

Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko-správní

Současné správní soudnictví v ČR

Bc. Miroslav Blažej

Diplomová práce
2009

Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko-správní
Ústav veřejné správy a práva
Akademický rok: 2008/2009

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Miroslav BLAŽEJ**
Studijní program: **N6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Ekonomika veřejného sektoru**

Název tématu: **Současné správní soudnictví v ČR**

Zásady pro vypracování:

Úvod

1. Historie nejvyššího správního soudnictví
2. Stávající právní úprava
3. Nová úprava správního soudnictví účinná od roku 2003

Závěr

Rozsah grafických prací: -
Rozsah pracovní zprávy: cca 50 stran
Forma zpracování diplomové práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

- [1] HENDRYCH, Dušan; a kolektiv. Správní právo. Obecná část . 5., rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2003. ISBN 80-7179-671-9
- [2] HLAVSA, Petr. Občansko soudní řád. Soudní řád správní a předpisy souvisící. Praha: Linde a.s., 2002. ISBN 80-7201-369-6
- [3] MATRASOVÁ, Eva; PŘÍHODA, Petr; ŠLAUF, Václav; ŠMÍD, Ladislav. Správní řád. Komentář. Praha: Linde a. s., 2001. ISBN 80-7201-260-6
- [4] Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- [5] Zákon č. 2/1993 Sb., Základní listina práv a svobod
- [6] Zákon č. 500/2004 Sb., Správní řád, ve znění pozdějších předpisů
- [7] Zákon č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

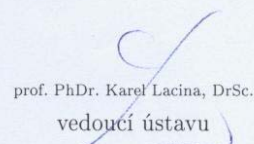
Vedoucí diplomové práce: **JUDr. Milan Krupař**
Ústav veřejné správy a práva

Datum zadání diplomové práce: **30. června 2008**
Termín odevzdání diplomové práce: **1. května 2009**



doc. Ing. Renáta Myšková, Ph.D.
děkanka

L.S.



prof. PhDr. Karel Lacina, DrSc.
vedoucí ústavu

V Pardubicích dne 18. listopadu 2008

Prohlašuji:

Tuto práci jsem vypracoval samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci využil, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

Byl jsem seznámen s tím, že se na moji práci vztahují práva a povinnosti vyplývající ze zákona č. 121/2000 Sb., autorský zákon, zejména se skutečností, že Univerzita Pardubice má právo na uzavření licenční smlouvy o užití této práce jako školního díla podle § 60 odst. 1 autorského zákona, a s tím, že pokud dojde k užití této práce mnou nebo bude poskytnuta licence o užití jinému subjektu, je Univerzita Pardubice oprávněna ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložila, a to podle okolností až do jejich skutečné výše.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v Univerzitní knihovně.

V Pardubicích 20. března 2009

Bc. Miroslav Blažej

Poděkování:

Touto cestou bych rád poděkoval vedoucímu mé diplomové práce JUDr. Milanu Krupařovi za pomoc a veškerý čas, který mi věnoval při konzultacích. Děkuji mu rovněž za poskytování cenných rad, informací a materiálních podkladů k práci, za jeho ochotu a porozumění.

Dále bych chtěl poděkovat mé rodině a přítelkyni za jejich trpělivost, kterou se mnou měli při psaní práce, a také všem lidem, kteří se mnou spolupracovali na dotazníku. Také chci poděkovat panu JUDr. Michalu Lovritšovi, zástupci tiskového mluvčího NSS, který mi poskytl informace, týkající se výroční zprávy NSS.

ANOTACE

Práce se zaměřuje na otázku našeho současného správního soudnictví, které má u nás celkem krátkou působnost a to od roku 2003, kdy vznikl Nejvyšší správní soud v Brně. Popisuje vývoj správního soudnictví v České republice od roku 1867 až do současnosti, jeho srovnání se současným stavem. Dále se práce zaměřuje na výkon NSS a jeho hospodaření za poslední roky.

KLÍČOVÁ SLOVA

správní právo, soudní řád správní, Nejvyšší správní soud, správní soud, soudnictví

TITLE

Current administrative justice of the Czech Republic

ANNOTATION

The graduation thesis targets the issue of our current administrative justice which has been functioning shortly - since year 2003 - when the supreme administrative court seated in Brno was established. The thesis describes administrative justice development in the Czech Republic from the year 1867 to the present. It also compares with the present state. Last but not least, the thesis targets the supreme administrative court's agenda and its economy in last years.

KEYWORDS

administrative law, code of administrative justice, The supreme administrative court, administrative court, justice

OBSAH:

ÚVOD	9
1 HISTORIE SPRÁVNÍHO SOUDNICTVÍ A JEHO POROVNÁNÍ SE SOUČASNÝM SPRÁVNÍM SOUDNICTVÍM	10
1.1 1867 – 1918	10
1.2 1918 – 1945	11
1.3 1945 – 1952	12
1.4 1989 – 2002	13
1.5 2003 – 2009	14
1.6 Porovnání historie správního soudnictví se současným správním soudnictvím	15
2 PRÁVNÍ ÚPRAVA	19
2.1 Ústavní zákony	19
2.2 Mezinárodní úmluvy	20
2.3 Základní zákony	21
2.4 Související zákony	23
3 NOVÁ ÚPRAVA SPRÁVNÍHO SOUDNICTVÍ ÚČINNÁ OD ROKU 2003	24
3.1 Základní informace	24
3.2 Soudní ochrany podle nové úpravy správního soudnictví	28
3.2.1 Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu	28
3.2.2 Žaloba proti nečinnosti	30
3.2.3 Žaloba proti nezákonnému zásahu	31
3.2.4 Soudnictví ve věcech volebních a ve věcech místního referenda	31
3.2.5 Řízení ve věcech politických stran a politických hnutí	32
3.2.6 Řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části	32
3.2.7 Řízení ve věcech porušení povinnosti veřejných funkcionářů	32
3.2.8 Kompetenční žaloby	33
3.2.9 Opravné prostředky proti rozhodnutím správních soudů	33
3.2.10 Rozhodování správního orgánu o věcech soukromého práva	34
3.2.11 Konflikt kompetencí mezi mocí výkonnou a mocí soudní	36
4 PRAKTICKÁ ČÁST	37
4.1 Cíle a úkoly výzkumu	37
4.2 Metoda výzkumu	37
4.2.1 Dotazník a studium právnícké dokumentace	37
4.2.2 Zpracování a vyhodnocení získaných informací z dotazníkového šetření	38
4.2.3 Charakteristika výzkumného vzorku	38

4.2.4	Závěr dotazníkového šetření	47
4.2.5	Časový harmonogram výzkumu	47
4.3	Hospodaření Nejvyššího správního soudu.....	47
4.4	Výkon NSS mezi lety 2003 – 2008	49
4.5	Nález NSS – Zamítnutí návrhu rozpuštění Dělnické strany	53
	ZÁVĚR	56
	REJSTŘÍKOVÉ ZNAČKY	57
	SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ	59
	SEZNAM TABULEK	61
	SEZNAM GRAFŮ.....	62
	SEZNAM OBRÁZKŮ	63
	PŘÍLOHY.....	64

Úvod

Správní soudnictví je v našich současných poměrech předmětem zřetelného a neustále se zvyšujícího zájmu. Málokterá oblast práva je tak silně zásobena stimuly ze svého okolí jako oblast práva správního, obzvláště pak správního soudnictví.

V první kapitole se zabývám historií správního soudnictví, jak se vyvíjelo od doby Rakouského císařství do dnešní doby, abych jej pak mohl porovnat se současným správním soudnictvím. Cílem je ukázat časový posun správního soudnictví, a zda se vydalo správným směrem. Historie správního soudnictví se dá rozdělit do pěti období podle toho, jak se správní soudnictví vyvíjelo. V prvním období (1867 – 1918) byly položeny ústavní základy správního soudnictví. Druhé období (1918 -1945) bylo poznamenáno odtržením Československého státu od Rakouského císařství. Ve třetím období (1945 – 1952) bylo správní soudnictví nejvíce poznamenáno válkou, kdy zde chyběla demokracie a vůle mít správní právo. To vedlo ke konci fungování Správního soudu v roce 1952. Ve čtvrtém období (1989 – 2002) dochází po politických změnách v roce 1989 k „renesanci“ správního soudnictví, kdy se český národ vydává cestou demokracie. Fakticky vznikl Nejvyšší správní soud v novodobé České republice až účinností zákona č. 150/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů, tedy dnem 1. ledna 2003.

Ve druhé kapitole analyzuji právní úpravy. Cílem této kapitoly je dojít k závěru, zda je postačující právní úprava v oblasti správního soudnictví.

Ve třetí kapitole poukazuji na hlavní činnost správního soudnictví, která spočívá v soudní ochraně občana ve vztahu k fungování veřejné správy.

V poslední kapitole se pomocí dotazníkového šetření pokusím zjistit, jak je na tom český národ se znalostmi v oblasti správního soudnictví. Dále se v této kapitole zaměřuji na hospodaření Nejvyššího správního soudu (NSS), zejména na to, jak hospodaří s finančními prostředky ze státního rozpočtu. Také zde porovnávám výkon NSS od jeho vzniku, tedy od roku 2003, do roku 2008. Závěrem ukážu na vybraném nálezu, k čemu slouží a jaký může mít přínos pro občana, který bude řešit obdobné řízení v něm uvedené.

1 Historie správního soudnictví a jeho porovnání se současným správním soudnictvím

Nejvyšší správní soud v novodobé České republice (a tedy i novodobé správní soudnictví) vznikl právně i fakticky až účinností zákona č. 150/2002 Sb., tedy dnem 1. ledna 2003 a zdá se na první pohled příliš ambiciózní zmiňovat se o jeho historii. Přesto příběh Nejvyššího správního soudu tak krátký není [10].

1.1 1867 – 1918

Ústavní základy správního soudnictví (SS) byly položeny již prosincovou ústavou Rakouského císařství, přesněji řečeno článkem 15 základního státního zákona č. 144/1867 ř. z., o moci soudcovské, který konstituoval správní soudní dvůr ve Vídni. Tento soud byl jediným správním soudem pro celé Předlitavsko. Správní soudnictví tedy bylo koncipováno jako koncentrované a specializované. V uherské části monarchie vznikly správní soudy později a na poněkud jiných principech, ne tak moderních.

Současně byl zaveden důležitý princip, převzatý později i Ústavou Republiky Československé (k němuž se i reforma z roku 1993 znovu plně přihlásila): z pravomoci správního soudu byly vyloučeny věci, v nichž správní orgán rozhodoval podle své zákonné kompetence věci práva soukromého. Tyto záležitosti byly svěřeny k rozhodování civilním soudům (pořadu práva). Vlastní aktivování Správního soudního dvora a úprava procesu před ním bylo upraveno až po téměř deseti letech zákonem z 22. října 1875, č. 36/ex 1876 ř. z., o správním soudním dvoru (v literatuře zpravidla označován jako „říjnový zákon“), a první jednání proběhlo v červenci 1876 pod předsednictvím prvního prezidenta soudu barona Stählina. Autorem zákona - dosud vnímaného jako vynikající legislativní dílo - byl vysoký úředník ministerstva „kultu a vyučování“ Karl von Lemayer (později se stal členem soudu a jeho senátním prezidentem). Zákon byl velmi stručný (50 paragrafů), a jeho koncepce, třebaže inspirovaná některými prvky staršího jihoněmeckého správního soudnictví, byla dokonale promyšlená a zcela originální. Tvůrce zákona šel zcela jinou cestou než zákonodárci současní, kteří ve stovkách paragrafů procesních předpisů, ostatně neustále měněných, vytvářejí spletitou síť pravidel velmi formalizovaných procesů v pochybné snaze zajistit do nejmenších detailů záruky procesních práv. Říjnový zákon záměrně vytvořil stručnými a sevřenými formulacemi rozsáhlý prostor (a také pevné a nepřekročitelné meze) pro pružné dotváření procesních

ustanovení činností soudců, vynikajících a vzdělaných právníků. O kvalitě zákona snad nejlépe vypovídá to, že jak v Rakousku, tak v nově vzniklém Československu platil i nadále (u nás až do likvidace správního soudnictví po převratu v roce 1948), a také moderní úpravy rakouská i česká stojí doposud na jeho koncepčních základech.

O rozsáhlé a kvalitní judikatorní¹ činnosti vídeňského soudu vypovídají rozsáhlé a kvalitně zpracované sbírky jeho rozhodnutí (jejich uspořadatelé byli Exel, Alter, Popelka, Reissig, a zejména dr. Adam Budwinski) [10].

1.2 1918 – 1945

Československá republika jedním ze svých prvních zákonů (č. 3/1918 Sb. z. a n., o nejvyšším správním soudě a o řešení kompetenčních konfliktů, známý také jako „zákon listopadový“) recipovala² samotnou instituci Nejvyššího správního soudu a pro jeho činnost převzala s některými změnami („Pantůčkovy škrty“) také říjnový zákon. Ten tedy platil na území bývalého Československa až do konce roku 1952 [10].

Časově prvním prezidentem soudu (jeho předsedou) se stal jeden z „mužů Října“ a člen Maffie, významný český politik, poslanec Říšské rady a poté senátní prezident vídeňského soudu Ferdinand Pantůček (1863 – 1925). Druhým prezidentem (místopředsedou soudu) se stal Emil Hácha (1872 – 1945), jeden z historicky nejvýznamnějších českých administrativistů (a současně jedna z tragických postav novodobé české historie, která na svou rehabilitaci stále čeká), před rokem 1918 rada vídeňského soudu. Není bez zajímavosti, že Pantůček musel prosadit dokonce pohrůžkou své rezignace Háchovo jmenování proti snahám vlády obsadit místo druhého prezidenta osobností politickou. Po Pantůčkově smrti v roce 1925 jmenoval prezident T.G. Masaryk E. Háchu prvním prezidentem soudu a zůstal „státním prezidentem“ až do své volby okleštěné „druhé republiky“ (v listopadu 1938).

Literatura často zdůrazňuje, že československé správní soudnictví bylo organizačně vybudováno podle rakouského vzoru. Ve skutečnosti to byl jen faktický stav; Pantůčkovy a Háchovy představy byly jiné. Ústava z roku 1920 totiž předpokládala, že československé správní soudnictví bude vytvořeno podle severoněmeckého (pruského) vzoru a že v nižších instancích budou ve věcech práv a povinností v oborech veřejné správy rozhodovat zvláštní

¹ Termín **judikatura** označuje buď rozhodovací praxi určitého soudu nebo publikovaná rozhodnutí, které se dotýkají určité dílčí otázky právní normy.

² **Recipovat** = vnímat, přijímat, přejímat, převzít, pochopit přímé i nepřímé (tlumočené) informace

správní senáty zřízené v okresech a župách³. Skládat se měly z profesionálního úředníka a z občanských přísedících, volených okresními výbory. Teprve v nejvyšší instanci měl rozhodovat – a to pouze o otázkách zákonnosti – Nejvyšší správní soud. K provedení tohoto ústavního záměru byl současně s Ústavou v roce 1920 připraven a přijat zákon č. 158/1920 Sb. z. a n., o správním soudnictví u úřadů okresních a župních. Ten však nikdy nenabyl účinnosti pro politickou nevělu a neshody (nebyl nadto až do současnosti výslovně zrušen). Nezřízení těchto nižších stupňů správního soudnictví se pak podepsalo na neúměrném zatížení Nejvyššího správního soudu, kde již v polovině dvacátých let trvale převyšoval počet nových věcí možnosti jejich vyřizování; řízení se tak postupně protahovalo až na několik let a nepomohlo postupné zvyšování počtu soudců (z původních 26 soudců až na přibližně padesát v době zániku svobodného Československa). Ani větší novela z roku 1937, jejíž přílohou byl první oficiální český text říjnového zákona, nepřinesla nápravu.

Nejvyšší správní soud byl v letech tzv. „první republiky“ pracovištěm evropské právní úrovně. Jeho činnost je dostatečně zřejmá ze sbírek jeho rozhodnutí. Největšího významu dosáhla oficiální sbírka nálezů Nejvyššího správního soudu, podle svého uspořadatele, senátního prezidenta Nejvyššího správního soudu Josefa V. Bohuslava známá jako „Bohuslavova sbírka“.

Období protektorátu patří ke stinným stránkám činnosti soudu. Jeho rozhodovací činnost se často dotýkala protižidovských zákonů, na druhé straně – díky omezení pravomocí soudu a díky spisové odluce s Německou říší – se podstatnou část nedodělků z předválečných let podařilo vyřídit, takže do poválečných let vstupoval Nejvyšší správní soud spisově (archivy vypovídají o tom, že i personálně) očištěn [10].

