ‰, 1,35 ‰ a 1,06 ‰ alkoholu v dechu). Orgány činné v trestním řízení odevzdaly věc správnímu orgánu, který zahájil přestupkové řízení. Městský soud však zrušil napadené rozhodnutí proto, že dospěl k závěru, že v projednávané věci šlo o trestný čin.⁵⁷ Ve věci totiž rozhodoval správní orgán, přestože se jednalo o věc, která spadala do oblasti trestního práva.

⁵⁰ Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2008. *Nejvyšší státní zastupitelství* [online]. Brno, s. 19 [cit. 1. 5. 2024]. Dostupné z: https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2020/03/Zpr%C3%A1va-o-%C4%8Dinnosti_2008.pdf

⁵¹ Šlo přitom o překročení rychlosti o 46 až 49 km/h.

⁵² Tj. motocykly s postranním vozíkem nebo bez něj.

⁵³ Přestupek byl spáchán vozidlem, k jehož řízení bylo třeba řidičské oprávnění skupiny „B“ a vyšší.

⁵⁴ Žalovaný k tomu uváděl, že v přestupkovém řízení jednal v dobré víře, když s ohledem na osobu obviněného, který si své jednání uvědomoval a upřímně jej litoval, uvedenou sankci uložil výjimečně, neboť chtěl na obviněného působit jak výchovně, tak represivně, nikoliv však likvidačně.

⁵⁵ Jedná se o rozsudky Krajského soudu v Praze ze dne 28. 5. 2008, č. j. 44 Ca 30/2008-18, ze dne 30. 9. 2008, č. j. 44 Ca 33/2008-19, ze dne 16. 9. 2008, č. j. 44 Ca 38/2008-23, a ze dne 20. 10. 2008, č. j. 44 Ca 55/2008-17.

⁵⁶ Následně potvrzeno rozsudkem NSS ze dne 26. 1. 2017, č. j. 9 As 181/2016-44.

⁵⁷ Při překročení hranice 1 ‰ alkoholu v krvi se jedná o trestný čin podle § 274 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů, srovnej např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. 8. 2007 sp. zn. 5 Tdo 874/2007, publ. pod č. 26/2008 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, část trestní).

Jak uvedl NSZ v obdobné věci, „je nezbytné trestně postihovat všechny skutky, které vykazují znaky trestného činu. Napadené rozhodnutí trestnímu postihu brání, čímž došlo k významnému porušení rovnosti jednotlivců před zákonem“.⁵⁸

K oblasti dopravních přestupků se NSZ vrátil znovu v roce 2019, a to sérií 64 žalob, které však byly všechny zamítnuty, případně vzaty zpět a řízení tedy zastaveno. Napadená rozhodnutí se týkala řízení pod vlivem jiných návykových látek, které správní orgán kvalifikoval jako jednání mající znaky přestupku, nikoliv trestného činu, jak se domáhal NSZ. Veřejný zájem na podání žaloby žalobce shledal v tom, že je nezbytné trestně postihovat všechny skutky, které vykazují znaky trestného činu. Napadené rozhodnutí trestnímu postihu brání, čímž došlo k významnému porušení rovnosti jednotlivců před zákonem. Ve věci šlo dle NSZ o systémové selhání správního orgánu, protože v obvodu působnosti žalovaného byly vydány desítky obdobných rozhodnutí, u nichž žalovaný nehodlá zjednat nápravu.⁵⁹ Tuto konstrukci však správní soudy odmítly.⁶⁰ Odkázaly přitom na již odkazovaný náleží Ústavní soudu ze dne 30. 5. 2018, sp. zn. I. ÚS 946/16 (bod 61): „rozhodování o žalobě podané podle § 66 odst. 2 soudního řádu správního tedy musí zohlednit okolnosti konkrétní věci tak, aby bylo veřejnému zájmu na zachování zákonnosti učiněno zřetel, ale zároveň aby negativní následky do práv jednotlivců odpovídaly jejich podílu na vzniklé nezákonnosti (mezi prvky právního státu totiž patří obě: jak zachování objektivní zákonnosti, tak zachování důvěry v zákonnost postupu orgánů veřejné moci)“ a dále (bod 64): „je-li správní rozhodnutí napadené žalobou k ochraně veřejného zájmu v rozporu s objektivním právem (nebo vydáno na základě vad řízení), musí správní soudy při svém rozhodování zohlednit, z jakých důvodů k přijetí takového rozhodnutí došlo, a jaké následky by jeho zrušení mělo. V mezích výše nastíněných modelových skupin situací tedy budou jednotlivé případy hodnotit z hlediska dobré víry, důvěry v zákonnost vydaných rozhodnutí, ale i podílu na důvodech jejich nezákonnosti.“ Je tedy zřejmé, že při hodnocení důvodnosti žaloby podané nejvyšším státním zástupcem podle § 66 odst. 2 s. ř. s. je nutno vážit na jedné straně zájem na zachování objektivní zákonnosti a na straně druhé zachování důvěry v zákonnost postupu orgánů veřejné moci. V tomto ohledu soudy uvedly, že prvotní veřejný zájem na trestání deliktů byl ve věci naplněn již tím, že žalovaný identifikoval skutek jako závažné ohrožující jednání na úseku dopravy, shledal přestupce vinným a uložil v zásadě odpovídající trest. Soudy NSZ vytkly, že mylně považuje za vhodný postup ke sjednocení údajně závadné rozhodovací praxe orgánů činných v trestním řízení žalobu podle § 66 odst. 2 s. ř. s., která ze své podstaty směřuje vůči správním orgánům v pravomocně skončených konkrétních věcech. Šlo tak o retrospektivní snahu zasahovat do již uzavřených individuálních vztahů na úkor jednotlivců, namísto včasného uplatnění pravomoci v rámci soustavy státního zastupitelství či neformální spolupráce orgánů činných v trestním řízení, k plošnému sjednocení praxe. Ke zrušení napadených rozhodnutí tak

⁵⁸ Viz rozsudek KS v Plzni ze dne 29. 11. 2019, č. j. 17 A 112/2019-46.

⁵⁹ Pro úplnost lze uvést, že praxí orgánů činných v trestním řízení v okrese Plzeň-město v daném období bylo, že jednání spočívající v řízení pod vlivem návykové látky (pervitinu) nebylo systematicky řešeno v trestním řízení, naopak orgány činné v trestním řízení je oznamovaly žalovanému postupem podle § 74 zákona o přestupcích (resp. předávaly postupem podle trestního řádu).

⁶⁰ Zamítnutím nebo zpětzetím žaloby skončila všechna řízení, správnost těchto rozsudků následně potvrdil též NSS v rozsudcích ze dne 2. 6. 2020, č. j. 1 As 37/2020-27, a ze dne 15. 7. 2020, č. j. 4 As 4/2020-29, ve kterých podanou kasační stížnost NSZ zamítl.

nepřístupily ani v případech, ve kterých uzavřely, že v řízení před žalovaným došlo k vadě, která by mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí. To by za běžných okolností odůvodňovalo zrušení napadeného rozhodnutí. Soudy zde akcentovaly, že žalobce neidentifikoval důvody, pro které by zájem veřejnosti na pouhém vedení trestního řízení či zájem na pouze potenciálně přísnějším potrestání konkrétního přestupce převážil nad jeho důvěrou v bezodkladně uložený a následně vykonaný trest v řízení o přestupku, a to vše s výrazným odstupem času za stavu, kdy prvotní pochybení spočívalo na straně orgánů činných v trestním řízení. Sjednocení správní i policejní praxe je sice ve veřejném zájmu, nikoliv však závažným natolik, že by bylo třeba retrospektivního zásahu do ukončených individuálních řízení.⁶¹

Na této oblasti případů tak lze prakticky demonstrovat vliv nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 946/16. Stojí za povšimnutí, že v první skupině případů došlo k ukládání „mírnějších“ správních trestů, ve věci řešené v rozsudku č. j. 1 A 12/2015-58 pak o jednání, které byť bylo kvalifikováno jako přestupek, ačkoliv vykazovalo znaky trestného činu. V těchto případech však soudy v řízení vyvolaném nejvyšším státním zástupcem rozhodly de facto v neprospěch jednotlivých účastníků řízení. S ohledem na výše citovaný nálezn Ústavního soudu by v současné době správní soudy uvedeným žalobám nejspíše již vyhovět nemohly.