1.3 1945 – 1952

V roce 1945 nemohla být činnost soudu obnovena v plném rozsahu jednak pro protahující se problémy s personálním obsazením soudu, jednak díky tomu, že v Bratislavě vyvíjel svou činnost „konkurenční“ Správní soud, zřízený v období Slovenského štátu. Rozdělení kompetencí mezi oběma soudy zůstalo až do roku 1949 nejasné a bylo definitivně vyřešeno přenesením sídla soudu do Bratislavy (zákon č. 166/1949 Sb.). To bylo ovšem účelové řešení, přímo směřující k zániku soudu, o němž bylo politicky rozhodnuto záhy po Únoru 1948 [10].

Instituce „Správního soudu“ byla sice konstituována také ustanovením §137 Ústavy z 9. 5.

³ **Župa** = vyšší územně správní celek v některých zemích, převážně střední a východní Evropy.

1948, ale bezprostředně po únorovém převratu z roku 1948 již bylo jasné, že nezávislá soudní kontrola veřejné správy a poskytování ochrany veřejným subjektivním právům občanů naprosto nemá v novém režimu místo. Po tvrdých personálních čistkách v únoru 1948 a po penzionování „prvorepublikových“ soudců v červnu 1948 se stal pražský soud prakticky nefunkční, některé jeho senáty pro nedostatek soudců nemohly být vůbec sestaveny a záhy u soudu nebyl ani jediný předseda senátu; noví soudci jmenováni nebyli. Dalším důsledkem byla nefunkčnost také soustavy satelitních soudů veřejného práva, personálně odvislých od Nejvyššího správního soudu (soudy: patentový, kartelový, volební).

Po přenesení sídla soudu do Bratislavy na podzim roku 1949 fungoval Správní soud ještě do konce roku 1952, ale jeho faktickou činnost v těchto letech nelze z českých archivních fondů bezpečně zjistit.

Ústavně bylo správní soudnictví likvidováno ústavním zákonem č. 64/1952 Sb., o soudech a prokuratuře, který nově upravil ústavní pasáže o soudech a tichou cestou vypustil ustanovení o správním soudu. Generální derogací⁴ § 18 zákona č. 65/1952 Sb., o prokuratuře byly „všechny předpisy o správním soudu“ zrušeny. Jediným pozůstatkem veřejnoprávního soudnictví tak zůstalo soudnictví pojišťovací (upravené původně zákonem č. 221/1924 Sb. z. a n., o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří), které se ovšem transformovalo do zvláštního řízení o opravných prostředcích proti rozhodnutím správních orgánů a procesně se včlenilo do občanského soudního řádu k opravným prostředkům; v obecném povědomí postupně začalo být nazíráno jako na zvláštní typ soudnictví ve věcech civilních.

1.4 1989 – 2002

K renesanci správního soudnictví tak mohlo (a muselo) dojít až po politických změnách v roce 1989. Ústavní základ byl znovu položen článkem 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (ústavní zákon bez čísla, uvozený ústavním zákonem č. 23/1991 Sb.; po vzniku samostatné České republiky byl republikován usnesením ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky. Urychlené hledání odpovídající procesní a institucionální formy neumožnilo obnovit samotnou instituci Nejvyššího správního soudu (ani speciálních správních soudů), ale ani vytvořit speciální proces, platný jen pro řízení ve věcech správního soudnictví. Soudní přezkoumání rozhodnutí orgánů veřejné správy se pak v letech 1992 až 2002 dělo podle

⁴ **Derogace** označuje v právu zrušení právního předpisu nebo jeho části v důsledku nové právní úpravy.

zvláštních ustanovení páté části občanského soudního řádu (§ 244 a násl.) vložené novelou č. 519/1991 Sb., a to v soustavě obecných soudů. Ve skutečnosti rozhodující judikatorní činnost vykonávaly krajské soudy a nejvyšší soudy republik (resp. od roku 1993 Vrchní soudy v Praze a od roku 1996 také v Olomouci). Věcná příslušnost okresních soudů a Nejvyšších soudů byla zejména po roce 1993 prakticky zanedbatelná [10].

Právně, po vzniku samostatné České republiky v roce 1993, byl článkem 91 nové Ústavy obnoven také Nejvyšší správní soud, který tak měl tvořit druhý vrchol soudní soustavy. K jeho skutečnému zřízení však po deset let nedošlo, ač legislativní pokusy v tomto směru v devadesátých letech existovaly. Situace se tak nepříjemně začala podobat konstituování Ústavního soudu v roce 1968, který také fakticky nikdy zřízen nebyl [10].

Především však procesní úprava správního soudnictví v letech 1992 – 2002 vykazovala řadu právních i legislativních deficitů. Mezi nejzávažnější patřil rozpor s mezinárodněprávními závazky České republiky (čl. 6 a čl. 13 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod). Pravomoci správních soudů - omezené na přezkum zákonnosti rozhodnutí veřejné správy - nebyla například podrobena nezákonná nečinnost. U soudu nebylo možno dovolat se nezákonnosti zásahů, které se nedějí formou rozhodnutí. Nadto neexistovaly opravné prostředky proti rozhodnutím soudů ve správním soudnictví: to vedlo k odchylující se judikatuře krajských soudů.

Ústavní soud, který ve svých nálezech od poloviny devadesátých let opakovaně upozorňoval na deficity právní úpravy, nakonec nálezem č.276/2001 Sb. z 27. 6. 2001 zrušil celou pátou část občanského soudního řádu s účinností od 1. ledna 2003. Výrazně tak napomohl tomu, aby v té době připravovaná – již třetí od roku 1993 – zákonná úprava správního soudnictví se stala v obou parlamentních komorách průchodnou [10].

Po padesáti letech od likvidace pozůstatků Nejvyššího správního soudu tak byla činnost této instituce obnovena [10].

1.5 2003 – 2009 [10]

První obsazení soudu po datu 1. 1. 2003 bylo skromné. Přestože zákon umožnil všem soudcům vrchních soudů, kteří byli činní na úseku správního soudnictví, přejít k Nejvyššímu správnímu soudu, jehož sídlo bylo odchylně od vládního návrhu umístěno do Brna, nevyužili této možnosti ani zdaleka všichni. Soud proto začal svou činnost se 13 soudci, bez asistentů, s pouhými čtyřmi administrativními pracovníky soudních kanceláří a deseti pracovníky správy soudu (ekonomika, investice, doprava, technická obsluha atp.).

Rok 2003 byl rokem velmi rychlého rozvoje; na jeho konci měl již soud 88 zaměstnanců (22 soudců, 23 asistentů, 21 pracovníků soudních kanceláří a 22 pracovníků soudní správy). Tyto početní stavy se do současnosti zatím příliš nezměnily: na konci roku 2004 bylo u soudu činných 21 soudců, 22 asistentů, 24 pracovníků soudních kanceláří a 22 pracovníků správy soudu. Na konci roku 2005 to už bylo 24 soudců, 27 asistentů, 27 pracovníků soudních kanceláří a 22 pracovníků správy.

Dalšímu personálnímu rozvoji (zejména naplnění systemizovaného počtu soudců a asistentů) brání v současné době několik faktorů, zejména prostorová stísněnost v pronajatých prostorách. Definitivní sídlo soudu je na Moravském náměstí 6 v Brně po rekonstrukci v roce 2006.

1.6 Porovnání historie správního soudnictví se současným správním soudnictvím

Tabulka 1: Porovnání období 1867 – 1918 správního soudnictví se současným obdobím

1867 – 1918	2003 - 2009
<ul style="list-style-type: none"> - státní útvar: Rakouské císařství - všechna moc soudní ve státě se vykonává jménem císařovým - správní soudní dvůr ve Vídni – tento soud byl jediným správním soudem pro celé Předlitavsko - zákon z 22. října 1875, č. 36/ex 1876 ř. z., o správním soudním dvoru - přestože byl zákon velmi stručný (50 paragrafů), jeho koncepce byla dokonale promyšlená a zcela originální 	<ul style="list-style-type: none"> - státní útvar: Česká republika - všechna moc soudní ve státě se vykonává jménem státu - Nejvyšší správní soud v Brně - tři zákony, které institucionálně, kompetenčně i procesně legislativně založily novou úpravu (zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, doprovodný zákon č.151/2002 Sb. a zákon č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů) - stovky paragrafů procesních předpisů, neustále měněných ve snaze zajistit do nejmenších detailů záruky procesních práv

[zdroj: autor]

Tabulka 2: Porovnání období 1918 – 1945 správního soudnictví se současným obdobím

1918 – 1945	2003 - 2009
<ul style="list-style-type: none"> - státní útvar: Československá republika - Československé správní soudnictví bylo organizačně vybudováno podle rakouského vzoru - časově prvním prezidentem soudu (jeho předsedou) se stal Ferdinand Pantůček (1863 – 1925) - druhým prezidentem (místopředsedou soudu) se stal Emil Hácha (1872 – 1945) - nezřízení nižších stupňů správního soudnictví se pak podepsalo na neúměrném zatížení Nejvyššího správního soudu - ani větší novela z roku 1937 nepřinesla nápravu - období protektorátu patří ke stinným stránkám činnosti soudu (jeho rozhodovací činnost se často dotýkala protizidovských zákonů) - díky omezení pravomocí soudu a díky spisové odluce s Německou říší se podstatnou část nedodělků z předválečných let podařilo vyřídit, takže do poválečných let vstupoval Nejvyšší správní soud spisově očištěn 	<ul style="list-style-type: none"> - Dne 2. ledna 2003 se stal prvním předsedou Nejvyššího správního soudu v Brně JUDr. Josef Baxa - místopředsedou je JUDr. Michal Mazanec

[zdroj: autor]

Tabulka 3: Porovnání období 1945 – 1952 správního soudnictví se současným obdobím

1945 – 1952	2003 - 2009
<ul style="list-style-type: none"> - státní útvar: Československá republika - správní soudnictví potlačeno - v roce 1945 nemohla být činnost soudu obnovena v plném rozsahu - v Bratislavě vyvíjel svou činnost „konkurenční“ Správní soud, zřízený v období Slovenského štátu - rozdělení kompetencí mezi oběma soudy zůstalo až do roku 1949 nejasné a bylo definitivně vyřešeno přenesením sídla soudu do Bratislavy (to bylo ovšem účelové řešení, přímo směřující k zániku soudu, o němž bylo politicky rozhodnuto záhy po Únoru 1948) - v únoru 1948 tvrdé personální čistky - ústavně bylo správní soudnictví likvidováno ústavním zákonem č. 64/1952 Sb., o soudech a prokuratuře - jediným pozůstatkem veřejnoprávního soudnictví tak zůstalo soudnictví pojišťovací 	<ul style="list-style-type: none"> - správní soudnictví svobodné

[zdroj: autor]

Tabulka 4: Porovnání období 1989 – 2002 správního soudnictví se současným obdobím

1989 – 2002	2003 - 2009
<ul style="list-style-type: none"> - státní útvar: Československá federativní republika (od 29. března 1990 do 22. dubna 1990) - státní útvar: Česká republika (od 1. 1. 1993 – doposud) - v roce 1991 došlo ve správním soudnictví k obnově pomocí Listiny základních práv a svobod - ústavní základ byl znovu položen článkem 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod 	<ul style="list-style-type: none"> - v podstatě se soudnictví v období 1989 – 2002 už tak moc neodlišuje od současného

[zdroj: autor]

V tabulkách 1 až 4 jsem se pokusil srovnat současné SS (tedy od roku 2003) s jednotlivými obdobími. Tabulky obsahují dva sloupce, kde v prvním sloupci jsem bodově vypsal výraznější změny od současného SS a do druhého sloupce jsem bodově vypsal, jak je to nyní.

2 Právní úprava

V této sekci jsou uveřejněny vybrané právní předpisy a mezinárodní úmluvy, které jsou významné pro činnost Nejvyššího správního soudu. Jejich texty jsou uváděny v aktuálním znění, přičemž toto znění je neoficiální a má pouze informativní charakter.

2.1 Ústavní zákony

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Usnesení č. 2/1993 předsednictva ČNR o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku ČR

Ústavní základy

Za základní zákon státu se obecně považuje Ústava ČR, která spolu s Listinou základních práv a svobod tvoří páteř českého ústavního pořádku. Ústava je nejvyšším právním předpisem, od něhož všechny ostatní právní předpisy přímo nebo zprostředkovaně odvozují svoji platnost. Ústavou se také především měří ústavnost toho kterého zákona. Ústava definuje a provádí dělbu státní moci a konstituuje základní orgány státu.

Podle Ústavy je „Česká republika svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana“. V rámci hlavy první, v dalších hlavách Ústavy, jakož i v Listině základních práv a svobod je tato myšlenka podrobněji z různých ústavních aspektů konkretizována. Z hlediska správního práva a veřejné správy je třeba na prvním místě připomenout čl. 2 Ústavy, který stanoví, že lid je zdrojem veškeré státní moci, současně však stanoví, že ji vykonává prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní, tj. orgány Ústavou ustanovenými a Ústavou vázanými.

Veřejnou správu Ústava speciálně jako celek neřeší. Na různých místech však jsou ustanovení, která tvoří pro veřejnou správu buď bezprostředně platné právo nebo právo, které má být konkretizováno zákonem. Institucionálně pojednává Ústava o veřejné správě na dvou místech: v hlavě třetí o moci výkonné a v hlavě sedmé o územní samosprávě.

Vláda v oblasti veřejné správy není převážně přímo činná jako správní orgán. Její úloha ve věcech správy spočívá v moderním státě především v tom, že řídí a organizuje veřejnou správu ve státě, stanoví její úkoly, sleduje její výkonnost a hospodárnost a dbá na její

odbornou a kulturní úroveň. Ohledně veřejné správy obsahuje Ústava v čl. 79 jen základní ustanovení týkající se:

- zřizování ministerstev a jiných správních úřadů a stanovení jejich působnosti,
- právních poměrů státních zaměstnanců v ministerstvech a v jiných správních úřadech,
- pravomoci ministerstev i jiných správních úřadů a orgánů územní samosprávy vydávat správní předpisy.

2.2 Mezinárodní úmluvy

Všeobecná deklarace lidských práv přijatá v New Yorku dne 10. 12. 1948 (Text deklarace je neoficiálním překladem do češtiny.)

Vyhláška Ministra zahraničí **č. 120/1976 Sb.**, o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech

Sdělení FMZV **č. 169/1991 Sb.**, o opčním protokolu k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech

Sdělení MZV **č. 100/2004 Sb. m. s.** o Druhém opčním protokolu k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech týkajících se zrušení trestu smrti

Sdělení FMZV **č. 209/1992 Sb.**, o Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, ve znění Protokolů č. 3, 5 a 8

Sdělení FMZV **č. 104/1991 Sb.**, o Úmluvě o právech dítěte

Sdělení MZV **č. 45/2003 Sb. m. s.**, o přijetí opčního protokolu k Úmluvě o právech dítěte o zapojování dětí do ozbrojených konfliktů

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí **č. 208/1993 Sb.**, o sjednání Úmluvy o právním postavení uprchlíků a protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků

2.3 Základní zákony

Tabulka 5: Základní zákony

z. č. 131/2002 Sb.,	o rozhodování některých kompetenčních sporů, ve znění pozdějších předpisů
z. č. 150/2002 Sb.,	soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
z. č. 151/2002 Sb.,	kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů
z. č. 99/1963 Sb.,	občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
z. č. 549/1991 Sb.,	o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

[zdroj: www.nssoud.cz]

Zákon č. z. č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ve znění pozdějších předpisů. Podle tohoto zákona se postupuje při kladných nebo záporných kompetenčních sporech o pravomoc nebo věcnou příslušnost vydat rozhodnutí, jehož stranami jsou

- a) soudy a orgány moci výkonné, územní, zájmové nebo profesní samosprávy,
- b) soudy v občanském soudním řízení a soudy ve správním soudnictví.

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon upravuje:

- a) pravomoc a příslušnost soudů jednajících a rozhodujících ve správním soudnictví a některé otázky organizace soudů a postavení soudců,
- b) postup soudů, účastníků řízení a dalších osob ve správním soudnictví.