4.6 Vysokoškolské vzdělávání

V oblasti vysokoškolského vzdělávání podal NSZ celkem 47 správních žalob, přičemž všem bylo vyhověno.

Celkem 45 žalob se týkalo uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace (nostrifikace) získané na Zakarpatské státní univerzitě na Ukrajině v oboru právo. Ve všech žalobách se jednalo o skutkově shodné a právně totožné případy. Napadené rozhodnutí neobsahovalo jasnou a jednoznačnou specifikaci uznávaného vzdělání ani zemí, ve které mělo být vzdělání získáno. Tato specifikace byla obsažena až v odůvodnění rozhodnutí, což však žalobce shledal rozporným s § 68 odst. 2 správního řádu, kde je stanoveno, že řešení otázky, která je předmětem řízení, se uvede ve výrokové části rozhodnutí. Předmětné rozhodnutí tak nespĺňovalo povinné náležitosti správního aktu. Nejasnost a nesrozumitelnost výroku činilo rozhodnutí nepřezkoumatelným. Dále žalobce uvedl, že zjištění, k nimž žalovaná dospěla, nemají oporu ve spisovém materiálu, jelikož z něj není možné zjistit, jakým způsobem a v jakém rozsahu žalovaná zkoumala splnění podmínek pro uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace podle § 90 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách. Spisový materiál neobsahoval žádné listinné důkazy, které by potvrdzovaly závěry žalované o srovnatelnosti obsahové náplně zahraničního studia se studiem na univerzitě v Plzni. Závěry žalované byly v tomto případě učiněny na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Krajský soud v Plzni dal žalobci za pravdu, když uznal, že žalovaná se v rámci svého postupu dopustila podstatného porušení ustanovení o řízení před správním orgánem. Soud se s právním názorem NSZ ztotožnil a napadená rozhodnutí zrušil. Závažný veřejný zájem spočíval ve způsobu rozhodování a vedení řízení správních orgánů, který NSZ hodnotil jako systémovou chybu ve větším počtu obdobných případů. Závažný veřejný zájem

⁶¹ Viz například rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 19. 11. 2019, č. j. 17 A 115/2019-45.

byl spatřován také v tom, že je nezbytné, aby správní řízení umožnilo přístup k právnickým profesím pouze vysoce odborně připraveným a kvalifikovaným absolventům, kteří nabyli řádného právního vzdělání.

Další dvě žaloby se týkaly Univerzity Karlovy, která vydala osvědčení o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání studia na Univerzitě Komenského v Bratislavě. Ačkoliv NSZ neuspěl s námitkou absence pravomoci k vydání daného rozhodnutí (šlo z jeho strany o nesprávný výklad dohody mezi vládou České republiky a vládou Slovenské republiky o vzájemném uznávání rovnocennosti dokladů o vzdělávání vydaných v České republice a ve Slovenské republice č. 33/2001 Sb.m.s.). Soudy však shledaly obdobné vady napadených rozhodnutí, jako v případě rozhodnutí vydaných univerzitou v Plzni, a i tato rozhodnutí proto zrušila.⁶²

Tato judikatura rovněž přinesla vyjasnění do té doby sporné otázky,⁶³ zda se NSZ smí při podání žaloby dle § 66 odst. 2 s.ř.s. nechat zastoupit svým náměstkem, či nikoliv. NSS v odkazovaném rozsudku ze dne 28. 5. 2015, č. j. 10 As 3/2015-63, uzavřel, že nejvyšší státní zástupce k jednotlivým úkonům při podávání žaloby dle § 66 s.ř.s. svého náměstka zmocnit smí za podmínky, že toto oprávnění a s ním spojená odpovědnost nebudou na náměstka přeneseny generálně, ale jen v jednotlivých případech.

4.7 Azylové právo

Dvě žaloby se týkaly azylového práva, přičemž v obou případech byl NSZ úspěšný.⁶⁴ V odkazovaných věcech brojil proti postupu žalovaného, který sice osobě státní ruské federace neudělil azyl podle § 12, § 13 a § 14 zákona o azylu avšak přiznal jí doplňkovou ochranu podle § 14a téhož zákona na dobu 12 měsíců ode dne právní moci rozhodnutí.⁶⁵ V žalobě žalobce uvedl, že napadený výrok rozhodnutí odporuje zákonu, neboť doplňková ochrana byla udělena, aniž by byly k takovému postupu splněny zákonné podmínky. Závažný veřejný zájem pak shledal v nutnosti striktního dodržování předpisů v oblasti azylového práva. Soud se s tímto ztotožnil a označil napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné, neboť vychází toliko z hypotetických úvah nepodložených podklady ve spise. NSS k tomu posléze doplnil (a dle mého názoru tak značně „posunul“ dosavadní judikaturu správních soudů), že žaloba podaná nejvyšším státním zástupcem je důvodná toliko v případech, kdy je nezákonnost správního rozhodnutí natolik intenzivní, že narušuje závažný veřejný zájem.⁶⁶ Taková situace

⁶² Viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 8. 2015, č. j. 7 A 274/2011-97 (navazující na rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2015, č. j. 10 As 3/2015-63), a rozsudek ze dne 18. 9. 2015, č. j. 8 A 372/2011-32.

⁶³ Srovnej viz POTĚŠIL a kol., op. cit., s. 575, contra ŠURÁNEK, P. § 66. Zvláštní žalobní legitimace k ochraně veřejného zájmu. In: JEMELKA, PODHRÁZKÝ, VETEŠNÍK, ZAVŘELOVÁ, BOHADLO, ŠURÁNEK, 2013, op. cit., s. 529–530.

⁶⁴ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 10. 2015, č. j. 4 Az 11/2014-194 (potvrzen rozsudkem NSS ze dne 28. 4. 2016, č. j. 4 Azs 33/2016-48), a rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2016, č. j. 1 Az 30/2016-53.

⁶⁵ Pro úplnost doplním, že v druhé odkazované věci šlo o prodloužení doplňkové ochrany.

⁶⁶ Tímto rozsudkem tak NSS otevřel možnost jistého přezkumu závěru NSZ o existenci, či neexistenci závažného veřejného zájmu, resp. důvodnost žaloby navázal na „intenzitu nezákonnosti“ napadeného rozhodnutí.

nastala v projednávané věci. Žalovaný vydal rozhodnutí, jímž udělil doplňkovou ochranu stěžovatelce, aniž by se přitom zabýval otázkou existence důvodů vylučujících udělení mezinárodní ochrany ve smyslu § 15a zákona o azylu. Uvedeným postupem tedy žalovaný své rozhodnutí zatížil zásadní vadou spočívající v jeho nepřezkoumatelnosti. Závažnost vadného postupu žalovaného pak stupňuje, že se žalovaný ve svém rozhodnutí nezabýval otázkou, zda byly naplněny zákonné podmínky pro aplikaci právě vylučující klauzule ve smyslu § 15a zákona o azylu. Vylučovací klauzule totiž slouží ochraně veřejného zájmu na udělení mezinárodní ochrany jen osobám neoprávněně pronásledovaným státní mocí, které jsou pronásledovány státní mocí neoprávněně a u nichž není udělení mezinárodní ochrany pro jejich dřívější závažné protiprávní jednání vyloučené.

4.8 Kázeňský trest

V roce 2019 podal NSZ dvě žaloby, kterými se domáhal zrušení dvou rozhodnutí Vězeňské služby České republiky – Věznice Horní Slavkov. Oba případy se týkaly skutkově odlišných věcí;⁶⁷ obě rozhodnutí však obsahovala vadu spočívající podle žalobce v tom, že správní orgán rozhodl o uložení kázeňského trestu, aniž by náležitě objasnil skutkové okolnosti kázeňského přestupku a prokázal vinu odsouzeného. Závažný veřejný zájem shledal v tom, že žalovaný takto postupoval vůči osobě v detenci. Osoby zbavené osobní svobody v důsledku výkonu trestu odnětí svobody podle zákona mohou být snadněji vystaveny i nepřiměřenému zásahu do práv, nebylo-li by důsledně dbáno respektování těchto práv, a to i ze strany orgánů veřejné moci. Tato okolnost výrazně zesiluje veřejný zájem na využití nástrojů k ochraně porušených práv, byť k zásahu došlo uložení nepřiměřeného kázeňského trestu. V této souvislosti žalobce poukazoval na nález Ústavního soudu ze dne 29. 9. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 32/08, konkrétně na body 26 až 28. Intenzitu veřejného zájmu na podání žaloby nejvyšším státním zástupcem dále významně zesiluje okolnost, že se nejedná o ojedinělý excés v rozhodovací praxi žalovaného. Uvedl, že se jedná o opakované nedostatky v ukládání kázeňských trestů žalovaným a existují i další rozhodnutí obsahující obdobné zásadní procesní vady.⁶⁸ Soud těmto žalobám plně vyhověl a napadené rozhodnutí zrušil pro nesrozumitelnost (výrok o vině neobsahoval nezaměnitelný a určitý popis skutku a závěr o prokázání úmyslného spáchání přestupku odsouzeným nebyl řádně odůvodněn).⁶⁹

⁶⁷ Ve věci řešené u krajského soudu v Plzni v rozsudku ze dne 14. 2. 2020, č. j. 57 A 116/2019-24, šlo o to, že vězeň nahlásil mistrovi více vyrobených výrobků, než ve skutečnosti vyrobil, a měl tak svým jednáním hrubě porušit pracovní kázeň a ohrozit zadané zakázky. V druhém případě (rozsudek téhož soudu ze dne 14. 2. 2020, č. j. 57 A 122/2019-24) se vězeň přihlásil do ordinace k lékaři s neakutními potížemi a předstíral poruchu zdraví.

⁶⁸ Na tomto místě je však závažnější, že žaloby v této oblasti byly podány pouze dvě.

⁶⁹ Za povšimnutí rovněž stojí skutečnost, že žaloby byly podány v roce 2019, tj. v době, kdy samostatnou žalobní legitimací k podání žaloby ve veřejném zájmu disponoval již i veřejný ochránce práv, do jehož kompetencí kontrola věznic pravidelně spadá (viz § 1 zákona č. 349/1999 Sb. o Veřejném ochránci práv). Osobně se domnívám, důvodem byly obtíže, které Veřejnému ochránci práv působí prokázání splnění podmínky existence „závažného veřejného zájmu“.

4.9 Úhrada péče

V letech 2011 a 2012 podal NSZ celkem 5 žalob v oblasti úhrady péče nezletilých osob umístěných v zařízeních pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy z příjmu sirotčího důchodu. Žaloba se opírala o několik procesních nedostatků, dotčeným nezletilým osobám nebylo správní rozhodnutí řádně doručeno, nezletilým nebyl z důvodu absence procesní způsobilosti ustanoven opatrovník, který by v dané věci hájil jejich zájmy, odůvodnění napadených rozhodnutí postrádalo právně relevantní důvody a chyběly zákonem stanovené náležitosti. Závažný veřejný zájem shledal v tom, že jde o systémovou chybu ve způsobu vedení řízení a rozhodování jednoho z řady dalších (totožně rozhodujících) správních orgánů, a to ve větším počtu obdobných věcí. Dochází tak plošně k vydávání nezákonných rozhodnutí, jež ekonomicky poškozují nezletilé děti, což by mohlo ohrozit zabezpečení jejich harmonického vývoje do budoucna. Nepřehlédnutelný je také zájem na zachování jednotné rozhodovací praxe vztahující se k řešení problematice. Ve 4 případech soudy vyhověly v žalobě, v 1 případě však byla odmítnuta.⁷⁰

4.10 Rozpočtová kázeň

V roce 2021 byla podána jedna žaloba, a to ve věci odvodu za porušení rozpočtové kázně.⁷¹ Na počátku bylo poskytnutí dotace společností C. Na základě zjištěných porušení rozpočtové kázně však správce daně stanovil odvod, který však následně Ministerstvo financí napadeným rozhodnutím zrušilo a řízení ve věci odvodu zastavilo. Proti tomu však podal NSZ správní žalobu. Závažný veřejný zájem shledal v tom, že nezákonnost napadeného rozhodnutí je natolik intenzivní, že ji nelze tolerovat. Promítá se do rozhodovací praxe Ministerstva financí, které sporný názor již v minulosti vyslovilo, v důsledku čehož jsou tolerována jednání zneužívající podporu z veřejných prostředků. Přezkum rozhodnutí je důležitý též z toho důvodu, že ČR je podle čl. 70 ve spojení s čl. 60 nařízení č. 1083/2006 povinna zajistit, aby operace pro financování byly vybírány na základě kritérií pro daný operační program a v případě nesrovnalostí je povinna zajistit, aby byly poskytnuté prostředky vymoženy zpět. Jiný prostředek ochrany k dispozici není. Společnost C dosáhla na dotaci jen díky tomu, že zamlčela rozhodné skutečnosti a těžila z protiprávního jednání personálně propojeného subjektu (rovněž při čerpání veřejných prostředků), na němž se aktivně a podstatnou měrou podílela. Jinak by na dotaci nedosáhla. Tyto okolnosti rovněž dle NSZ vylučují jakékoliv úvahy o případné dobré víře společnosti C. NSZ tedy předně napadal nesprávný výklad a aplikaci dotčené právní úpravy. I v této věc soud zkoumal, zda nezákonnost napadeného

⁷⁰ Důvodem byl postup nadřízeného orgánu žalované, který v přezkumném řízení žalobou napadené rozhodnutí zrušil. Soud proto odmítl žalobu pro nedostatek podmínek řízení (neexistenci napadeného rozhodnutí) dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

⁷¹ Šlo o poměrně medializovanou kauzu, viz ČTK. Mynářova firma podala kasační stížnost v případě dotace. *Novinky.cz* [online]. 8. 3. 2023. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-mynarova-firma-podala-kasacni-stiznost-v-pripadu-dotace-40425223>

rozhodnutí je natolik intenzivní, že narušuje veřejný pořádek, pročež se následně zabýval možnou dobrou vírou společnosti C, kterou však vyloučil.⁷²

4.11 Fotovoltaické elektrárny – FVE

Celkem 24 správních žalob⁷³ podal NSZ v oblasti udělení licencí na provoz fotovoltaických elektráren. Celkem ve dvou případech došlo k odmítnutí této žaloby,⁷⁴ v jedné věci došlo k zastavení řízení,⁷⁵ o jedné věci nebylo doposud pravomocně rozhodnuto,⁷⁶ v 11 případech došlo k vyhovění žalobě a v 9 případech k jejímu zamítnutí.

Podstatou kauz byla skutečnost, že žadatel o udělení licence musí prokázat splnění technických předpokladů k zajištění výkonu licencované činnosti. Splnění těchto předpokladů dokládali žadatelé zpravidla revizní zprávou, která však neodpovídala skutečnosti. Závažný veřejný zájem shledal NSZ v nedodržování zákonných podmínek pro udělení licencí k provozu fotovoltaických či solárních elektráren – samo o sobě,⁷⁷ a ve skutečnosti, že motivací k získání daného rozhodnutí byly zřejmé zistné důvody.⁷⁸ NSZ ve všech žalobách namítal nejružnější rozpory v dokumentech a údajích předložených před vydáním licencí, případně rozpory mezi deklarovaným a skutečným stavem zařízení.