Zákon č. 151/2002 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon upravuje změnu těchto zákonů:

- Změna zákona o soudech a soudcích
- Změna zákona o řízení ve věcech soudců a státních zástupců
- Změna lustračního zákona
- Změna zákona o státním zastupitelství
- Změna zákona č. 14/2002 Sb.
- Změna občanského soudního řádu

- Změna zákona o sdružování v politických stranách a v politických hnutích
- Změna zákona o sdružování občanů
- Změna zákona o právu shromažďovacím
- Změna zákona o soudních poplatcích
- Změna energetického zákona
- Změna zákona o pobytu cizinců na území České republiky
- Změna zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení
- Změna zákona o sociálním zabezpečení
- Změna zákona o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení
- Změna zákona o státní sociální podpoře
- Změna zákona o státním odborném dozoru nad bezpečností práce
- Změna zákona o kolektivním vyjednávání
- Změna obchodního zákoníku
- Změna zákona o ochraně spotřebitele
- Změna zákona o patentových zástupcích

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů. Občanský soudní řád upravuje postup soudu a účastníků v občanském soudním řízení tak, aby byla zajištěna spravedlivá ochrana práv a oprávněných zájmů účastníků, jakož i výchova k zachovávání zákonů, k čestnému plnění povinností a k úctě k právům jiných osob.

V občanském soudním řízení soudy projednávají a rozhodují spory a jiné právní věci a provádějí výkon rozhodnutí, která nebyla splněna dobrovolně; dbají přitom, aby nedocházelo k porušování práv a právem chráněných zájmů fyzických a právnických osob a aby práv nebylo zneužíváno na úkor těchto osob.

Občanské soudní řízení je jednou ze záruk zákonnosti a slouží jejímu upevnování a rozvíjení. Každý má právo domáhat se u soudu ochrany práva, které bylo ohroženo nebo porušeno.

Zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. Soudní poplatky se vybírají za:

- a) řízení před soudy České republiky, a to z úkonů uvedených v sazebníku poplatků
- b) jednotlivé úkony prováděné soudy a úkony prováděné správou soudů, uvedené v sazebníku poplatků

2.4 Související zákony

Tabulka 6: Související zákony

z. č. 500/2004 Sb.,	správní řád, ve znění pozdějších předpisů
z. č. 337/1992 Sb.,	o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů
z. č. 6/2002 Sb.,	o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů
z. č. 7/2002 Sb.,	o řízení ve věcech soudců a státních zástupců, ve znění pozdějších předpisů
z. č. 159/2006 Sb.,	o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů
z. č. 182/1993 Sb.,	o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů
z. č. 85/1996 Sb.,	o advokacii, ve znění pozdějších předpisů
z. č. 283/1993 Sb.,	o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů
z. č. 106/1999 Sb.,	o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů
z. č. 221/2006 Sb.,	o vymáhání práv z průmyslového vlastnictví, ve znění pozdějších předpisů
z. č. 412/2005 Sb.,	o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů
z. č. 377/2005 Sb.,	o finančních konglomerátech, ve znění pozdějších předpisů
z. č. 363/1999 Sb.,	o pojišťovnictví, ve znění pozdějších předpisů

[zdroj: www.nssoud.cz]

3 Nová úprava správního soudnictví účinná od roku 2003

3.1 Základní informace

Reformou správního soudnictví přešla Česká republika od 1. ledna 2003 do nové etapy **ochrany veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob před nezákonnými zásahy veřejné správy**. Současnou aktivací Nejvyššího správního soudu byl splacen ústavní dluh, trvající od roku 1993.

Správní soudnictví má u nás již svou tradici, ale o jeho historii jsem se už zmínil výše. Zde je třeba připomenout, že k obnově správního soudnictví, potlačeného po roce 1948, došlo již v roce 1991 (Listinou základních práv a svobod). Procesní úprava, tehdy účinná od roku 1992, však byla přijata s některými nedostatky a záhy se dostala částečně do rozporu s mezinárodněprávními závazky České a Slovenské Federativní Republiky (Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod). Několik pokusů o reformu řízení před správními soudy z devadesátých let však neskončilo přijetím právních předpisů. Novou úpravu nakonec významně podpořil Ústavní soud, který svým nálezem z června 2001 (č.276/2001 Sb. - Nález Ústavního soudu ze dne 27. června 2001 ve věci návrhů na zrušení některých ustanovení části páté "Správní soudnictví" zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, popřípadě celé této části občanského soudního řádu.) zrušil dosavadní právní úpravu s účinností k 1. lednu 2003. Tím se otevřela cesta k parlamentnímu prosazení - v té době již prakticky připravených - tří nových zákonů, které institucionálně, kompetenčně i procesně novou úpravu legislativně založily.

Jde o zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (v textu jen „s. ř. s.“), **doprovodný zákon č.151/2002 Sb.**, ve znění pozdějších předpisů, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím soudního řádu správního, **a zákon č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů**, ve znění pozdějších předpisů.

V tomto výkladu - který si neklade nároky na úplnost - poskytují základní informace o správním soudnictví.

Soudnictví - vedle moci zákonodárné a moci výkonné jako třetí složka státní moci - kromě rozhodování v trestních věcech tradičně poskytuje ochranu subjektivním oprávněním („právům“) tzv. soukromého charakteru (práva a povinnosti, vyplývající z občanskoprávních,

obchodněprávních, pracovních a rodinných vztahů, které jsou charakterizovány rovností osob na nich zúčastněných). Vedle těchto „soukromých práv“ **existují také subjektivní práva a povinnosti**, které vznikají mezi subjekty, které jsou ve vzájemném postavení **nadřízenosti a podřízenosti** (obvykle občan nebo právnická osoba na straně jedné a orgán státu nebo obce či samosprávného kraje na straně druhé). Tyto právní vztahy jsou charakterizovány obvykle tím, že občan a právnická osoba se tu ocitají v podřízeném postavení - druhá strana právního vztahu má tzv. „vrchnostenskou pravomoc“ rozhodovat autoritativně o tom, co je pro občana či právnickou osobu právem a co povinností. Mluvíme o vztazích veřejného práva.

Takových vztahů a rozhodnutí je v běžném životě spousta: většina lidí se dostává do styku s daňovým nebo celním právem, živnostenskými oprávněními, stavebním řízením, dopravními předpisy, s povinností platit různé poplatky; na druhé straně stát vystupuje také jako ten, kdo má zajistit obecné dobro: plní proto úkoly na úseku sociálních práv, zajišťuje zdravé životní prostředí ve všech jeho složkách, dbá o ochranu kulturních památek, zajišťuje právo na informace atd. Ve všech těchto případech se zpravidla pohybujeme na půdě veřejného práva a v právních vztazích, které jsou označovány jako veřejnoprávní.

Požadavek, aby každý, kdo se cítí zkrácen zásahem státní moci, (obecněji aby také vztahy veřejného práva a subjektivní práva a povinnosti z nich plynoucí byly postaveny pod nezávislou (soudní) kontrolu „veřejné“ autority) se mohl dovolat účinné ochrany, je velmi starý. Jeho prosazení v režimech absolutistických, autoritářských nebo totalitních je však současně obtížné, o čemž ostatně svědčí i vývoj správního soudnictví na území našeho státu.

Nová úprava správního soudnictví účinná od roku 2003 zajišťuje jednak poskytnutí soudní ochrany proti zásahu veřejné autority v širším rozsahu než dosud, jednak je tato ochrana důkladnější a proces před správními soudy dává účastníkům více práv než dříve.

Nejvyšší správní soud

1. Zřizuje se Nejvyšší správní soud
2. Sídlem Nejvyššího správního soudu je Brno

Nejvyšší správní soud jako vrcholný soudní orgán ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správním soudnictví zajišťuje jednotu a zákonnost rozhodování tím, že rozhoduje o kasačních stížnostech v případech stanovených tímto zákonem, a dále rozhoduje v dalších případech stanovených tímto nebo zvláštním zákonem, NSS sleduje, vyhodnocuje pravomocná rozhodnutí soudů ve správním soudnictví a na jejich základě v zájmu jednotného rozhodování soudů přijímá stanoviska k rozhodovací činnosti soudů ve věcech určitého druhu.

V zájmu zákonného a jednotného rozhodování správních orgánů se NSS v případech a postupem v tomto zákoně stanoveným může při své rozhodovací činnosti usnést na zásadním usnesení.

NSS se skládá: z předsedy soudu, místopředsedy soudu, předsedů kolegií, předsedu senátu a dalších soudců.

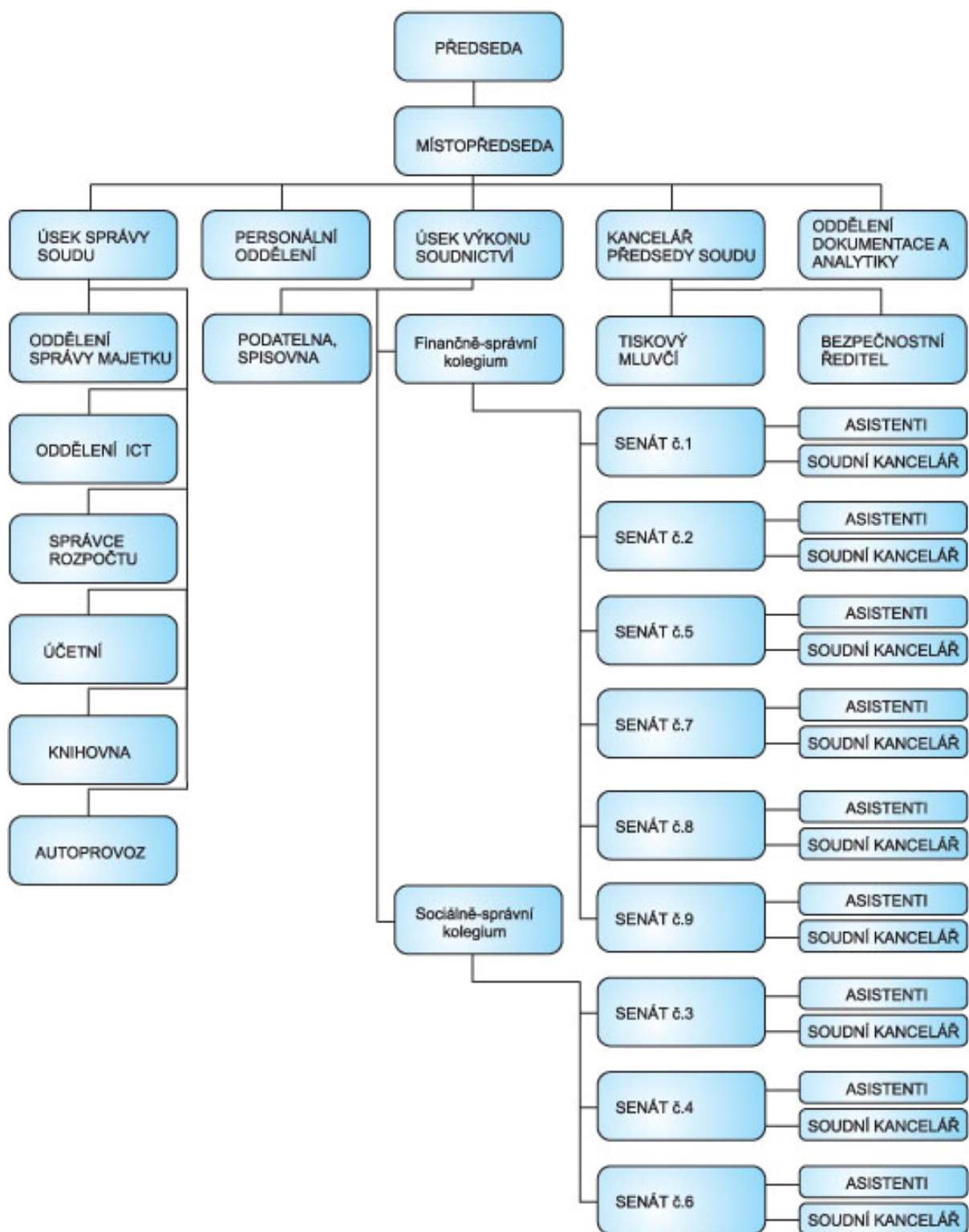
Předsedu a místopředsedu NSS jmenuje a odvolává z řad soudců tohoto soudu prezident republiky.

[zdroj: www.nssoud.cz]



Obrázek 1: Budova Nejvyššího správního soudu v Brně

ORGANIZAČNÍ STRUKTURA NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU



Obrázek 2: Organizační struktura NSS

3.2 Soudní ochrany podle nové úpravy správního soudnictví

[11]

3.2.1 Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu

Žaloba, která nemá zákonné náležitosti a žalobce je přes výzvu soudu včas neodstraní, bude soudem odmítnuta.

Současně s podáním žaloby může žalobce požádat soud, aby žalobě byl přiznán odkladný účinek (§ 73 s. ř. s.), jestliže by - mimo jiné - právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nenahraditelnou újmu. Vyhoví-li soud takové žádosti, znamená to, že až do rozhodnutí o žalobě samotné se pozastavují účinky právní moci rozhodnutí správního orgánu, například jeho vykonatelnost.

Žalobu je třeba podat u soudu, který je k jejímu projednání příslušný. Věcně příslušné v I. stupni jsou zásadně krajské soudy (dosavadní věcná příslušnost okresních a vrchních soudů byla reformou odstraněna). Místně příslušný je ten krajský soud, v jehož obvodu má sídlo správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal (zpravidla tedy ten, který rozhodl ve druhém stupni správního řízení o odvolání nebo rozkladu). Výjimky (§ 7 s. ř. s.) jsou stanoveny jednak pro věci důchodového pojištění a důchodového zabezpečení (zde je příslušný krajský soud, v jehož obvodu má žalobce bydliště) a jednak pro věci nemocenského pojištění, pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti (zde je příslušný ten krajský soud, v jehož obvodu má sídlo správní orgán, který rozhodoval v I. stupni, což je zpravidla také soud, v jehož obvodu žalobce bydlí).

Řízení o žalobách podléhá soudnímu poplatku 2000 Kč, který je třeba zaplatit vylepením kolků v této hodnotě na prvopisu žaloby. Žalobce, který ve sporu zvítězí, má přirozeně právo na to, aby mu žalovaný uhradil všechny náklady, důvodně na spor vynaložené, tedy i zaplacený soudní poplatek, ale také náklady na právní zastoupení, cestovné k soudu, výdělek ušlý v souvislosti s přítomností na jednání soudu atd. O tomto právu na náhradu nákladů řízení rozhodne soud v rozsudku na návrh, který musí být ovšem také potřebným způsobem doložen.

Na řízení se nyní účastní také další osoby - osoby zúčastněné na řízení (§ 34 s. ř. s.). Jsou to osoby, které - stejně jako žalobce - byly vydáním napadeného rozhodnutí dotčeny na svých právech, ale také osoby, které mohou být přímo dotčeny na svých právech jeho zrušením podle žalobního návrhu (například stavebník - držitel stavebního povolení v řízení o žalobě, kterou podal jeho soused proti stavebnímu úřadu a domáhal se zrušení vydaného stavebního povolení). K tomu, aby se někdo stal osobou zúčastněnou na řízení, se vyžaduje také to, aby taková osoba výslovně prohlásila, že bude svá práva v řízení uplatňovat. Ke správnému zjištění okruhu osob, které by přicházely v úvahu, se ukládá žalobci už v žalobě, uvést jejich výčet. Soud má také povinnost, aby v případě, že v průběhu řízení vyjde najevo, že tu taková osoba je, ji o jejích právech poučil a umožnil jí do řízení vstoupit.

Žalobce nemusí být nyní v řízení zastoupen advokátem jako podle dřívějšího právního stavu. Přesto lze takové zastoupení doporučit; řízení před správními soudy je sice samo o sobě neformální, ale na správné a včasné formulaci žaloby a úplném vymezení žalobních bodů velmi záleží. Pochybení, ke kterému tu z neznalosti dojde, nelze velmi často v dalších fázích řízení již vůbec napravit (protože platí přísná tzv. koncentrační zásada, tzn., že k později uplatněným připomínkám se nepřihlíží).

Správní soud posuzuje v řízení o žalobě především právní otázky, na rozdíl od dřívějšího stavu může ale také na návrh provést důkazy, jimiž osvětlí skutkovou stránku věci, ze které vycházel správní orgán. Nedostatky skutkových zjištění ze správního řízení, které dříve nutně vedly ke zrušení rozhodnutí, mohou být dnes částečně napraveny doplněním dokazování před soudem. Do jisté míry se tak zmenšuje prostor pro dříve dosti četná rozhodnutí, kterými soud rušil napadené rozhodnutí správního orgánu pro nedostatečná skutková zjištění, tedy pro vady provedeného řízení.

Přesto v podstatné části věcí nebylo a není nutné provádět dokazování; tím pozbývá také svého nejdůležitějšího smyslu vlastní ústní projednání věci v jednacích síních. Zákon proto umožňuje rozhodnout soudu bez toho, že by bylo nařizováno jednání, a to buď se společným souhlasem obou stran sporu (§ 51 s. ř. s.), nebo také tam, kde rozhodnutí správního orgánu trpí takovými vadami, které by ani při soudním ústním jednání nebylo možno odstranit, a je třeba je zrušit (§ 76 s. ř. s.).