Jako první rozhodoval Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 13. 6. 2014, č. j. 31 A 32/2012-316, který žalobě NSZ vyhověl a napadené rozhodnutí zrušil. Uzavřel přitom, že rozhodnutí žalovaného je v otázce vymezení provozoven a v otázce akceptace určení odborného zástupce nepřezkoumatelné a zároveň v důsledku vyvrácení skutkových zjištění a zpochybnění některých formálních listinných důkazů rozsudky soudů v trestním řízení nemá oporu ve správním spise.

Další rozsudky následovaly v roce 2015, v těchto věcech soudy zaujaly postoj, že výjimečný charakter žaloby podané nejvyšším státním zástupcem se musí odrážet v hodnocení její

⁷² Viz rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 17. 2. 2023, č. j. 60 Af 49/2021-12 (v době sepsání tohoto článku byl tento rozsudek předmětem řízení o kasační stížnosti před NSS, ve věci vedené pod sp. zn. 3 Afs 11/2023).

⁷³ Byť samo NSZ informuje toliko o 22 žalobách (viz tisková zpráva ze dne 28. 5. 2015, dostupná z: <https://verejnazaloba.cz/nsz/nejvyssi-statni-zastupce-uspel-v-dalsich-dvou-zalobach-proti-licencim-solarnich-elektraren/> nebo ze dne 20. 5. 2016, dostupná z: <https://verejnazaloba.cz/nsz/nejvyssi-statni-zastupce-dosahl-soudniho-zruseni-licenci-dvou-solarnich-elektraren-na-chomutovsku/>. NSZ zde nejspíš nepočítá dvě žaloby, které byly odmítnuty z důvodu procesního postupu žalovaného – viz níže.

⁷⁴ Jedná se o usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 22. 5. 2014, č. j. 62 A 79/2012-461, a ze dne 22. 5. 2014, č. j. 62 A 78/2012-466. Důvodem byla skutečnost, že žalovaný postupem podle § 100 a § 102 správního řádu vydal nová rozhodnutí; žalobou napadená rozhodnutí tedy *ex lege* zanikla.

⁷⁵ Důvodem bylo zpětvzetí žaloby ze strany NSZ, neboť po zrušujícím rozsudku NSS ze dne 10. 5. 2015 žalovaný namítané vady sám odstranil. Viz informace poskytnuta NSZ ze dne 9. 8. 2023, č. j. 1 SIN 80/2023-12.

⁷⁶ Ve věci vedené u Krajského soudu v Brně pod sp. zn. 62 A 84/2013. V této věci již bylo vydáno jak několik rozsudků krajského soudu, tak i Nejvyššího správního soudu, a dokonce i nálezy Ústavního soudu, kdy prozatím je v této věci posledním rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 10. 2022, č. j. 8 As 19/2022-39, ve věci *FVE Jeníkov*, který však zrušil rozsudek krajského soudu a vrátil věc k novému řízení.

⁷⁷ Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 22. 5. 2014, č. j. 62 A 78/2012-466.

⁷⁸ Rozsudek NSS ze dne 9. 7. 2015, č. j. 4 As 84/2015-37.

důvodnosti. Soud zaujal názor,⁷⁹ že cílem soudního přezkumu založeného na takové žalobě není a nemůže být neomezený dohled nad naprostou správností postupů a výsledků vydávaných správními orgány. Podle soudu by otevření případu těsně před vypršením tříleté lhůty pro podání žaloby mohlo narušit právní jistotu, a pokud by bylo správní rozhodnutí zrušeno, mělo by to na právní jistotu ještě větší dopad. Soud zdůraznil, že každé narušení právní jistoty by mělo být vyváženo skutečně závažným důvodem, který by ospravedlnil potenciální rizika a negativní dopady na právní vztahy způsobené zpětným přezkoumáním rozhodnutí. Soud také upozornil, že ochrana dobré víry a presumpce správnosti správních aktů jsou spojeny s ochranou dobré víry, kterou lze omezit pouze v případě, že je ohrožen závažný veřejný zájem, protože stát by měl ve správních řízeních rozhodovat zákonně a pokud k chybám dojde, měl by nést následky.⁸⁰

Nejvyšší správní soud potvrdil postoj Krajského soudu v Brně, že pro důvodnost žaloby nejvyššího státního zástupce by měla být rozhodující nezákonnost napadeného rozhodnutí v takové míře (intenzitě), která ohrožuje závažný veřejný zájem, a to takovým způsobem, že je třeba upřednostnit zrušení rozhodnutí před ochranou dobré víry a právní jistoty dotčených osob. Z toho vyplývá, že ne každá chyba, která by byla důvodem pro zrušení správního rozhodnutí, je dostatečným důvodem pro zrušení tohoto rozhodnutí i přes významný časový odstup.⁸¹

Například vady, které vedly ke zrušení rozhodnutí Energetického regulačního úřadu o udělení licence na výrobu elektřiny, zahrnovaly případy, kdy byla revizní zpráva, která sloužila jako podklad pro rozhodnutí, padělaná,⁸² vědomě nepravdivá,⁸³ kdy bylo rozhodnutí vydáno v souvislosti s trestným činem podplácení,⁸⁴ revizní zpráva byla vytvořena bez patřičné kontroly zařízení apod.⁸⁵ Tyto chyby představovaly hrozbu pro závažný veřejný zájem, neboť licence na výrobu elektřiny představuje souhlas státu, aby držitel licence podnikal v energetickém sektoru a poskytoval veřejnou službu.⁸⁶ Proto je veřejný a státní zájem na tom, aby licence byly udělovány pouze subjektům, které splňují předepsané podmínky pro vstup do odvětví. Nelze pominout ani zájem na ochraně bezpečnosti práce a související ochraně života a zdraví osob, protože revizní zpráva měla osvědčit bezpečnost provozu energetického zařízení.⁸⁷

⁷⁹ Viz rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 23. 4. 2015, č. j. 62 A 100/2013-152, ze dne 9. 10. 2015, č. j. 62 A 111/2013-599, nebo ze dne 14. 9. 2017, č. j. 62 A 96/2013-424.

⁸⁰ Obdobný názor zastával i Jemelka v JEMELKA, PODHRÁZKÝ, VETEŠNÍK, ZAVŘELOVÁ, BOHADLO, ŠURÁNEK, 2013, op. cit., s. 525, jak upozorňoval též Potěšil v POTĚŠIL a kol., op. cit., s. 581.

⁸¹ Např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017, č. j. 2 As 313/2015-492, ze dne 9. 7. 2015, č. j. 4 As 84/2015-37, ze dne 6. 10. 2015, č. j. 6 As 102/2015-30, ze dne 8. 3. 2016, č. j. 7 As 153/2015-112 a další.

⁸² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2016, č. j. 7 As 331/2015-136.

⁸³ Viz níže.

⁸⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2015, č. j. 6 As 173/2014-186.

⁸⁵ Rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2016, č. j. 9 As 256/2015-229, ze dne 26. 11. 2015, č. j. 9 As 173/2015-71, nebo též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2016, č. j. 9 As 74/2016-249.

⁸⁶ Viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 9. 10. 2015, č. j. 62 A 111/2013-599.

⁸⁷ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017, č. j. 2 As 313/2015-492.

Naopak v řadě případů došlo k zamítnutí žaloby, a to mnohdy i po komplikovaném procesním vývoji.⁸⁸ Šlo o případy, ve kterých soud uznal, že revizní technik akreditovaný státem nejednal úmyslně nebo záměrně s chybami, a že žadatel o licenci se nepokoušel skrýt skutečnost, že v době revize nebyly na elektrárně instalovány všechny fotovoltaické panely, které tudíž nemohly být technikem zkontrolovány.⁸⁹ Přestože Energetický regulační úřad měl možnost na základě předložených dokumentů snadno zjistit, že kontrola proběhla v čase, kdy nebyla fotovoltaická elektrárna kompletní, a revizní zpráva tak nemohla potvrdit její plnou bezpečnost, nepožadoval po žadateli nápravu zjištěných nedostatků, ale považoval zprávu za adekvátní. Soud rovněž považoval za relevantní, že nesprávný postup revizního technika byl odhalen až po rozsáhlém dokazování s použitím tří znaleckých posudků během soudního líčení. Vzhledem k těmto specifickým okolnostem soud usoudil, že žadateli nelze vyčítat, že neodhalil chybu v postupu technika, když se ani odborné znalecké instituce nedokázaly shodnout na tom, jaké kontroly byly v relevantní době u fotovoltaických panelů potřebné. V těchto případech žádné okolnosti, které by dobrou víru žadatele přímo zpochybňovaly, v řízení nevyšly najevo. Za těchto skutkových a právních okolností by bylo nepřiměřené a nespravedlivé upřednostnit zrušení rozhodnutí o udělení licence před zájmem na ochraně dobré víry a právní jistoty. Nedůslednost při tvorbě legislativy, jakož i technických norem a při výkonu veřejné správy musí jít v tomto případě k tíži státu.⁹⁰ Soud rovněž zamítl žalobu NSZ v případě, kdy byly zjištěny pouze méně závažné vady.⁹¹ Vyskytly se však případy, ve kterých i samotné napadené rozhodnutí bylo shledáno jako zákonné, a žaloby tedy zamítnuty i z tohoto důvodu.⁹²

⁸⁸ Kupříkladu případ *FVE III Tuchlovice*, kdy v této věci byly vydány rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 27. 3. 2015, č. j. 62 A 96/2013-226, následně rozsudek NSS ze dne 26. 8. 2015, č. j. 2 As 103/2015-171; opět rozsudek KS v Brně ze dne 3. 12. 2015, č. j. 62 A 96/2013-290, rozsudek NSS ze dne 30. 3. 2017, č. j. 2 As 313/2015-492, rozsudek krajského soudu v Brně ze dne 14. 9. 2017, č. j. 62 A 96/2013-424, a konečně pak rozsudek NSS ze dne 29. 6. 2018, č. j. 2 As 337/2017-50.

⁸⁹ Naopak ve věci *FVE Kojetín*, řešené v rozsudcích krajského v Brně ze dne 24. 9. 2015, č. j. 62 A 114/2013-366; rozsudku NSS ze dne 14. 7. 2017, č. j. 5 As 202/2015-196; rozsudku krajského v Brně ze dne 16. 11. 2017, č. j. 62 A 114/2013-814; rozsudku NSS ze dne 20. 12. 2018, č. j. 5 As 327/2017-70; rozsudku krajského soudu v Brně ze dne 7. 3. 2019, č. j. 62 A 114/2013-897; a konečně rozsudku NSS ze dne 28. 11. 2019, č. j. 10 As 107/2019-77 soud nakonec dospěl k opačnému závěru o neexistenci dobré víry žadatele s ohledem na to, že ta naopak tvrdila, že v době provedení revize byla FVE dokončena, a to včetně osazení fotovoltaických panelů, což následně tvrdil i revizní technik H. Z provedeného dokazování ale vyplynul opak, tj. že revizní technik a stěžovatelka si byli vědomi, že postupují chybně. Soud rovněž zohlednil, že v jednání stěžovatelky bylo mnoho nejasností, nekorektností, bylo účelové, a proto stěžovatelka o to více nemohla být v dobré víře v udělenou licenci.

⁹⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017, č. j. 2 As 313/2015-492.

⁹¹ Kupříkladu nesouladu hodnot celkového výkonu elektrárny v žádosti o udělení licence a v rozhodnutí různící se údaje o typech fotovoltaických panelů, které ale nevyvolávaly pochybnosti o dokončenosti a celkovém výkonu provozovny. Viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 23. 4. 2015, č. j. 62 A 100/2013-152; potvrzen rozsudkem NSS ze dne 6. 10. 2015, č. j. 6 As 102/2015-30 nebo též rozsudek krajského soudu v Brně ze dne 19. 6. 2015, č. j. 62 A 97/2013-131; potvrzen rozsudkem NSS ze dne 9. 7. 2015, č. j. 4 As 84/2015-37 apod.

⁹² Viz případ tzv. *FVE Moldava I* – řešena v rozsudku krajského soudu v Brně ze dne 30. 3. 2015, č. j. 62 A 106/2013-58; potvrzeno rozsudkem NSS ze dne 20. 8. 2015, č. j. 7 As 89/2015-28.

5 Úvahy *de lege ferenda*

Jak již bylo naznačeno v úvodu, zvláštní žalobní legitimace, nejenom nejvyššího státního zástupce, s největší pravděpodobností dozná zcela zásadních změn. Na tomto místě se proto namísto vlastních konstrukcí o možném legislativním vývoji stručně zaměřím na legislativní návrhy, které jsou, jak se říká „na pořadu dne“.⁹³

V současné době se na vládě předně nachází návrh zákona, kterým se mění zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.⁹⁴ Ten navrhuje včlenění nového § 37a s. ř. s. a to hned ve dvou variantách. V první variantě jsou nejvyšší státní zástupce a veřejný ochránce práv oprávněni podat návrh na zahájení řízení podle tohoto zákona, jestliže k jeho podání **shledají** závažný veřejný zájem (tj. po vzoru současné právní úpravy žalobní legitimace nejvyššího státního zástupce). V druhé variantě pak tyto subjekty závažný veřejný zájem musejí prokázat (tj. po vzoru současné právní úpravy žalobní legitimace veřejného ochránce práv). Důvodová zpráva k tomuto pak shodně pro obě varianty uvádí, že „navrhovaná změna konečně usiluje o sjednocení postavení nejvyššího státního zástupce a veřejného ochránce práv při podávání návrhů ve veřejném zájmu, neboť odlišné zacházení ve stávající úpravě vyvolává jen otázky a do budoucna se jeví jako nedůvodné a neudržitelné“ což lze zajisté samo o sobě kvitovat.⁹⁵

Jak již vyplynulo z předchozích pasáží tohoto článku, osobně se z důvodů výše podrobněji rozebraných kloním k variantě druhé – tj. nutnosti závažný veřejný zájem prokázat. V této souvislosti jsem si však vědom, že ani tato varianta není zcela bezproblémová. Kupříkladu Šuránek ve vztahu k § 66 odst. 3 s. ř. s. poukazuje na skutečnost, že „*takto vymezená aktivní procesní legitimace je značně nekonceptní, neboť ukládá soudu ve vlastní fázi zkoumání přípustnosti podané žaloby provádět dokazování. Soud tak bude povinen nařídít soudní jednání i za tím účelem, aby po provedení navržených důkazů (mimo jednání je provádět nelze) podanou žalobu odmítl pro nedostatek závažného veřejného zájmu podle § 46 odst. 1 písm. d). Možnost odmítnutí žaloby veřejného ochránce práv z důvodu nedostatku závažného veřejného zájmu bez nařízení jednání tak přichází v úvahu pouze tam, kde i bez provádění dokazování je takový nedostatek bez dalšího zřejmý [pak soud postupuje podle § 46 odst. 1 písm. c)]. Nelze také pominout fakt, že mnohdy se prováděné dokazování bude prolínat i s dokazováním k věci samé.*“⁹⁶ Opodstatněnost těchto výhrad se nedávno potvrdila i ve věci tzv. „*Santovka tower*“, ve které Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci usnesením ze dne 24. 3. 2022, č. j. 65 A 18/2020-383, odmítl žalobu veřejného ochránce práv, neboť ten neprokázal závažný veřejný zájem na podání předmětné žaloby. Následně Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 24. 1. 2024, č. j. 1 As 174/2022-92, zrušil uvedené usnesení krajského soudu a přikázal mu, aby se otázkou existence závažného veřejného zájmu znovu

⁹³ Dle stavu legislativních prací k 1. 5. 2024.