Výsledkem řízení před soudem je rozsudek (o věci samé), jímž se buď žaloba zamítá anebo se napadené rozhodnutí zruší a věc se vrací správnímu orgánu k dalšímu řízení. Ve

zmíněných případech uložení trestů za správní delikt může soud na návrh vyslovit, že od uloženého trestu se upouští, popřípadě může výrok o uloženém trestu zmírnit. Tam, kde soud nerozhoduje ve věci samé, řízení skončí vydáním usnesení (např. o odmítnutí žaloby, o zastavení řízení).

Zvláštním způsobem skončení řízení je nově zavedený institut „uspokojení navrhovatele“ (§62 s. ř. s.). Umožňuje se tu správnímu orgánu, aby i po vydání rozhodnutí a jeho napadení žalobou na soudě sám nahlédl, že tu došlo k pochybení a porušení zákona, a rozhodl o věci znovu tak, že žalobce bude novým rozhodnutím uspokojen. V takovém případě soud - po vyjádření žalobce - usnesení řízení zastaví a právní mocí usnesení nabude právní moci současně také nové uspokojující rozhodnutí správního orgánu. Příčina sporu tak může být urychleně odstraněna.

3.2.2 Žaloba proti nečinnosti

Žaloba proti nečinnosti správního orgánu (§ 79 a násl. s. ř. s.) je zcela novým právním institutem. Může ji podat ten, kdo se domáhal u správního orgánu vydání rozhodnutí nebo osvědčení, správní orgán zůstal nečinný a žadatel bezvýsledně vyčerpал prostředky, které mu procesní předpis (zpravidla správní řád) dává pro ochranu před nečinností. Je vhodné poznamenat, že v době přijetí zákona se předpokládalo, že správní řád, který byl současně připravován, stanoví sám účinné prostředky ochrany před „mlčením úřadu“. Správní řád však přijat nebyl, takže účinnou možností obrany tu zůstává jen žaloba na soudě. Nečinnost úřadu podle praktických poznatků spočívá nejen v tom, že věc není včas vyřízena (obvykle tu cesta k nápravě prostřednictvím žaloby u správního soudu ani není vyhledávána - přímější cestou bývá dnes mimoprocesní stížnost k nadřízenému úřadu), ale i v tom, že v důsledku kompetenčních přesunů mezi orgány státní správy a orgány územní samosprávy zůstává nejasno v tom, který orgán vlastně má rozhodnutí nebo osvědčení vydat.

Lhůta pro podání žaloby je jednorozhodná a běží ode dne, kdy podle zvláštního zákona mělo být rozhodnutí nebo osvědčení vydáno (srv. např. § 49 správního řádu). Vyhoví-li soud žalobě, uloží rozsudkem správnímu orgánu vydat o věci rozhodnutí nebo vydat osvědčení ve lhůtě, kterou mu současně stanoví. Nebude-li lhůta dodržena lhůta stanovená soudem, může být taková povinnost vynucována ukládáním pořádkových pokut správnímu orgánu.

3.2.3 Žaloba proti nezákonnému zásahu

Také řízení o žalobách proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu (§ 82 a násl. s. ř. s.) je v právním řádu České republiky novinkou. Ochrana proti nezákonným rozhodnutím a ochrana před nečinností je tak doplněna o ochranu před zásahy, které nejsou rozhodnutími, ale přesto je jimi poškozena právní sféra žalobce. V praxi může jít o širokou škálu různých zásahů orgánů veřejné správy (např. nezákonný policejní zásah). K tomu, aby správní soudy neposuzovaly náročné právní otázky jen akademicky, bez bezprostředního významu pro ochranu veřejných práv, slouží zákonné omezení: žalobu lze úspěšně podat jen tehdy, pokud zásah dosud trvá nebo trvají aspoň jeho důsledky nebo hrozí-li jeho opakování. K podání žaloby je stanovena lhůta dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce o zásahu dozvěděl, nejpozději však do dvou let ode dne, kdy k němu došlo.

Vyhoví-li žalobě, soud zakáže správnímu orgánu, aby v porušování práva pokračoval, a přikáže mu, aby obnovil stav, který tu byl před zásahem.

3.2.4 Soudnictví ve věcech volebních a ve věcech místního referenda

Správní soudy též vykonávají soudní kontrolu ve věcech volebních a věcech místního referenda (§ 88 a násl. s. ř. s.). Česká republika dnes nemá speciální volební soud jako v letech před II. sv. válkou a do současné doby je volební soudnictví do značné míry roztržštěné. Protože jde o otázky veřejnoprávní, byly věci volebního soudnictví svěřeny do pravomoci správních soudů, ačkoli ve své podstatě tu o správní soudnictví (soudní kontrolu veřejné správy) nejde. U správních soudů se tak nyní lze domáhat nápravy ve věcech voličských seznamů, ve věcech registračních (odmítnutí kandidátní listiny nebo přihlášky k registraci, škrtnutí kandidáta na kandidátní listině nebo naopak proti registraci kandidátní listiny nebo přihlášky k registraci), dále pak ve věcech neplatnosti voleb a neplatnosti hlasování, a konečně poskytnutí ochrany ve věcech zániku mandátu člena zastupitelstva. Ve věcech místního referenda se potom lze u správních soudů domáhat určení, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky, dále vyhlášení místního referenda, vyslovení neplatnosti rozhodnutí přijatého v místním referendu, a také vyslovení neplatnosti hlasování v místním referendu.

Ve volebních věcech a ve věcech místního referenda se rozhoduje v krátkých, zákonem stanovených lhůtách; věcná příslušnost je svěřena krajským soudům, ovšem o některých otázkách týkajících se voleb do Parlamentu České republiky a Evropského parlamentu rozhoduje přímo Nejvyšší správní soud.

3.2.5 Řízení ve věcech politických stran a politických hnutí

Zvláštní řízení ve věcech politických stran a politických hnutí (§ 94 a násl. s. ř. s.) upravuje jednak speciální řízení u krajského soudu proti postupu Ministerstva vnitra, pokud toto ministerstvo sdělí žadateli, že návrh na registraci politické strany (nebo registraci změny stanov) má nedostatky, jednak řízení před Nejvyšším správním soudem o tom, že se politická strana (politické hnutí) rozpouští nebo se pozastavuje (či naopak obnovuje) jejich činnost.

3.2.6 Řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části

Institut opatření obecné povahy zavedl do právního řádu České republiky zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v němž je charakterizováno jako opatření, které není právním předpisem ani rozhodnutím. Opatření obecné povahy je, jinak řečeno, správním aktem s konkrétně určeným předmětem a obecně vymezeným okruhem adresátů. K řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části (§ 101a - § 101d s. ř. s.) je příslušný Nejvyšší správní soud, který při svém rozhodování posuzuje soulad opatření obecné povahy se zákonem, a také to, zda ten, kdo je vydal, postupoval v mezích své působnosti a pravomoci, a zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným způsobem.

3.2.7 Řízení ve věcech porušení povinnosti veřejných funkcionářů

Řízení ve věcech porušení povinnosti veřejných funkcionářů zavedl do právního řádu České republiky zákon č. 159/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů, o střetu zájmů. Návrh na zahájení tohoto řízení může podat příslušný evidenční orgán, pokud na základě zjištěných skutečností dojde k závěru, že existuje důvodné podezření, že veřejný funkcionář porušil povinnosti uložené mu tímto zákonem. Stejně tak může takový návrh podat i ten, kdo má důvodné podezření, že veřejný funkcionář porušil povinnosti uložené mu tímto zákonem.

3.2.8 Kompetenční žaloby

Nejvyšší správní soud vede také řízení o kompetenčních žalobách (§ 97 a násl. s. ř. s.). Kompetenční **spor** vzniká buď **mezi orgánem státní správy a orgánem samosprávy** nebo **mezi orgány samosprávy vzájemně** (například mezi orgánem obce a orgánem kraje) o to, kdo má v určité věci vydat rozhodnutí. V praxi jsou častější negativní kompetenční spory (obě strany sporu mají za to, že do jejich kompetence rozhodování nepatří), stávají se však i případy opačné (kdy například účastník řízení zjistí, že o jeho (totožné) věci rozhodoval jak orgán státní správy, tak i orgán samosprávy). Nejvyššímu správnímu soudu jsou svěřeny k rozhodování také spory mezi ústředními orgány státní správy navzájem (například spor o to, kdo má vydat rozhodnutí, vzniklý mezi dvěma ministerstvy). Protože u těchto „meziministerských sporů“ pravidelně jde o posuzování velmi komplikovaných a právně náročných otázek se značně širokým praktickým dopadem, uložil zákonodárce rozhodovat tyto spory také Nejvyššímu správnímu soudu v řízení o kompetenčních žalobách (ačkoli tu vlastně nejde o spor o kompetence, ale o spor o věcnou příslušnost mezi správními úřady).

3.2.9 Opravné prostředky proti rozhodnutím správních soudů

Ve správním soudnictví rozhodují soudy v jediném stupni. Proti jejich rozhodnutí není přípustné odvolání ani žádný jiný řádný opravný prostředek. Proti pravomocným rozhodnutím krajských soudů - s výjimkami, které jsou odůvodněny povahou věci (např. věci volební) - je však možno podat mimořádný opravný prostředek - kasační stížnost, o které rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Kasační stížnost je široce otevřený mimořádný opravný prostředek, kterým se lze domáhat nápravy jak v hmotněprávních otázkách, tak nápravy vadného procesu. Může být tedy podána jak proti rozhodnutí ve věci samé, tak i proti velké části procesních rozhodnutí (zamítnutí nebo odmítnutí návrhu, zastavení řízení s výjimkami stanovenými v § 104 s. ř. s.), ale vždy pouze jen z některého důvodu, který zákon vypočítává a přesně vymezuje (§ 103 s. ř. s., např. nezákonnost, vada řízení, zmatečnost řízení, nepřezkoumatelnost). Mimo zkoumání přípustnosti kasační stížnosti (§ 104 s. ř. s.) se Nejvyšší správní soud u kasačních stížností ve věcech mezinárodní ochrany zabývá také jejich případnou nepřijatelností (§ 104a s. ř. s.), tj. zda taková kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele či nikoliv.

Protože formulování kasační stížnosti je právně odborně náročné, stanoví zákon, že stěžovatel musí být zastoupen advokátem (neplatí to v případech, kdy právní odbornost stěžovatele je zajištěna jinak, § 105 odst. 2 s. ř. s.). Soudní poplatek za kasační stížnost je 3000 Kč.

Lhůta pro podání kasační stížnosti je krátká - dvoutýdenní. Její zmeškání nelze prominout. Je-li však kasační stížnost včas podána, ale má nedostatky, má stěžovatel právo na to, aby nedostatky mohl odstranit do jednoho měsíce od doručení usnesení, které mu soud vytkl. Praxe tu mluví o podání kasační stížnosti na rozdíl od provedení kasační stížnosti.

Kasační stížnost je třeba podat u toho krajského soudu, který vydal rozhodnutí, proti kterému stížnost směřuje. Ten se také postará o odstranění nedostatků, soustředění spisů a opatření vyjádření druhé strany; poté věc předloží k rozhodnutí Nejvyššímu správnímu soudu.

Druhým mimořádným opravným prostředkem je obnova řízení (§ 111 s. ř. s.). Je však přípustná jen v řízení o žalobách proti nezákonným zásahům a v řízení ve věcech politických stran, tedy tam, kde soud sám zjišťoval skutkový stav věci). Tak jako podle ostatních procesních předpisů se řízení rozpadá do dvou fází: řízení o povolení obnovy a řízení obnovené. V první fázi se zkoumá, zda je dán důvod obnovy (tedy to, že vyšly najevo důkazy nebo skutečnosti, které účastník bez své viny neuplatnil v původním řízení, v jejichž světle může být výsledek řízení pro něj příznivější), ve druhé fázi, poté, kdy je obnova řízení povolena, se provede nové řízení ve věci samé.

K podání návrhu je stanovena lhůta tři měsíců od okamžiku, kdy se navrhovatel o důvodu obnovy dozvěděl, nejpozději však lze návrh podat do tří let od právní moci původního rozhodnutí.

3.2.10 Rozhodování správního orgánu o věcech soukromého práva

Nutnou součástí reformy, která - jak uvedeno - oddělila po deseti letech veřejnoprávní soudnictví od soudnictví ve věcech soukromého práva, muselo být také stanovení mechanismu, který zajistí, aby věci soukromého práva neprojednávaly správní soudy a naopak aby věci veřejného práva neprojednávaly soudy, které rozhodují věci práva občanského, obchodního, pracovního nebo rodinného.

Tento mechanismus má část procesní a institucionální.

Základní procesní předpisy, totiž občanský soudní řád (pro soudnictví ve věcech soukromého práva) a soudní řád správní (pro správní soudnictví) umožňují, aby soud, který rozhoduje věci soukromého práva, mohl zastavit řízení, jestliže k němu dojde žaloba, kterou se někdo domáhá zrušení rozhodnutí správního orgánu ve věci veřejnoprávní, resp. aby soud správní mohl odmítnout žalobu, kterou se někdo domáhá přezkoumání rozhodnutí, kterým správní orgán rozhodoval ve věci soukromoprávní. V takových případech ale mají oba soudy vždy povinnost žalobce současně poučít, na který soud se má správně obrátit; současně je zajištěno, aby žalobce, který se takovým poučením řídí, neztrácel lhůtu, kterou zákon stanoví k podání žaloby. Lhůta mu tedy zůstává zachována, i když se obrátí do nesprávné větve soudnictví.

Posouzení, zda uplatněný nárok, o kterém rozhodoval správní orgán, je nárokem práva soukromého nebo veřejného, může být ale v konkrétním případě velmi složité. Řešení otázek tzv. dualismu práva patří k nejkomplicovanějším právním otázkám, a to tím spíše, že po likvidaci správního soudnictví po roce 1948 tyto otázky byly záměrně pomíjeny (z pochopitelných důvodů socialistické právo poskytovalo veřejnoprávním nárokům téměř nulovou soudní ochranu).

Může tak dojít ke sporům o to, zda určitou věc má rozhodovat soud správní nebo soud civilní, ať už v kladném významu (pravomoc si osobují obě větve soudnictví) nebo ve významu záporném (obě větve soudnictví svou příslušnost odmítly). Pro odstranění takového sporu (ve svém jádru sporu o to, zda správní orgán rozhodl věc práva veřejného nebo věc práva soukromého) je příslušný zvláštní orgán soudního charakteru, zvláštní senát, zřízený zákonem č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů. Tento šestičlenný senát je ustaven vždy na dobu tří let ze tří soudců Nejvyššího soudu, jmenovaných předsedou Nejvyššího soudu a ze tří soudců Nejvyššího správního soudu, jmenovaných předsedou Nejvyššího správního soudu. V pravomoci tohoto senátu je usnesením rozhodnout o tom, který soud je příslušný o konkrétní věci rozhodovat; současně usnesením zruší všechna rozhodnutí soudů civilních nebo správních, vydaná v této věci, která jeho výroku odporují. Výrokem zvláštního senátu jsou pak vázány - mimo jiné - všechny soudy.

3.2.11 Konflikt kompetencí mezi mocí výkonnou a mocí soudní

Rozhodováním sporů o věcnou příslušnost však není pravomoc zmíněného zvláštního senátu vyčerpána, právě naopak. Jeho prvořadým úkolem je rozhodovat spory, které vznikají mezi soudy (jakýmkoli) na jedné straně a orgány výkonné moci, územní, zájmové nebo profesní samosprávy na straně druhé (tzv. kompetenční konflikty). Rozhodováním těchto sporů mezi justicí a exekutivou⁵ není vhodné pověřovat některý ze soudů stávající soustavy, jako tomu bylo v letech 1993 - 2002, kdy tyto spory rozhodovaly vrchní soudy (v praxi vždy Vrchní soud v Praze), protože by se rozhodující soud mohl stát „soudcem ve své vlastní věci“. Bylo proto vhodnější vytvořit speciální orgán, byť soudního typu, který věc samu v žádném případě rozhodovat nebude a musí posoudit jen otázku, zda věc má rozhodnout správní orgán nebo soud. Řešení této otázky má ovšem širokou závaznost a fakticky - třebaže jde o rozhodnutí kompetenčního konfliktu v jednotlivé konkrétní věci - působí svou autoritou jako významný precedent⁶.