⁹⁴ Materiál nese číslo jednací OVA 323/24, PID KORNCYHKVNMK. Dostupné z: <https://www.odok.cz/portal/veklep/material/KORNCYHKVNMK/>

⁹⁵ Byť s touto sjednocující změnou kupříkladu nejvyšší státní zástupce silně nesouhlasí, jak je patrné z jeho připomínek k novele s. ř. s. (Dostupné z: <https://www.odok.cz/portal/veklep/material/pripominky/KORNCYHKVNMK/>).

⁹⁶ ŠURÁNEK, P. § 66 [Zvláštní žalobní legitimace k ochraně veřejného zájmu]. In: JEMELKA, PODHRÁZKÝ, VETEŠNÍK, ZAVŘELOVÁ, BOHADLO, ŠURÁNEK, 2013, op. cit., s. 523.

zabýval. Ten po provedeném doplněném dokazování předmětnou žalobu znovu odmítl (usnesením ze dne 20. 3. 2024, č. j. 65 A 18/2020-553) a věci se tak (ke kasační stížnosti veřejného ochránce práv) v současné době bude znovu zabývat Nejvyšší správní soud (v řízení vedeném pod sp. zn. 1 As 146/2024). Již první rozsudek Nejvyššího správního soudu přinesl částečně odpovědi na kritická místa, na které Šuránek poukazuje, osobně se pak domnívám (pevně věřím), že ve druhém rozsudku NSS vysloví další úvahy a závěry, které dozajista posunou diskusi na téma „*prokázání závažného veřejného zájmu*“ na novou úroveň.

Zde je však třeba poznamenat, že osud těchto případných diskusí je zcela v rukou zákonodárce, který bude rozhodovat o tom, zda se v novele s. ř. s. prosadí ta či ona varianta. Z přehledu uplatněných připomínek přitom vyplývá, že určitým favoritem je naopak varianta první, tj. toliko shledání závažného veřejného zájmu (k této variantě se nepřekvapivě kloní mimo jiné jak nejvyšší státní zástupce, tak veřejný ochránce práv).

Oproti současné právní úpravě, která umožňuje podání žaloby ve veřejném zájmu pouze proti rozhodnutí správního orgánu (viz již samotné zařazení § 66 s. ř. s. v hlavě II, díl 1 soudního řádu správního), se navrhuje též podstatné rozšíření této žalobní legitimace i na ostatní druhy žalob, případně návrhů (kupříkladu nečinnostní žalobu, zásahovou žalobu nebo návrh na zrušení opatření obecné povahy). S tím souvisí i systémová změna, resp. včlenění této právní úpravy do § 37a s. ř. s., tj. mezi obecná ustanovení o řízení. S touto změnou přitom novela s. ř. s. počítá v obou výše uvedených variantách. Důvodová zpráva k tomu uvádí, že veřejný zájem totiž může být dán i v jiných případech činnosti veřejné správy – pokud například rozhodnutí správního orgánu může souviset s ochranou veřejného zájmu, lze *a similibus* dovodit, že tento veřejný zájem může být identifikován i v jiných individualizovaných úkonech veřejné správy. *A minori ad maius* to pak musí tím spíše platit pro opatření obecné povahy či další správní akty, jež mají dopady na širší okruh osob než jen na jednotlivce. S výše uvedeným se osobně plně ztotožňuji a rozšíření žalobní legitimace nejvyššího státního zástupce tímto směrem vítám a považuji za systémové.⁹⁷

Konkrétně dle § 37a odst. 2 s. ř. s. by tedy napříště nejvyšší státní zástupce nebo veřejný ochránce práv mohl podat návrh nejpozději do tří let ode dne, kdy a) napadené rozhodnutí nabylo právní moci, a nenabývá-li rozhodnutí právní moci, od doručení rozhodnutí posledního účastníku, který proti němu mohl návrh na zahájení řízení podat sám, b) správní orgán učinil ve věci poslední úkon, domáhá-li se žalobce ochrany proti nečinnosti, c) došlo k napadenému zásahu správního orgánu, a d) napadený úkon správního orgánu nabyl účinností, jde-li o řízení v ostatních případech. Lhůta pro podání návrhu je v obou variantách tedy určena stejně jako v současném § 66 odst. 2 a 3 s. ř. s. (tj. 3 roky od chvíle, která se liší v závislosti na konkrétní správní činnosti, proti níž je návrh podán). Žalobu však nebude možno ani nadále podat ve věcech volebních, místního a krajského referenda, v otázkách týkajících se politických stran a hnutí, a také v řízení o kompetenčních žalobách. Stejně jako v § 66 odst. 5 a 6 s. ř. s. zůstává zachována též vyluka pro situace, kdy již existuje překážka litispendence nebo pravomocně rozhodnuté věci.

⁹⁷ Shodně též HEJČ, D. K připravovaným změnám návrhových oprávnění k ochraně veřejného zájmu ve správním soudnictví. *Správní právo: odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2024, roč. LVII, č. 4–5, s. 282–294.

Vedle výše popsané připravované novely soudního řádu správního však podobu žalobní legitimace může ovlivnit též připravovaná novela zákona č. 349/1999 Sb. o Veřejném ochránci práv, která se již nachází v poslanecké sněmovně.⁹⁸ Ta totiž navrhuje (mimo další změny týkající se zvláštní žalobní legitimace ve vztahu k veřejnému ochránci práv, resp. ochránci práv dětí) včlenění úpravy § 101a odst. 2 s. ř. s., dle kterého by návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí byl oprávněn podat nejvyšší státní zástupce, jestliže k jeho podání shledá závažný veřejný zájem. Tato novela tedy rozšiřuje možnost nejvyššího státního zástupce napadnout nejenom rozhodnutí správního orgánu, ale též opatření obecné povahy. Tuto změnu přitom shodně (byť legislativně technicky jinak) navrhuje rovněž výše zmíněná připravovaná novela soudního řádu správního.

Hejč v této souvislosti vhodně upozorňuje, že návrh novely zákona o Veřejném ochránci práv měl původně odstranit rozdíl v nutnosti prokázat, popř. shledat, závažný veřejný zájem na podání žaloby mezi veřejným ochráncem práv a nejvyšším státním zástupcem. Aktuální podoba novely tohoto zákona však s tímto sjednocením již nepočítá, a naopak počítá se zachováním stávajícího rozdílného postavení obou těchto subjektů.⁹⁹

Jak již bylo řečeno výše, novela soudního řádu správního přitom počítá se sjednocením těchto rozdílných úprav, a to v obou svých variantách. Z přehledu uplatněných připomínek k novele s. ř. s. lze přitom vyčíst, že vyšší podpory (nikoliv však absolutně) se dostává variantě první, tj. že by napříště nejvyššímu státnímu zástupci i veřejnému ochránci práv „stačilo“ toliko shledání závažného veřejného zájmu. I z výše uvedeného tak vyplývá, že legislativní směřování zvláštní žalobní legitimace je v současné době zcela nejisté a nejednotné. S ohledem na fáze, ve kterých se jednotlivé návrhy novel v současné chvíli nacházejí, nelze ani vyloučit, že se nejdříve dočkáme přijetí novely zákona o Veřejném ochránci práv, která rozšíří možnosti žalob ve veřejném zájmu o návrhy na zrušení opatření obecné povahy, za současného zachování rozdílného postavení veřejného ochránce práv a nejvyššího státního zástupce, a následně (později) ke schválení novely soudního řádu správního, která tuto žalobní legitimaci ještě více rozšíří (i na zásahové a nečinnostní žaloby), za současného sjednocení postavení obou těchto subjektů.

Závěr

Výše uvedený příspěvek měl za cíl shrnout a podrobně zmapovat aplikační praxi nejvyššího státního zástupce na poli jeho zvláštní žalobní legitimace dle § 66 odst. 2 s. ř. s. a související judikaturu správních soudů. Přehled jednotlivých případů i výsledků soudního přezkumu je dostatečně vypovídající na to, aby na tomto místě bylo třeba činit další shrnující závěr (ty byly učiněny v rámci jednotlivých oblastí a zde by postrádaly věcné souvislosti). Z provedené analýzy však lze vysledovat, že s výjimkou oblasti práva stavebního a práva životního prostředí vykazují nejenom počty, ale i oblasti, do kterých sledované žaloby směřovaly,

⁹⁸ Sněmovní tisk 688/0. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=9&t=688>, v eKLEP pod číslem jednací OVA 62/24, PID ALBSCSSKUT84. Dostupné z: <https://odok.cz/portal/veklep/material/ALBSCSSKUT84/>

⁹⁹ HEJČ, 2024, op. cit.

značné rozdíly. Především v posledních letech pak aktivita NSZ ustala, byť v roce 2023 obdržel větší množství podnětů k podání žaloby ve veřejném zájmu (to se však může projevit zvýšenou aktivitou v roce 2024, byť tomu doposud nic nenasvědčuje).¹⁰⁰ V absolutních číslech viděno lze pozorovat, že většina těchto podaných žalob směřovala k odstranění potencionálně nezákonných rozhodnutí způsobených „systémovým pochybením“, které se projevilo ve větším množství případů – oblast dopravních přestupků, nostrifikace zahraničních titulů a oblast FVE. Jednotlivé případy tak bylo možno shrnout do několika málo kategorií, přičemž důraz byl kladen jak na věcnou stránku věci, tak i identifikaci závažného veřejného zájmu, kterou k podání dané žaloby nejvyšší státní zástupce shledal, stejně jako na význam, který související judikatura přinesla.

Závěrem je třeba znovu poukázat na zcela stěžejní nálezy Ústavního soudu sp.zn. I. ÚS 946/16, který výrazným způsobem ovlivnil činnost nejvyššího státního zástupce v této souvislosti a samozřejmě též i změnil optiku, kterou na tyto žaloby nahlíží správní soudnictví. Jakkoliv ze soudního přezkumu je vyloučeno posouzení existence „závažného“ veřejného zájmu (což správní soudy vždy výrazně akcentovaly)¹⁰¹, Ústavní soud zde stanovil kritéria, která ovlivňují důvodnost těchto žalob a tedy i samotný výsledek řízení před správními soudy. Dopad tohoto nálezu lze velice dobře ilustrovat na oblasti dopravních přestupků (viz výše), kde je rozdílný výsledek soudního přezkumu v návaznosti na tento nálezy zcela zjevný. Osobně jsem tento zásah Ústavního soudu shledal ve svém textu vhodným a potřebným, zvolené řešení však za nekonceptní. Je proto otázkou, zda by závěry této judikatury a tyto jisté „těžkosti“ aplikační praxe neměl adekvátně reflektovat i zákonodárce. V této souvislosti je třeba zmínit především připravovanou „*velkou novelu s. ř. s.*“. Jednou z navrhovaných variant změny § 66 odst. 2 s. ř. s. je též právní úprava, dle které by nejvyššímu státnímu zástupci napříště nestačilo pouze *shledání závažného veřejného zájmu, ale ten by již, stejně jako veřejný ochránce práv, musel prokázat. Prokázání závažného veřejného zájmu by se tedy stalo soudně přezkoumatelnou podmínkou, která by umožňovala usměrnit a korigovat žalobní aktivitu nejvyššího státního zástupce tam, kde by tohoto „externího“ zásahu (mimo samotné adresáty správního rozhodnutí) nebylo třeba, resp. ten nebyl ve veřejném, resp. závažném veřejném zájmu. Výše uvedené řešení by rovněž nekonzistenci v přístupu k neurčitým právním pojmům (zde závažného veřejného zájmu), který by již shodně jako v ostatních případech podléhal soudnímu přezkumu, nikoliv výkladu orgánu veřejné moci, který by orgány soudní moci přejímaly. Novela soudního řádu správního není však jedinou změnou, která zvláštní žalobní legitimaci k ochraně veřejného zájmu pravděpodobně čeká, jak bylo popsáno v páté kapitole tohoto příspěvku. Jaká právní úprava se nakonec prosadí, však nyní nelze předjímat.*

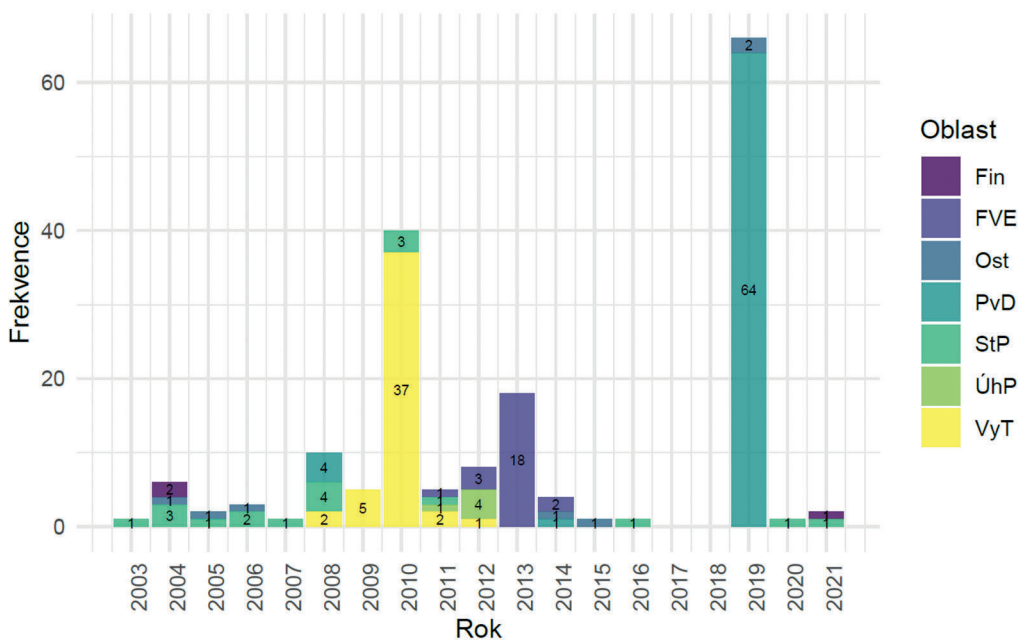
¹⁰⁰ Pro úplnost lze dodat, že z připomínek NSZ k novele s. ř. s. vyplývá, že za období ode dne 1. 1. 2003 do 31. 10. 2020 bylo k žalobám podle § 66 odst. 2 SŘS využito 14 % podnětů z celkového počtu 346 podnětů. Nejvíce žalob bylo nejvyšším státním zástupcem podáno na základě poznatků výtěžných z působnosti státního zastupitelství (59,5 %), především pak z výkonu působnosti státního zastupitelství v oblasti trestní (Dostupné z: <https://www.odok.cz/portal/veklep/material/pripominky/KORNCYHKVNMK/>).

¹⁰¹ Viz kupříkladu rozsudek NSS č. j. 8 As 27/2006-70 ze dne 5. 11. 2007, č. 1455/2008 Sb. NSS a tam uvedené judikatura.

Grafická část

Činnost NSZ a výsledky soudního přezkumu lze zobrazit i graficky na níže uvedených grafech.¹⁰²

Graf č. 1: Počty podaných správních žalob v jednotlivých letech se zohledněním oblastí, které se daná žaloba týkala.