⁵ **Exekutiva (výkonná moc)** je složka státní moci pověřená každodenním řízením státu (státní správou). Ve své činnosti je podřízena moci zákonodárné.

⁶ Precedent = jedná se o druh judikátu (=soudního rozhodnutí), které je prvním řešením daného případu, dosud právem neupraveného. Jedná se o řešení závazné pro obdobné případy v budoucnosti.

4 Praktická část

4.1 Cíle a úkoly výzkumu

Cíle výzkumu

1. Zjistit, jaká je úroveň znalostí občanů ČR o stavu a existenci správního soudnictví v ČR (dotazníková metoda)
2. Zjistit a porovnat výkon NSS za období 2003 – 2008
3. Zjistit, jaký smysl mají nálezy vydané NSS a jak mohou být prospěšné (nápomocné) i do budoucna

Úkoly výzkumu

1. Seznámit se se základními problémy správního soudnictví a současnou literaturou vztahující se k tomuto tématu
2. Vybrat nejvhodnější metody sledování – dotazník, studium právnícké dokumentace
3. Provedení náhodného výběru respondentů
4. Sběr dat u respondentů - dotazník
5. Vyhodnocení informací získaných z dotazníku
6. Sběr dat týkající se výkonu NSS
7. Výběr určitého nálezu a na vybrané části nálezu popsat, co by mělo být jeho přínosem

4.2 Metoda výzkumu

4.2.1 Dotazník a studium právnícké dokumentace

Ke zjištění sledovaných informací jsem zvolil jako hlavní metody *dotazníkové šetření* a jako doplňující metodu – *studium právnícké dokumentace*.

Výše jmenované metody byly schváleny a doporučeny k výzkumu **JUDr. Milanem Krupařem**, z Ústavu veřejné správy a práva Univerzity Pardubice

Dotazník

Ve spolupráci s **JUDr. Milanem Krupařem** jsem vytvořil vlastní dotazník, který obsahuje 3 otázky zaměřené na charakteristiku respondenta a 5 otázek týkajících se samotného výzkumu. Na úvodní straně dotazníku jsem seznámil respondenty s cílem výzkumného šetření, kdo tento dotazník zadává a za jakým účelem. Současně jsem

respondentům zdůraznil, že veškeré získané údaje jsou zpracovány s ohledem na jejich **anonymitu a dobrovolnost** podílet se na výzkumu.

Otázky v dotazníku jsou jasné a srozumitelné, tudíž jeho vyplnění zabere velmi málo času.

4.2.2 Zpracování a vyhodnocení získaných informací z dotazníkového šetření

Po ukončení sběru dat, jejich písemném zpracování a uložení do počítače, jsem provedl vyhodnocení dat. Data jsem zpracovával pomocí tabulkového editoru Microsoft Excel 2003 a Microsoft Word 2003.

4.2.3 Charakteristika výzkumného vzorku

Výzkum byl proveden na různých místech České republiky. Celkem jsem oslovil **120** lidí různého věku, pohlaví, vzdělanosti atd., které jsem seznámil s průběhem výzkumu a získal od všech těchto respondentů jejich souhlas k provedení výzkumu.

Prvním kritériem byl **věk** respondentů. Věkové rozpětí se pohybovalo od **18 –100** let.

1. Charakteristika výzkumného vzorku: věk všech respondentů.

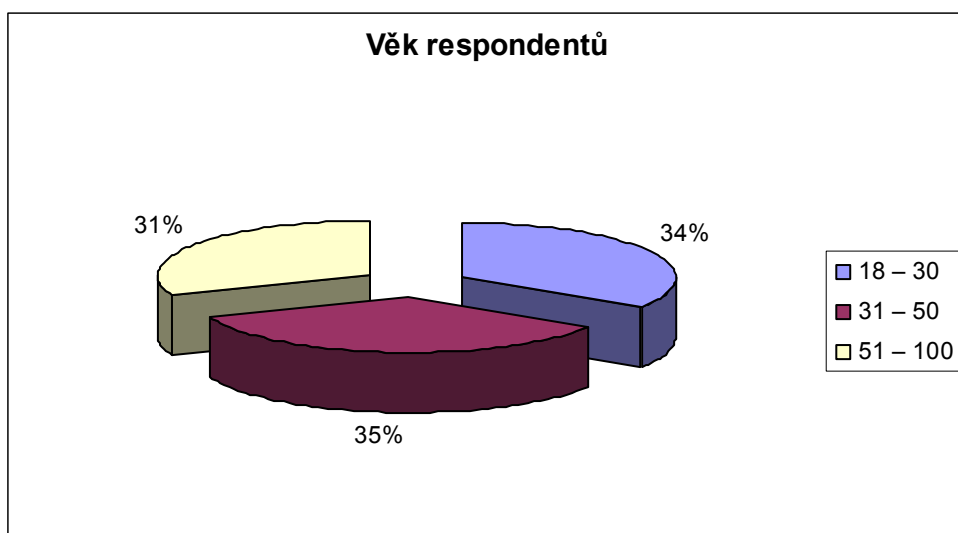
Zde jsem si rozdělil respondenty do 3 věkových skupin a to: 18 -30; 31-50 a 51-100. Tímto rozdělením jsem chtěl občany roztrždit na občany mladšího věku, na občany středního věku a na občany staršího věku, kdy bylo podmínkou, aby nejmladšímu respondentovi bylo nejméně 18 let, tedy aby byl již plnoletý. Tímto jsem chtěl zjistit, jaké mají znalosti naši občané v různých věkových skupinách. Snažil jsem se oslovovat lidi tak, aby všechny tři skupiny měly přibližně stejný počet zastoupení lidí, abych pak na základě toho mohl lépe vyhodnocovat otázky, které jim položím. Z tabulky 7 a grafu 1 můžeme spatřit, že se mi podařilo oslovit z každé věkové skupiny přibližně stejný počet dotazovaných, kde se rozmezí dotazovaných pohybuje od 30 do 35 %.

Tabulka 7: Věk všech respondentů

Věk	respondenti	
	ni	[%]
18 – 30	41	34,17
31 – 50	42	35,00
51 – 100	37	30,83
Celkem	120	100,00

[zdroj: autor]

Graf 1: Věk všech respondentů



[zdroj: autor]

2. Charakteristika výzkumného vzorku: pohlaví všech respondentů.

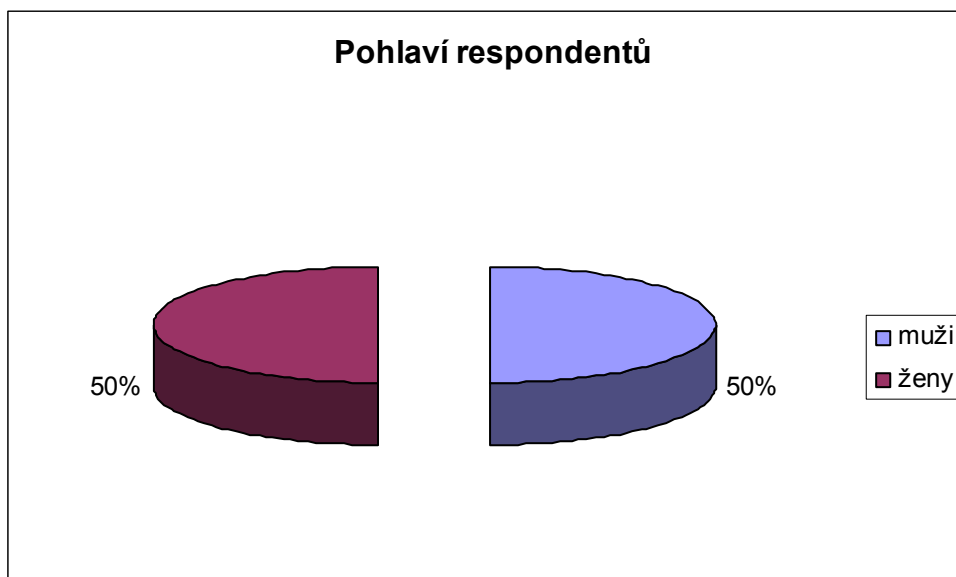
Dále jsem se snažil zeptat stejného počtu mužů jako žen a to z toho důvodu, abych mohl opět lépe vyhodnotit, zda jsou na tom se znalostmi v oblasti správního soudnictví lépe muži či ženy.

Tabulka 8: Pohlaví všech respondentů

Pohlaví	Respondenti	
	ni	[%]
muži	60	50,00
ženy	60	50,00
Celkem	120	100,00

[zdroj: autor]

Graf 2: Pohlaví všech respondentů



[zdroj: autor]

3. Charakteristika výzkumného vzorku: nejvyšší dosažené vzdělání

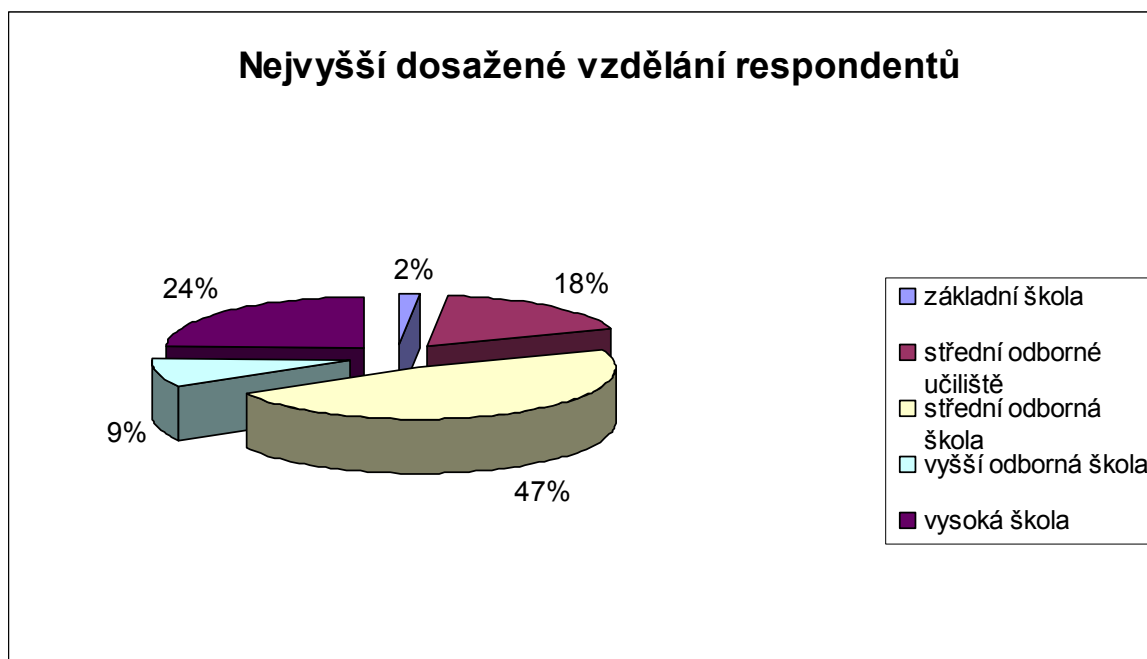
Poslední charakteristikou, kterou jsem si zvolil, bylo vzdělání dotazovaných. Tímto jsem se chtěl dozvědět, zda má vzdělání občana vliv na jeho znalosti týkající se správního práva. Z tabulky 9 a grafu Graf 3: Nejvyšší dosažené vzdělání můžeme vidět, že nejvíce lidí, které se mnou vyplňovali dotazník má absolvovanou střední školu a na druhém místě to byla vysoká škola. Nejméně respondentů bylo se základním vzděláním.

Tabulka 9: Nejvyšší dosažené vzdělání

Nejvyšší dosažené vzdělání	Respondenti	
	ni	[%]
základní škola	2	1,67
střední odborné učiliště	21	17,50
střední odborná škola	57	47,50
vyšší odborná škola	11	9,17
vysoká škola	29	24,17
Celkem	120	100,00

[zdroj: autor]

Graf 3: Nejvyšší dosažené vzdělání



[zdroj: autor]

Otázky:

1. Slyšel(a) jste někdy o správním soudnictví?

- a) ano – vím, o co se jedná
- b) ne – nic mi to neříká

Cílem této otázky bylo zjistit, jak jsou naši občané informovaní o správním soudnictví. Z celkového počtu dotázaných (120 respondentů) odpovědělo jen 34 lidí kladně, což je něco lehce přes 28 %. Z toho kladně odpovědělo 19 mužů a 15 žen viz. tabulka 10. Na základě získaných výsledků můžeme dojít k závěru, že náš národ není moc znalý, co se týče správního soudnictví a lépe jsou na tom se znalostmi (i když ne o moc) muži nežli ženy.

Tabulka 10: Odpovědi na otázku č. 1 – rozdělení podle pohlaví

Odpověď	Muži i ženy		Muži		Ženy	
	ni	[%]	ni	[%]	ni	[%]
a	34	28,33	19	31,67	15	25,00
b	86	71,67	41	68,33	45	75,00
Celkem	120	100,00	60	100,00	60	100,00

[zdroj: autor]

V tabulce 11 můžeme vidět, jak dopadli všichni respondenti, kteří byli rozdělení na základě věkového kritéria. Zjistili jsme, že nejvíce znalostí, co se týče správního soudnictví, měli respondenti ve věku nad 51 let. Za nimi byli respondenti ve věku 31-50 a nakonec byli respondenti z věkové skupiny 18-30 let.

Tabulka 11: Odpovědi na otázku č. 1 – rozdělení podle věku

Odpověď	18-30		31-50		51-100	
	ni	[%]	ni	[%]	ni	[%]
a	9	21,95	11	26,19	14	37,84
b	32	78,05	31	73,81	23	62,16
Celkem	41	100,00	42	100,00	37	100,00

[zdroj: autor]

V tabulce 12 můžeme vidět, jak dopadli všichni respondenti, kteří byli rozdělení na základě vzdělání. Z tabulky můžeme vyčíst, že nejlépe, co se týče znalostí o správním soudnictví, na tom byli respondenti, kteří mají vysokou školu, kde odpovědělo kladně přes 48% vysokoškolsky vzdělaných lidí. Dále za nimi jsou lidé z vyšší odborné školy (36,36 %), dále ze střední školy (26,32 %), dále ze středního odborného učiliště (4,76 %) a nakonec byli respondenti ze základní školy, kde neodpověděl kladně nikdo.

Tabulka 12: Odpovědi na otázku č. 1 – rozdělení podle vzdělání

Odpověď	Základní škola		Střední odb. učiliště		Střední škola		Vyšší odb. škola		Vysoká škola	
	ni	[%]	ni	[%]	ni	[%]	ni	[%]	ni	[%]
a	0	0,00	1	4,76	15	26,32	4	36,36	14	48,28
b	2	100,00	20	95,24	42	73,68	7	63,64	15	51,72
Celkem	2	100,00	21	100,00	57	100,00	11	100,00	29	100,00

[zdroj: autor]

2. Odkud jste se dozvěděl(a) o správním soudnictví?

- z médií (tisk, televize,...)
- ze školy
- jinak (od přátel, od rodičů,...)

Dále jsem se dotazoval těch lidí, kteří odpověděli na 1 otázku kladně, což bylo 34 respondentů. Cílem této otázky bylo zjistit, odkud se o správním soudnictví dozvěděli. Jak ukazuje tabulka 13, tak převážně se lidé dozvěděli o správním soudnictví z médií, pak

následovala škola a jen 3 respondenti se dozvěděli o správním soudnictví jinak, než předchozí dvě možnosti.

Tabulka 13: Odpovědi na otázku č. 2 – rozdělení podle pohlaví

Odpověď	Muži i ženy		Muži		Ženy	
	ni	[%]	ni	[%]	ni	[%]
a	22	64,71	12	63,16	10	66,67
b	9	26,47	5	26,32	4	26,67
c	3	8,82	2	10,53	1	6,67
Celkem	34	100,00	19	100,00	15	100,00

[zdroj: autor]

V tabulce 14 můžeme vidět, že z 34 respondentů, kteří odpověděli kladně, tak u věkové skupiny 18-30 se informace o správním soudnictví dozvěděli z větší poloviny přes média (televize, tisk) a zbytek z této skupiny ze školy. U věkové skupiny 31-50 převládají informace získané z médií a u věkové skupiny nad 50 let výrazně převýšily znalosti získané z médií (78,57 %). U této skupiny ze školy věděl o správním soudnictví jenom 1 respondent ze 14 (7,14 %), což se dalo předpokládat, když správní soudnictví je novodobý pojem a starší ročníky se o tom neučily.

Tabulka 14: Odpovědi na otázku č. 2 – rozdělení podle věku

Odpověď	18-30		31-50		51-100	
	ni	[%]	ni	[%]	ni	[%]
a	5	55,56	6	54,55	11	78,57
b	4	44,44	3	27,27	2	14,29
c	0	0,00	2	18,18	1	7,14
Celkem	9	100,00	11	100,00	14	100,00

[zdroj: autor]

3. Víte, jaké máme správní soudy v ČR?

- a) ano
- b) přibližně
- c) ne

Cílem této otázky bylo zjistit, jakou mají naši občané představu o tom, jaké správní soudy máme. V tabulce 15 můžeme vidět, že si bylo jisto jenom 6 občanů (mužů i žen) z počtu 34 a přibližně věděla většina občanů (přes 73 %). U této otázky muži i ženy byli se znalostmi nastejno. Těm respondentům, kteří odpověděli „ano“, jsem mimo dotazník položil

otázku, zda by mi ty soudy mohli vyjmenovat, abych si ověřil pravdivost jejich odpovědi. Dotaz mi všichni zodpověděli správně.

Tabulka 15: Odpovědi na otázku č. 3 – rozdělení podle pohlaví

Odpověď	Muži i ženy		Muži		Ženy	
	ni	[%]	ni	[%]	ni	[%]
a	6	17,65	3	15,79	3	20,00
b	25	73,53	14	73,68	11	73,33
c	3	8,82	2	10,53	1	6,67
Celkem	34	100,00	19	100,00	15	100,00

[zdroj: autor]

V tabulce 16 pak můžeme vidět, že nejvíce si jistých lidí bylo v nejmladší skupině (33,33 %), pak to byli respondenti středního věku (18,18 %) a nejméně jistí si byli lidé nejstaršího věku (7,14 %). Zajímavé na této tabulce je, že žádný respondent středního věku neodpověděl záporně (tedy „ne“) a věděl alespoň částečnou odpověď.

Tabulka 16: Odpovědi na otázku č. 3 – rozdělení podle věku

Odpověď	18-30		31-50		51-100	
	ni	[%]	ni	[%]	ni	[%]
a	3	33,33	2	18,18	1	7,14
b	5	55,56	9	81,82	11	78,57
c	1	11,11	0	0,00	2	14,29
Celkem	9	100,00	11	100,00	14	100,00

[zdroj: autor]

4. Víte, co rozhodují správní soudy?

- a) ano
- b) přibližně
- c) ne

Cílem této otázky bylo zjistit, zda vybraní respondenti vědí, o čem rozhodují naše správní soudy. Zde si bylo jisto jenom 5 lidí z 34 respondentů, kteří odpověděli „ano“ (což představuje 14,71 %). Přes 35 % mužů i žen si nebylo jisto úplně a 50 % mužů i žen nedokázalo na otázku vůbec odpovědět. Muži byli u této otázky úspěšnější než ženy. Opět jsem přezkoušel respondenty, kteří odpověděli za a (tedy „ano“) a z těchto pěti správně odpověděli jen 3 respondenti.

Tabulka 17: Odpovědi na otázku č. 4 – rozdělení podle pohlaví

Odpověď	Muži i ženy		Muži		Ženy	
	ni	[%]	ni	[%]	ni	[%]
a	5	14,71	3	15,79	2	13,33
b	12	35,29	7	36,84	5	33,33
c	17	50,00	9	47,37	8	53,33
Celkem	34	100,00	19	100,00	15	100,00

[zdroj: autor]

V tabulce 18 pak můžeme vidět, že na tuto otázku nejlépe odpověděli respondenti z 1. skupiny, která je zastoupena nejmladší generací, kdy odpovědělo „ano“ 22,22 %, následovala skupina středního věku (18,18 %) a nejhůře dopadla skupina staršího věku (7,14 %). U starší skupiny můžeme vidět, že většina respondentů nedokázala na otázku vůbec odpovědět (71,43 %).

Tabulka 18: Odpovědi na otázku č. 4 – rozdělení podle věku

Odpověď	18-30		31-50		51-100	
	ni	[%]	ni	[%]	ni	[%]
a	2	22,22	2	18,18	1	7,14
b	5	55,56	4	36,36	3	21,43
c	2	22,22	5	45,45	10	71,43
Celkem	9	100,00	11	100,00	14	100,00

[zdroj: autor]

5. Víte, co je kasační stížnost?

- a) ano
- b) ne

Poslední otázkou jsem se chtěl dovědět, zda lidi vědí, co je to kasační stížnost, jelikož se tento pojem dost často vyskytuje ve správním soudnictví. Z tabulky 19 můžeme vyčíst, že většina respondentů nevěděla (79,41 %) odpověď na tuto otázku. Dokázalo odpovědět pouze 7 lidí z 34, což představuje přes 20 %. Co se týče porovnání znalostí mužů a žen u této otázky, tak zde výsledky vyšly přibližně shodně (21,05 % u mužů) a (20 % u žen).

Tabulka 19: Odpovědi na otázku č. 5 – rozdělení podle pohlaví

Odpověď	Muži i ženy		Muži		Ženy	
	ni	[%]	ni	[%]	ni	[%]
a	7	20,59	4	21,05	3	20,00
b	27	79,41	15	78,95	12	80,00
Celkem	34	100,00	19	100,00	15	100,00

[zdroj: autor]

U tabulky 20 můžeme opět vidět, jak na tom byly s odpovědí na tuto otázku naše 3 generační skupiny. Nejlépe si vedla 1. skupina (nejmladší generace), kde vědělo odpověď na tuto otázku 33,33 % respondentů z 9 lidí této skupiny. Za nimi si dobře vedla 2. skupina (střední generace), kde na tuto otázku odpovědělo kladně 18,18 % respondentů z 11 lidí z této skupiny a nejhůře na tom byla 3 skupina (nejstarší generace), kde na tuto otázku odpovědělo kladně 14,29 % respondentů z 14 lidí z této skupiny.

Tabulka 20: Odpovědi na otázku č. 5 – rozdělení podle věku

Odpověď	18-30		31-50		51-100	
	ni	[%]	ni	[%]	ni	[%]
a	3	33,33	2	18,18	2	14,29
b	6	66,67	9	81,82	12	85,71
Celkem	9	100,00	11	100,00	14	100,00

[zdroj: autor]

4.2.4 Závěr dotazníkového šetření

Z dotazníků jsme mohli zjistit, že občané naší země nejsou moc znalí, co se týče správního práva a o správním soudnictví slyšelo jen 34 lidí ze 120 dotazovaných, což představuje 28,33 % z celkového počtu dotázaných (120). Co se týče jednotlivých otázek ze správního práva, tak muži dosahovali stejných výsledků jako ženy. Mezi věkovými skupinami byli na tom nejlépe respondenti staršího věku a vysokoškolsky vzdělaní a nejhůře respondenti mladšího věku se základním vzděláním.

4.2.5 Časový harmonogram výzkumu

Téma diplomové práce mi bylo oficiálně zadáno v červnu 2008. Ke zvolení tématu přispěl fakt, že jsme tou dobou měli přednášky správního práva a mě se zdálo toto téma zajímavé a přitom celkem neznámé.

Časový plán práce:

4.2.5.1.1.1 Rok 2008:

- *červen* – zadání tématu diplomové práce
- *červen až říjen* – studium pramenů
- *listopad – prosinec* – zpracování teoretické části DP a dalších zdrojů.

4.2.5.1.1.2 Rok 2009

- leden – únor – výzkum, zpracování dat a výsledků šetření
- únor – duben – konečné zpracování dat, diskuse, závěr

4.3 Hospodaření Nejvyššího správního soudu

Nejvyšší správní soud měl ke konci posuzovaného období právo hospodaření k nemovitostem tvořícím jeho současné sídlo a k několika bytovým jednotkám v Brně. Nejvyšší správní soud tyto nemovitosti nabyt bezúplatným převodem od Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových.

Výdaje Nejvyššího správního soudu v posuzovaném období tvořily zejména provozní a mzdové náklady, v letech 2004 až 2006 i náklady na rekonstrukci budov na Moravském náměstí v Brně, které jsou v současnosti jeho sídlem. Rekonstrukce byla financována z prostředků programového financování ISPROFIN⁷.

Tabulka 21: Část výroční zprávy NSS za roky 2003 – 2008, která se týká hospodaření NSS (údaje jsou vyjádřeny v tisících korun českých a zaokrouhleny na celé tisíce)

Rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Schválený rozpočet	75 001	158 522	77 853	212 392	183 538	109 198
Upravený rozpočet	118 093	181 386	88 511	204 542	194 748	116 329
Skutečnost čerpání	106 227	205 024	195 092	205 275	198 299	112 240

[zdroj: NSS]

Hospodárného a účelného využívání rozpočtových prostředků bylo dosaženo mj. dodržováním **vnitřního kontrolního systému**. V jeho rámci mají všichni vedoucí zaměstnanci soudu povinnost podávat předsedovi soudu včasné a spolehlivé informace o výsledcích dosahovaných při plnění stanovených úkolů, o vzniku významných rizik, o závažných nedostatecích a o přijímaných opatřeních k nápravě a jejich plnění. Všechny operace, jejichž provedení vyžaduje vynaložení veřejných prostředků, podléhají prověření souladu se stanovenými úkoly a schválenými záměry a cíli soudu, prověření souladu s právními předpisy, instrukcemi a dalšími normativními akty, jakož i prověření souladu se zásadami hospodárnosti, efektivnosti a účelné výkonnosti veřejné správy.

Oficiálně nebyla výroční správa NSS ještě schválena a vydána za celé období vzniku a působnosti NSS, tedy od roku 2003. Tisková mluvčí NSS Bc. Sylva Dostálová mi sdělila, že celá výroční správa od roku 2003 do 2008 bude schválena a vydána až letos v květnu, tedy po odevzdání mé práce. Proto jsem požádal zástupce tiskového mluvčího NSS JUDr. Michala Lovritše, zda by mi neposkytl část výroční zprávy. Pan Lovriš byl velice vstřícný a poslal mi část výroční zprávy viz. Tabulka 21.

⁷ ISPROFIN = Informační systém programového financování

4.4 Výkon NSS mezi lety 2003 – 2008

Jak pracoval NSS od jeho vzniku, tedy od roku 2003 do roku 2008, můžeme nejlépe zpozorovat na následujících tabulkách 18 až 23, kde jsou uvedeny výkony NSS v jednotlivých letech.

Vysvětlivky k tabulkám 22 – 28:

převzato – kolik řízení bylo převzato z minulého roku

napadeno – kolik řízení bylo napadeno toho roku

rozhodnuto – kolik řízení bylo toho roku rozhodnuto

rozhodnuto bylo – rozsudkem, usnesením nebo jinak

zůstatek – kolik řízení nebylo rozhodnuto a přenáší se do dalšího roku

Tabulka 22: Výkon NSS v roce 2003

	převzato	napadeno	rozhodnuto	rozsudek	usnesení	jinak	zůstatek
agenda z VS	0	1416	1001	519	368	114	415
kasační věci	0	1502	565	256	286	23	937
Na, Nad, Nao	0	1184	1112	43	468	601	72
Obn, Pst, Komp, Vol, Konf, Aprk, Aprn, Ao	0	141	71	4	65	2	70
celkem	0	4243	2749	822	1187	740	1494

[zdroj: www.nssoud.cz]

Tabulka 23: Výkon NSS v roce 2004

	převzato	napadeno	rozhodnuto	rozsudek	usnesení	jinak	zůstatek
agenda z VS	415	0	378	284	85	9	37
kasační věci	937	4722	2859	1698	1138	23	2800
Na, Nad, Nao	72	813	840	0	276	564	45
Obn, Pst, Komp, Vol, Konf, Aprk, Aprn, Ao	70	149	170	8	150	12	49
celkem	1494	5684	4247	1990	1649	608	2931

[zdroj: www.nssoud.cz]

Tabulka 24: Výkon NSS v roce 2005

	převzato	napadeno	rozhodnuto	rozsudek	usnesení	jinak	zůstatek
agenda z VS	37	0	25	23	2	0	12
kasační věci	2800	4550	4233	2653	1527	53	3117
Na, Nad, Nao	45	486	490	0	139	351	41
Obn, Pst, Komp, Vol, Konf, Aprk, Aprn, Ao	49	158	143	11	109	23	64
celkem	2931	5194	4891	2687	1777	427	3234

[zdroj: www.nssoud.cz]

Tabulka 25: Výkon NSS v roce 2006

	převzato	napadeno	rozhodnuto	rozsudek	usnesení	jinak	zůstatek
agenda z VS	12	0	8	7	0	1	4
kasační věci	3117	3622	4121	2657	1397	67	2618
Na, Nad, Nao	41	423	423	2	128	293	41
Obn, Pst, Komp, Vol, Konf, Aprk, Aprn, Ao	64	148	177	9	147	21	35
celkem	3234	4193	4729	2675	1672	382	2698

[zdroj: www.nssoud.cz]

Tabulka 26: Výkon NSS v roce 2007

	převzato	napadeno	rozhodnuto	rozsudek	usnesení	jinak	zůstatek
agenda z VS	4	0	1	1	0	0	3
kasační věci	2618	3006	4128	2477	1590	61	1496
Na, Nad, Nao	41	461	475	0	158	317	27
Obn, Pst, Komp, Vol, Konf, Aprk, Aprn, Ao	35	138	121	21	89	11	52
celkem	2698	3605	4725	2499	1837	389	1578

[zdroj: www.nssoud.cz]

Tabulka 27: Výkon NSS v roce 2008

	převzato	napadeno	rozhodnuto	rozsudek	usnesení	jinak	zůstatek
agenda z VS	3	0	0	0	0	0	3
kasační věci	1498	2890	3147	2123	994	30	1242
Na, Nad, Nao	27	534	541	0	184	357	21
Obn, Pst, Komp, Vol, Konf, Aprk, Aprn, Ao	52	200	191	40	144	7	64
celkem	1580	3624	3879	2163	1322	394	1330

[zdroj: www.nssoud.cz]

Celkové údaje z předchozích tabulek (tabulky 22 až 27) jsem seskupil do jedné tabulky viz. tabulka 28, abychom měli lepší přehled, jak NSS v jednotlivých letech pracoval. Můžeme si povšimnout, že jeho výkon se zlepšil od roku 2006, kdy rozhodl více řízení, než bylo napadeno. Přesto by se jeho výkon v počtu rozhodnutí mohl ještě zlepšit, jelikož má ještě spoustu řízení nerozhodnutých (1330 návrhů).

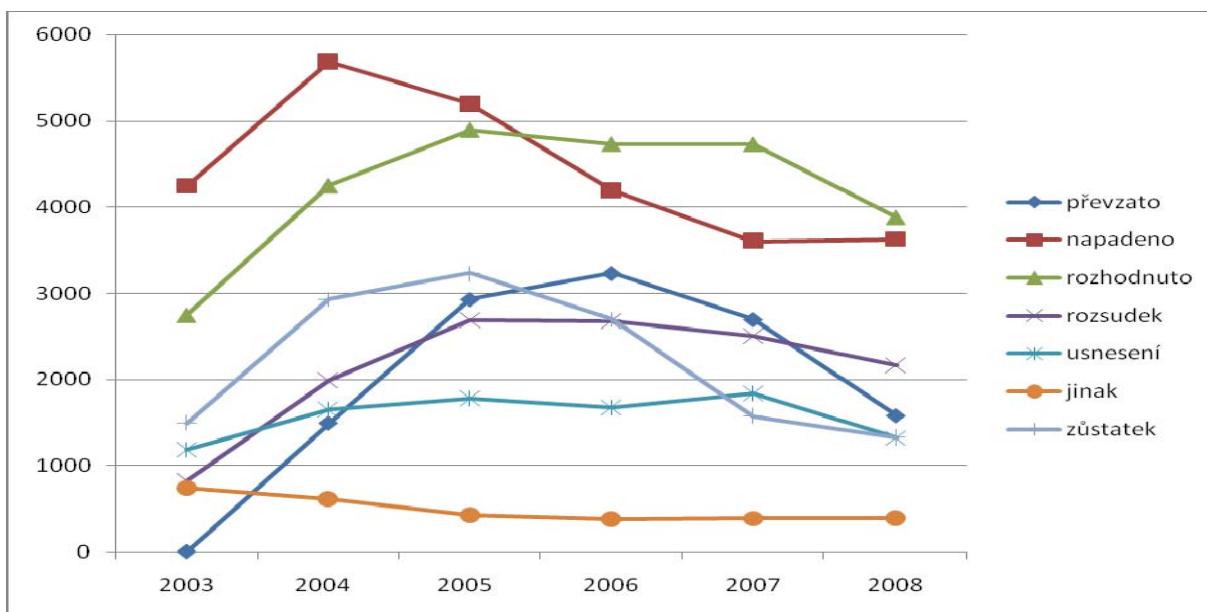
Tabulka 28: Celkový výkon NSS mezi lety 2003 – 2008

	převzato	napadeno	rozhodnuto	rozsudek	usnesení	jinak	zůstatek
2003	0	4243	2749	822	1187	740	1494
2004	1494	5684	4247	1990	1649	608	2931
2005	2931	5194	4891	2687	1777	427	3234
2006	3234	4193	4729	2675	1672	382	2698
2007	2698	3605	4725	2499	1837	389	1578
2008	1580	3624	3879	2163	1322	394	1330

[zdroj: autor]

Pro lepší přehlednost jsem údaje z tabulky přenesl do grafu 4. Zde můžeme vidět, že nejúspěšnější roky, co se týče v počtu rozhodnutí NSS, byly v letech 2005 až 2007.