Legenda:

Fin – Finanční právo, zahrnuje oblastí rozpočtové kázně a daně z nemovitosti

FVE – Fotovoltaické elektrárny

Ost – Zahrnuje zbytkovou kategorii, do které jsem zařadil případy, které se vyskytovaly zcela ojediněle a nebylo možno je zařadit do jiných kategorií – jedná se případy žalob týkajících se kázeňského trestu, kolektivního práva autorského, osvědčení o účasti na odboji a azylové problematiky

PvD – Žaloby týkající přestupků v dopravě

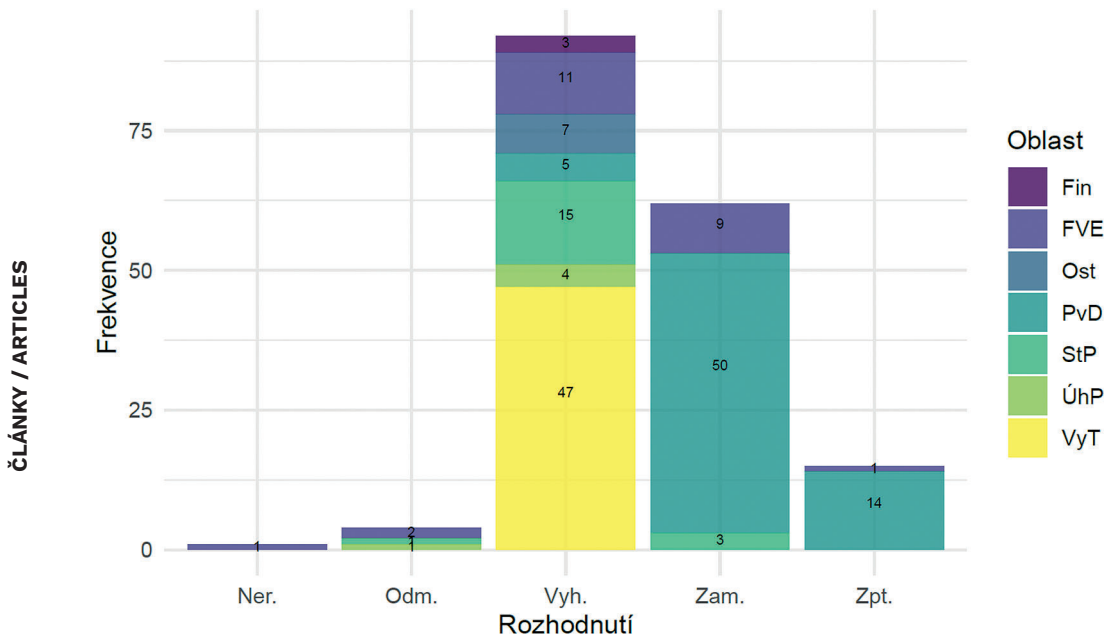
StP – Stavební právo; tato kategorie zahrnuje případy týkající se problematiky na poli stavebního práva a práva životního prostředí

ÚhP – Žaloby týkající úhrady péče

VyT – Žaloby týkající se vysokoškolských titulů

¹⁰² Informace byly získány pomocí zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, které jsem v průběhu roku 2023 a 2024 podal jak na Nejvyšší státní zastupitelství, tak pro získání jednotlivých rozsudků na příslušné správní soudy. Pro vizualizaci dat byl využit programovací software R verze 4.2.2. Konkrétné knihovny: tidyverse; ggplot2; magrittr; data.table; hrbthemes.

*Graf č. 2: Úspěšnost (resp. výsledek soudního přezkumu)
ve vazbě na jednotlivé oblasti (legenda viz výše)*



Legenda:

Ner. – Dopusud pravomocně neskončeno/nerozhodnuto

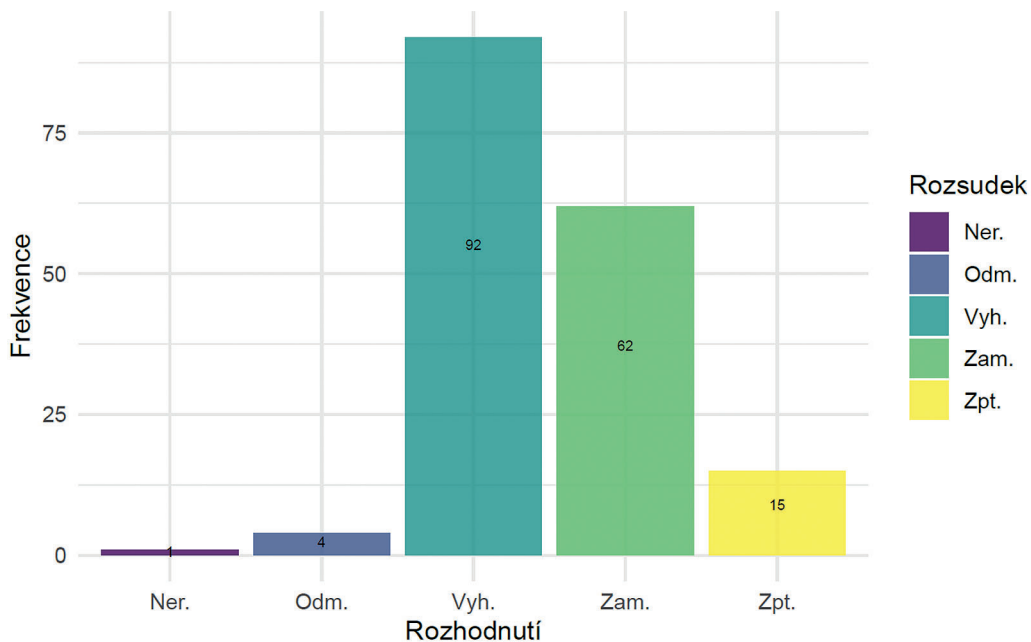
Odm. – Odmítnuto

Vyh. – Vyhověno

Zam. – Zamítnuto

Zpt. – Zpětvezetí

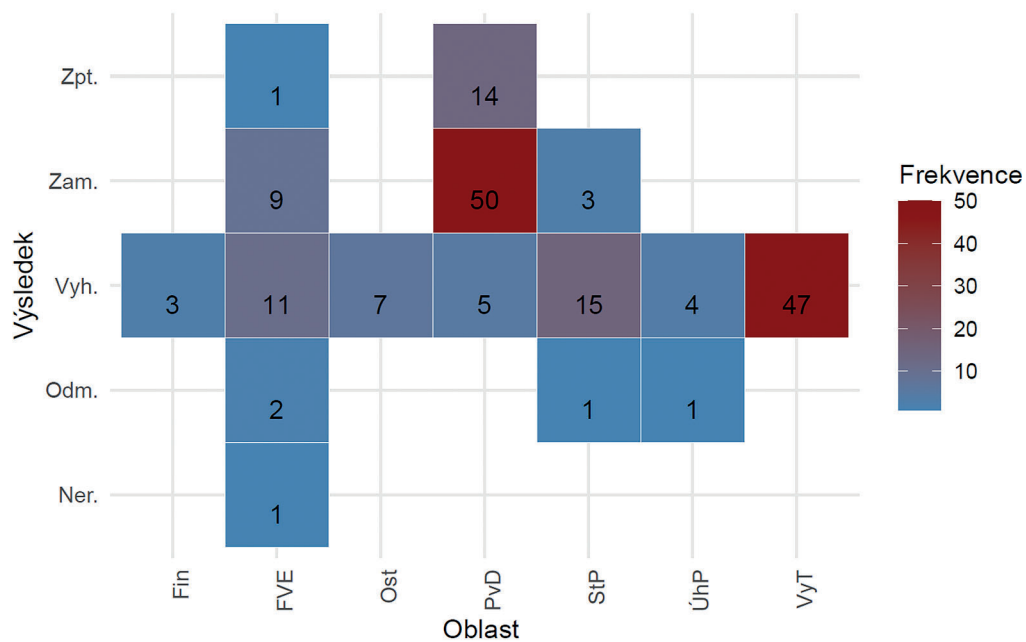
Graf č. 3: Úspěšnost žalob celkově



ČLÁNKY / ARTICLES

Graf č. 4: Heat mapa

znázorňuje jinou formu zpracování přehledu jednotlivých oblastí a počtů žalob v závislosti na výsledku soudního řízení. Legenda viz výše.



ČPVP | 3 | 2024 | XXXII

Graf č. 5: Počet podnětů k podání správní žaloby, které NSZ ročně obdrží k uplatnění § 66 odst. 2 s. ř. s.