Graf 4: Porovnání výkonu NSS mezi lety 2003 – 2008



[zdroj: autor]

4.5 Nález NSS – Zamítnutí návrhu rozpuštění Dělnické strany

Nález NSS se týká v oblasti špatného rozhodování správního orgánu, v oblasti otázek volebních a politických stran a hnutí. Je vždy závazný.

Já osobně jsem si vybral nález NSS, který se týká zamítnutí návrhu vlády na rozpuštění Dělnické strany. Tento nález jsem si vybral, jelikož je to aktuální a medializované téma. V nálezu se pak můžeme dočíst, jakých nedostatků se vláda dopustila, které nedostatky vedly k zamítnutí rozpuštění Dělnické strany, která, jak je známo, má velice blízko k antisemitistickým názorům.

Veřejné jednání ve věci Dělnické strany [13]

Ve středu 18. února 2009 se uskutečnilo na Nejvyšším správním soudě veřejné jednání ve věci Dělnické strany.

Sedmičlenný volební senát s předsedou Vojtěchem Šimíčkem rozhodoval o návrhu na rozpuštění této politické strany na základě §15 odst. 1. zákona č.424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a politických hnutích. Tento návrh podala k NSS 5. prosince 2008 vláda České republiky.

Sedmičlenný volební senát Nejvyššího správního soudu s předsedou Vojtěchem Šimíčkem na veřejném jednání dne 4. 3. 2009 zamítl návrh na rozpuštění Dělnické strany. Návrh podala vláda České republiky dne 5. 12. 2008 podle ustanovení § 15 odst. 1 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích.

Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí dospěl k závěru, že politické strany mají v zastupitelské formě demokracie svůj nezastupitelný význam, proto požívají zvýšené ochrany proti zásahům státu do své činnosti. Návrh vlády vychází z předpokladu, že pro rozpuštění politické strany „není rozhodné, jakou míru porušení představuje nezákonné jednání strany a hnutí“. Takový právní názor je však s ohledem na shora uvedenou argumentaci neudržitelný. Zásah do práva sdružovat se v politických stranách je možný pouze na základě zákona, v zájmu bezpečnosti státu, veřejné bezpečnosti a veřejného pořádku, předcházení trestným činům nebo pro ochranu práv a svobod druhých. Vždy se musí jednat o zásah, který je

v demokratické společnosti nezbytný.

Důvod k rozpuštění politické strany tedy vyplývá z kumulativního splnění několika podmínek:

- 1) zjištěné chování politické strany je protiprávní,**
- 2) je této straně přičitatelné,**
- 3) představuje dostatečně bezprostřední hrozbu pro demokratický právní stát a**
- 4) zamýšlený zásah je přiměřený sledovanému cíli,** tzn., není narušena proporcionalita mezi omezením práva sdružovat se v politických stranách a zájmem společnosti na ochraně jiných hodnot.

Ustanovení § 4 zákona o politických stranách představuje zákonný základ, vyžadovaný pro zásah do práva sdružovat se v politických stranách. Je do jisté míry negativním vyjádřením toho, jaké politické strany mohou v daném právním prostoru působit, jinak řečeno, za jakých podmínek mohou být registrovány, působit v politické soutěži a z jakých důvodů může vůči nim být zákonným způsobem zakročeno. Toto ustanovení je vždy třeba interpretovat ve světle shora definovaných podmínek.

Vláda nese v řízení o návrhu na rozpuštění politické strany břemeno tvrzení a břemeno důkazní. Její povinností spojenou s aktivní legitimací je, aby konkrétní poznatky o činnosti politické strany neslučitelné s § 4 zákona o politických stranách dostatečně věrohodně a přesvědčivě s návrhem konkrétních důkazů prokazujících její tvrzení předložila soudu. Ten je přes formální neexistenci dispoziční zásady v daném typu řízení rozsahem návrhu vázán, přičemž výjimku z této vázanosti představuje např. posouzení skutečností, které vyjdou najevo až při projednávání návrhu. Nejvyšší správní soud rozhoduje podle skutkového stavu, který tu je v době rozhodnutí soudu (§ 96 s. ř. s.). Z toho plyne, že zamítavé rozhodnutí o návrhu na rozpuštění politické strany nevyklučuje podání jiného návrhu na rozpuštění stejné politické strany v budoucnu.

Vláda v nyní posuzované věci neprokázala svá tvrzení o spolupráci Dělnické strany s hnutím Národní odpor (a ostatně ani skutečnost, že se jedná o extremistické neonacistické hnutí), o radikalizaci aktivit Dělnické strany směřujících k uchopení moci nedemokratickou cestou, ani o porušení shromažďovacího zákona v souvislosti se shromážděním v Hradci Králové dne 16. 8. 2008. V případě shromáždění v Litvínově dne 18. 10. 2008 vláda prokázala podporu Dělnické strany této akci, nikoliv však již porušení shromažďovacího zákona touto stranou. V řízení nebylo prokázáno, že by činnost Dělnické strany byla v rozsahu skutečností tvrzených a prokázaných vládou naplněním shora uvedených důvodů pro její rozpuštění (§ 4 a § 13 odst. 6 zákona o politických stranách). Nejvyšší správní soud proto návrh vlády na

rozpuštění Dělnické strany jako nedůvodný zamítl (celé znění nálezu uvádím v příloze mojí diplomové práce).

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu je konečné, a proto nejsou proti němu přípustné opravné prostředky.

Díky nálezu zjistím, že návrh zamítnutý vládou byl nedostačující (neúplný), proto NSS rozhodl zamítnout návrh a k tomu v následujících 4 bodech specifikuje do budoucna, co bude nutné doložit příslušnému návrhu, co bude jeho obsahem tak, aby příště navrhovatel se svým návrhem příště uspěl.

Nález tedy slouží jako návod, kterého se navrhovatel obdobného návrhu musí držet, aby mohl uspět a vyvaroval se tak případných chyb, které by mohly vést k zamítnutí návrhu.

Závěr

Jedním z cílů mé práce bylo popsat, jak se správní soudnictví vyvíjelo, jakými změnami prošlo od roku 1867 do roku 2009 a porovnat současné správní soudnictví s jednotlivými obdobími. Dnes můžeme říct, že máme správní soudnictví demokratické a jeho směr se odebral správnou cestou.

Ve druhé kapitole jsem došel k závěru, že úpravy správního soudnictví jsou postačující, aby správní soudy mohly vykonávat svou činnost nezávisle a spravedlivě. Slouží jim k tomu především dva ústavní zákony, které jsou dva, a to Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů a Usnesení č. 2/1993 předsednictva ČNR o vyhlášení Listiny základních práv a svobod. Dále je to díky mezinárodním úmluvám, základním zákonům (zde bych zmínil především zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů) a souvisejícím zákonům (zde bych zmínil především zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů).

Ve třetí kapitole jsem poukázal na hlavní činnost pracovní náplně správního soudnictví, která spočívala hlavně v ochraně veřejných a subjektivních práv fyzických a právnických osob před nezákonnými zásahy veřejné správy.

V poslední kapitole jsem pomocí dotazníkové metody zjistil, že český národ na tom není moc dobře se znalostmi v oblasti správního soudnictví a správního práva. Jen 28,33 % z celkového počtu dotázaných (120 lidí) slyšelo o správním soudnictví. Co se týče jednotlivých otázek ze správního práva, tak muži dosahovali téměř stejných výsledků jako ženy. Mezi věkovými skupinami na tom byli nejlépe respondenti staršího věku a vysokoškolsky vzdělaní a nejhůře respondenti mladšího věku se základním vzděláním.

Výdaje Nejvyššího správního soudu v posuzovaném období (2003 – 2008) tvořily zejména provozní a mzdové náklady, v letech 2004 až 2006 i náklady na rekonstrukci budov na Moravském náměstí v Brně, které jsou v současnosti jeho sídlem. Oficiálně nebyla výroční správa NSS ještě schválena (bude letos v květnu), přesto se mi část výroční zprávy podařilo získat od zástupce tiskového mluvčího NSS JUDr. Michala Lovritše.

Výkonnost Nejvyššího správního soudu se zlepšila v roce 2006, kdy rozhodl více řízení, než bylo napadeno a to si udržel až do roku 2008.

Domnívám se, že cíle, které jsem si stanovil v úvodu mé diplomové práce, jsem naplnil.

REJSTRÍKOVÉ ZNAČKY

Ads	Řízení o kasačních stížnostech ve věcech důchodového pojištění, důchodového zabezpečení, nemocenského pojištění, nemocenské péče v ozbrojených silách, uchazečů o zaměstnání a jejich hmotného zabezpečení podle předpisů o zaměstnanosti, sociální péče a státní sociální podpory, odškodnění jednorázovými peněžními částkami, pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, zdravotního pojištění, zdravotnictví a hygieny, sociálně-právní ochrany dětí, zaměstnanosti, bezpečnosti práce a zájmové a profesní samosprávy
Afs	Řízení o kasačních stížnostech ve věcech daní, poplatků, cel, účetnictví, ochrany zahraničních investic, cen, cenných papírů, kolektivního investování, penzijních fondů a penzijního připojištění, pojišťovnictví, ochrany hospodářské soutěže a veřejných zakázek, puncovníctví a loterií a jiných podobných her
Ans	Řízení o kasačních stížnostech ve věcech ochrany proti nečinnosti správního orgánu
Ao	Řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části
Aprk	Řízení o návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu krajským soudem (§ 174a zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů)
Aprn	Řízení o návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu Nejvyšším správním soudem (§ 174a zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů)
Aps	Řízení o kasačních stížnostech ve věcech ochrany před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu
As	Řízení o kasačních stížnostech v ostatních věcech
Azs	Řízení o kasačních stížnostech ve věcech mezinárodní ochrany
Komp	Řízení o kompetenčních sporech podle § 97 a násl. s. ř. s.
Konf	Řízení ve věcech kompetenčních sporů podle § 2 z. č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů
Na	Ostatní věci
Ns	Ostatní věci vyřizované ředitelkou soudních kanceláří
NSS	Nejvyšší správní soud

Nad	Postoupení věci podle § 7 odst. 6 s. ř. s.; příkázání věci podle § 9 s. ř. s.
Nao	Rozhodování o vyloučení soudce pro podjatost podle § 8 odst. 3 s. ř. s.
Obn	Obnova řízení: a) ve věcech politických stran a politických hnutí, v nichž soud rozhodoval v prvním stupni b) ve věcech řízení o kasačních stížnostech o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu
Pst	Řízení ve věcech politických stran a politických hnutí podle § 94 a násl. s. ř. s.
Vol	Řízení ve věcech volební podle § 88 a násl. s. ř. s.
Rs	Rozšířený sedmičlenný a devítičlenný senát
ř. z.	Říšský zákon
s. ř. s.	Soudní řád správní
Sb. z. a n.	Sbírka zákonů a nařízení
SS	Správní soudnictví

SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

Literatura:

- [1] FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. [s.l.] : [s.n.], 1997.
ISBN 80-210-2592-1
- [2] HLAVSA, Petr. *Občansko soudní řád, Soudní řád správní a předpisy souvisící*. Linde a.s.,
Praha 2002. ISBN 80-7201-369-6
- [3] HENDRYCH, Dušan; a kolektiv. *Správní právo. Obecná část . 5.*, rozšířené vydání.
Praha: C. H. Beck, 2003. ISBN 80-7179-671-9
- [4] MATRASOVÁ, Eva; PŘÍHODA, Petr; ŠLAUF, Václav; ŠMÍD, Ladislav. *Správní řád –
komentář*. Linde a. s., Praha 2001. ISBN 80-7201-260-6
- [5] ONDRUŠ, Radek. *Správní řád - Nový zákon č. 500/2004 Sb. s důvodovou zprávou a
poznámkami*. Linde a. s., Praha 2005. ISBN 80-7201-523-0

Zákony:

- [6] Zákon č. 1/1993 Sb., *Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů*
- [7] Zákon č. 2/1993 Sb., *Základní listina práv a svobod*
- [8] Zákon č. 500/2004 Sb., *Správní řád, ve znění pozdějších předpisů*
- [9] Zákon č. 150/2002 Sb., *Soudní řád správní ve znění pozdějších předpisů*

Internetové články:

- [10] *Nejvyšší správní soud : Historie* [online]. 2003 [cit. 2008-10-10]. Dostupný z WWW:
http://www.nssoud.cz/main.aspx?cls=art&base_tre_id=0&tre_id=107&menuactive=%3bml108%3bml107%3b&art_id=4
- [11] *NSS : Právní úprava* [online]. 2003 [cit. 2008-10-13]. Dostupný z WWW:
http://www.nssoud.cz/main.aspx?cls=art&base_tre_id=0&tre_id=116&menuactive=%3bml105%3bml108%3bml110%3bml112%3bml114%3bml115%3bml116%3b&art_id=50
- [12] *NSS : Statistiky* [online]. 2003 [cit. 2008-11-13]. Dostupný z WWW:
<http://www.nssoud.cz/main.aspx?cls=Statistika&menuactive=;ml105;ml108;ml110;ml112;ml114;ml117;ml118;ml119;ml120;ml121>

[13] NSS : *Aktuality* [online]. 2003 [cit. 2009-03-12]. Dostupný z WWW:

http://www.nssoud.cz/main.aspx?cls=artList&base_tre_id=0&tre_id=135&menuactive=;ml105;ml108;ml110;ml112;ml114;ml117;ml118;ml119;ml120;ml121;ml122;ml124;ml135;

SEZNAM TABULEK

Tabulka 1: Porovnání období 1867 – 1918 správního soudnictví se současným obdobím	15
Tabulka 2: Porovnání období 1918 – 1945 správního soudnictví se současným obdobím	16
Tabulka 3: Porovnání období 1945 – 1952 správního soudnictví se současným obdobím	17
Tabulka 4: Porovnání období 1989 – 2002 správního soudnictví se současným obdobím	18
Tabulka 5: Základní zákony	21
Tabulka 6: Související zákony	23
Tabulka 7: Věk všech respondentů	39
Tabulka 8: Pohlaví všech respondentů	39
Tabulka 9: Nejvyšší dosažené vzdělání	40
Tabulka 10: Odpovědi na otázku č. 1 – rozdělení podle pohlaví	41
Tabulka 11: Odpovědi na otázku č. 1 – rozdělení podle věku	42
Tabulka 12: Odpovědi na otázku č. 1 – rozdělení podle vzdělání	42
Tabulka 13: Odpovědi na otázku č. 2 – rozdělení podle pohlaví	43
Tabulka 14: Odpovědi na otázku č. 2 – rozdělení podle věku	43
Tabulka 15: Odpovědi na otázku č. 3 – rozdělení podle pohlaví	44
Tabulka 16: Odpovědi na otázku č. 3 – rozdělení podle věku	44
Tabulka 17: Odpovědi na otázku č. 4 – rozdělení podle pohlaví	45
Tabulka 18: Odpovědi na otázku č. 4 – rozdělení podle věku	45
Tabulka 19: Odpovědi na otázku č. 5 – rozdělení podle pohlaví	46
Tabulka 20: Odpovědi na otázku č. 5 – rozdělení podle věku	46
Tabulka 21: Část výroční zprávy NSS za roky 2003 – 2008, která se týká hospodaření NSS (údaje jsou vyjádřeny v tisících korun českých a zaokrouhleny na celé tisíce)	48
Tabulka 22: Výkon NSS v roce 2003	49
Tabulka 23: Výkon NSS v roce 2004	49
Tabulka 24: Výkon NSS v roce 2005	50
Tabulka 25: Výkon NSS v roce 2006	50
Tabulka 26: Výkon NSS v roce 2007	50
Tabulka 27: Výkon NSS v roce 2008	51
Tabulka 28: Celkový výkon NSS mezi lety 2003 – 2008	51

SEZNAM GRAFŮ

Graf 1: Věk všech respondentů	39
Graf 2: Pohlaví všech respondentů.....	40
Graf 3: Nejvyšší dosažené vzdělání	41
Graf 4: Porovnání výkonu NSS mezi lety 2003 – 2008.....	52

SEZNAM OBRÁZKŮ

Obrázek 1: Budova Nejvyššího správního soudu v Brně.....	26
Obrázek 2: Organizační struktura NSS	27

Přílohy

Příloha 1 Nález NSS: Zamítnutí návrhu na rozpuštění Dělnické strany

Příloha 2 Dotazník

Příloha 1

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 04.3.2009, čj. Pst 1/2008 - 66, www.nssoud.cz.

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Josefa Baxy, JUDr. Jakuba Camrdy, JUDr. Zdeňka Kühna, JUDr. Jana Passera, JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Petra Průchy, v právní věci navrhovatelky: vláda, se sídlem nábř. E. Beneše 4, Praha 1, za kterou jedná na základě pověření JUDr. Václav Henych, vrchní ředitel sekce archivnictví a všeobecné správy Ministerstva vnitra, Náměstí Hrdinů 3, Praha 4, proti odpůrkyni: Dělnická strana, se sídlem Ciolkovského 853, Praha 6, o návrhu na rozpuštění politické strany,

takto:

- I. Návrh na rozpuštění Dělnické strany se z a m í t á .
- II. Odpůrkyni se n e p ř i z n á v á náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Návrh vlády

[1] Vláda České republiky (dále jen „vláda“) podala dne 5. 12. 2008 u Nejvyššího správního soudu návrh na rozpuštění politické strany Dělnická strana podle ustanovení § 15 odst. 1 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o politických stranách“).

[2] Vláda odůvodnila návrh tím, že dne 20. 12. 2002 Ministerstvo vnitra zaregistrovalo politickou stranu s názvem Nová síla. Ta na základě oznámení o změně stanov, zaregistrované dne 22. 1. 2003, změnila svůj název na Dělnická strana. Při posuzování stanov této politické strany v rámci registračního řízení dospělo Ministerstvo vnitra k závěru, že stanov jsou v souladu se zákonem o politických stranách, s Ústavou České republiky i s Listinou základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

[3] V letech 2007 a 2008 vláda obdržela dva podněty upozorňující na antidemokratické a antisemitské aktivity Dělnické strany a požadující její rozpuštění. Tyto podněty nebyly adekvátně doloženy, nicméně podle poznatků Policie ČR (dále jen „Policie“) došlo právě počátkem roku 2008 k výraznému posunu v aktivitách Dělnické strany, které ji v důsledku spolupráce s neregistrovaným Národním odporem staví do pozice blízké ultranacionalistickým uskupením. Podle přílohy č. 2 Zprávy o situaci v oblasti vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku na území České republiky v roce 2007 zastává Národní odpor dominantní roli na české neonacistické scéně.

[4] Postupnou radikalizaci aktivit Dělnické strany prokazuje podle vlády i prohlášení tiskového odboru Dělnické strany ze dne 17. 10. 2008, podle kterého „...Dělnická strana vyhláší nulovou toleranci k polistopadovému politickému systému, po jehož odstranění již delší dobu voláme. V praxi to znamená rozpuštění stávajících parlamentních stran a prošetření všech jejich zločinů po roce 1989. Tento revoluční zvrát si ovšem vyžádá celonárodní účast, a právě k ní naše strana bude v následujících dnech a týdnech obyvatelstvo země mobilizovat.“

[5] V souladu s důvody, pro které zná zákon o politických stranách zásah do činnosti politických stran a hnutí, se vláda zabývala konkrétními aktivitami Dělnické strany.

[6] Dělnická strana podle vlády opakovaně záměrně neplnila povinnost vyplývající z § 5 zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „shromažďovací zákon“). V tomto směru vláda specifikovala dvě porušení shromažďovacího zákona.

[7] Po zákazu shromáždění oznámeného na den 16. 8. 2008 Magistrátem města Hradec Králové inicioval předseda Dělnické strany a její další reprezentanti ve spolupráci s Národním odporem v tenýž den tzv. spontánní demonstraci, představovanou pochodem cca 300 stoupenců krajní pravice z vlakového nádraží na Ulrichovo náměstí. Předseda Dělnické strany veřejně prohlásil, že se jedná o procházku za krásami města. Během projevu své prohlášení doplnil o tvrzení, že akce tohoto typu nebyla nahlášena, ale podle shromažďovacího zákona se jedná pouze o přestupek a on je připraven strpět rozhodnutí příslušného správního orgánu, případně uhradit sankci.

[8] Dne 18. 10. 2008 zorganizovala Dělnická strana s Národním odporem shromáždění na náměstí Míru v Litvínově, spojené s pochodem na sídliště Janov v Litvínově. Ani toto shromáždění nebylo řádně a v termínu oznámeno příslušnému správnímu orgánu. Dělnická strana označila shromáždění jako „Protest Národního odporu a Dělnické strany proti černému teroru“. Na internetu byly v souvislosti se shromážděním a následným pochodem umístěny pozvánky s odkazem na videozáznam konfliktu, k němuž došlo 4. 10. 2008 v Litvínově (Janově) mezi místními Romy a členy Dělnické strany. Dělnická strana se podle vlády přihlásila ke shromáždění na náměstí Míru v Litvínově, což vyplývá z policejního záznamu této akce. V části náměstí se shromáždil dav černě oděných osob, někteří měli kuklami a šátky zamaskované obličeje. Jako první z řečníků vystoupil Jiří Šlégr, který účastníky shromáždění pozdravil mj. jménem Dělnické strany a jejího předsedy, a v závěru svého projevu se obrátil k účastníkům shromáždění s tím, že do Janova půjdou později. Aktivní účast Dělnické strany na organizaci shromáždění potvrdila vystoupení dalších řečníků, jmenovitě Pavla Anderleho a Jiřího Tůmy.

[9] V souvislosti se shromážděním v Litvínově vláda uvedla, že akce Národního odporu jsou mediálně známé a proti jejich účastníkům musela v minulosti opakovaně zasahovat Policie. Národní odpor vznikl z pražské odnože české pobočky militantní neonacistické organizace Blood and Honour. Ta je součástí mezinárodního neonacistického hnutí, které je postaveno na nadřazenosti bílé rasy a otevřeně se

hlásí k ideologii nacionálního socialismu. Používané symboly a kombinace barev jasně odkazují k hitlerovskému Německu. Činnost Národního odporu směřuje k potlačení práv a svobod jiných osob, propaguje národní socialismus, útočí na územní celistvost a historickou kontinuitu České republiky, součástí jeho ideologie je otevřený antisemitismus. Veřejná shromáždění využívá k demonstraci síly, zastrašování zejména příslušníků menšin, popírání, schvalování a ospravedlňování nacistické genocidy. Mezi jeho přívrženci byla ve vztahu ke shromáždění v Litvínově organizována kampaň pro dosažení maximálního počtu účastníků. Tyto skutečnosti ve spojení s důvodem zorganizování akce a s cílovým místem následného pochodu prezentovaným v projevu zástupce Dělnické strany vylučovaly pokojný průběh shromáždění. Dělnická strana si musela být těchto skutečností vědoma, ale nečinila nic pro to, aby došlo k pokojnému rozchodu účastníků po rozpuštění shromáždění zástupcem Městského úřadu Litvínov podle § 12 odst. 3 shromažďovacího zákona. Dělnická strana tak cíleně zapříčinila narušení veřejného pořádku, které si vyžádalo zásah Policie.

[10] Dělnická strana tedy podle vlády opakovaně porušila shromažďovací zákon. Toto porušování představuje důvod zásahu srovnatelný se stavem, kdy dochází k pozastavení až rozpuštění strany a hnutí z jiných důvodů stanovených zákonem o politických stranách. Podle vlády není rozhodné, jakou míru porušení představuje nezákonné jednání strany a hnutí. K rozpuštění politické strany dochází v souladu s ustálenou judikaturou podle § 18 zákona o politických stranách i tehdy, když strana opakovaně nepředložila výroční finanční zprávu Poslanecké sněmovně.

[11] Vláda uzavřela, že činnost Dělnické strany je v rozporu s § 4 písm. a) zákona o politických stranách, podle kterého nemohou vyvíjet činnost strany a hnutí, které porušují ústavu a zákony, a v rozporu s § 4 písm. d) zákona o politických stranách, podle kterého nemohou vyvíjet činnost strany a hnutí, jejichž program nebo činnost ohrožují mravnost, veřejný pořádek nebo práva a svobodu občanů.

[12] K prokázání svých tvrzení vláda navrhla a k návrhu přiložila takto označené důkazy: pozvánku zveřejněnou na www.odpor.org, sdělení tiskového odboru Dělnické strany na www.delnickastrana.cz, vyjádření Magistrátu města Hradec Králové, vyjádření Městského úřadu Litvínov a informaci Policie ze dne 4. 10. 2007.

II.

Vyjádření Dělnické strany

[13] Dělnická strana navrhla zamítnutí návrhu. Konstatovala, že návrh nesměřuje proti stanovám a zvoleným orgánům strany, proti nimž tedy vláda nemá námitky. Návrh neobsahuje tvrzení o porušování Ústavy Dělnickou stranou, ve vztahu k porušování zákonů tvrdí pouze porušování shromažďovacího zákona. Dělnická strana rovněž uvedla, že dovolala-li se vláda nálezu Ústavního soudu ze dne 18. 10. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 26/94, je třeba dodat, že z nálezu vyplývá požadavek opakovaného či permanentního porušování, a to nikoliv jednoho ustanovení, ale více zákonů.

[14] Snaží-li se vláda dokázat, že se Dělnická strana snaží uchopit a držet moc, která by zamezovala druhým subjektům ucházet se o moc ústavními prostředky, a směřuje k potlačení rovnoprávnosti občanů, opírá tato tvrzení podle Dělnické strany o prohlášení jejího tiskového odboru ze dne 17. 10. 2008. Dělnická strana ovšem dodala, že se jedná o nepochopení obsahu tohoto tiskového prohlášení. Nejřůznější politické subjekty v rámci své politické činnosti běžně vyhláší nulovou toleranci – např. Občanská demokratická strana vůči koaliční vládě České strany sociálně demokratické a později Česká strana sociálně demokratická a Komunistická strana Čech a Moravy vůči koaliční vládě Občanské demokratické strany. Požadavek Dělnické strany na prošetření všech zločinů, jichž se stávající politické strany dopustily, odpovídá boji proti korupci a zneužívání politické moci. O ten se, byť z různých důvodů, snaží všechny politické subjekty v České republice.

[15] Dělnická strana odmítla tvrzení vlády o spojení s nacistickými skupinami. Uvedla, že neuzavřela s žádným subjektem dohodu o spolupráci, není ve spojení s žádnou stranou nebo hnutím, nespolupracuje s žádným subjektem uvedeným v návrhu. Tvrzení o propojení je podle Dělnické strany provokací ze strany agentů tajných služeb a Policie, nebo se jedná o tvrzení sekretariátů vládních stran, které se takto snaží udržet u moci i v období po příštích volbách.

[16] Dále Dělnická strana popřela porušování shromažďovacího práva.

[17] V tomto směru uvedla, že se dne 16. 8. 2008 mělo konat shromáždění v Hradci Králové, které bylo řádně ohlášeno, a ve vztahu k jehož místu a podmínkám konání byly uzavřeny smlouvy. Magistrát města Hradec Králové na příkaz Občanské demokratické strany bezdůvodně a protiprávně zrušil smlouvy a v rozporu se shromažďovacím zákonem zakázal shromáždění. Po oznámení této skutečnosti na místě samém se několik desítek osob prošlo městem, nejednalo se však o manifestaci nebo pochod.

[18] Dělnická strana připustila, že i v Litvínově se shromáždili její členové a místní občané. Ti si podle Dělnické strany „stěžují na zcela neúnosnou situaci, kterou vytvářejí cikáni“. Místní volené orgány nepomáhají lidem, kteří si stěžují, ale naopak chrání za pomoci Policie rušitele. Podle Dělnické strany „(j)e pozoruhodné, že policie neslyší prosté nadávky a rasistické urážky ze strany cikánů, kteří ovšem nebyli pouze z tohoto města, ale na pokyn jejich organizací se sjeli z celého okolí, aby vyvolali na pokyn ministryně D. Stehlikové potyčky.“. Dělnická strana rovněž uvedla, že Policie a její tajné služby nasazují agenty do všech politických subjektů, které nepatří do vládní skupiny, aby je informovali o aktivitách těchto subjektů, vyvolávali provokace a snažili se opoziční skupiny rozvrátit.

[19] Dělnická strana uzavřela, že stojí na principu demokracie, ale odmítá současnou vládní garnituru.

III.

Průběh řízení před Nejvyšším správním soudem

III. 1

Činnost soudu po podání návrhu

[20] Nejvyšší správní soud kromě zaslání návrhu vlády Dělnické straně k vyjádření a posléze též vyjádření Dělnické strany vládě k replice vyzval písemně dne 29. 1. 2009 oba účastníky, aby sdělili své návrhy na doplnění dokazování nad rámec uvedený v návrhu, resp. ve vyjádření k návrhu, mají-li nějaké.

[21] Účastníci řízení neuvodili další návrhy na doplnění dokazování.

III. 2

Projednatelnost návrhu

[22] Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že rozhodnutím prezidenta republiky ze dne 10. 2. 2009, č. 46/2009 Sb., byly vyhlášeny na dny 5. a 6. 6. 2009 volby do Evropského parlamentu. Podle § 3 odst. 2 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů, se za vyhlášení voleb považuje den, kdy byla rozeslána částka Sbírký zákonů, v níž bylo rozhodnutí prezidenta republiky o vyhlášení voleb uveřejněno. Shora citované rozhodnutí prezidenta republiky bylo publikováno v částce č. 15, rozeslané dne 13. 2. 2009. Právě tento den představuje z hlediska rozhodování Nejvyššího správního soudu den vyhlášení voleb.

[23] Tato skutečnost v obecné rovině brání pozastavení činnosti nebo rozpuštění politické strany či hnutí (§ 15 odst. 2, věta první zákona o politických stranách, srov. také usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2004, č. j. Pst 6/2004 – 9, všechna citovaná rozhodnutí NSS jsou dostupná na www.nssoud.cz). V souladu s § 15 odst. 2, věta druhá zákona o politických stranách se však ochranná lhůta nevztahuje na případy, kdy je činnost strany či hnutí v rozporu s § 4 zákona o politických stranách.

[24] Nejvyšší správní soud již ve své judikatuře rozlišil uplatnění ochranné lhůty v návaznosti na možná porušení zákona, k nimž podle § 4 zákona o politických stranách může dojít. Konstatoval přitom, že činnost stran a hnutí je možno i v ochranné lhůtě pozastavit nebo tyto strany rozpustit tehdy, pokud se jedná o opakované (trvalé) chování politické strany, svojí podstatou a výraznou intenzitou zasahující a ohrožující svobodnou soutěž politických sil (např. projevenou snahou o usurpaci politické moci, činností směřující proti podstatným náležitostem demokratického právního státu). Ochranná lhůta se naopak uplatní tehdy, když je straně či hnutí vytýkáno porušení jiného ustanovení zákona o politických stranách a tvrzené porušení § 4 téhož zákona má pouze doplňující význam (srov. usnesení NSS ze dne 10. 4. 2007, č. j. Pst 12/2007 – 20).

[25] Tak tomu ovšem není v posuzované věci. Naopak, návrh vlády se opírá pouze o rozpor činnosti Dělnické strany s § 4 zákona o politických stranách. Nejvyšší správní soud proto uzavřel, že v posuzované věci jsou naplněny podmínky § 15 odst. 2, věta druhá zákona o politických stranách a projednání a rozhodnutí věci nebrání ochranná lhůta ve smyslu první věty citovaného ustanovení.

III. 3

Ústní jednání

III. 3. 1

Vyjádření vlády

[26] Vláda u ústního jednání dne 18. 2. 2009 doplnila, že není podstatné, zda je porušení právních předpisů Dělnickou stranou, resp. jejími představiteli či členy, bagatelní nebo zásadní. Již samotná skutečnost, že Dělnická strana tato porušení zlehčuje, představuje riziko na poli politického boje. Porušení zákona Dělnickou stranou je navíc nutné vnímat v širších souvislostech, kdy Dělnická strana vyhláší nulovou toleranci nikoliv vládě nebo některé politické straně, ale politickému systému, který je dán v Ústavě a zákonech. Dělnická strana vyzývá k dosažení cíle, jehož výsledkem nemá být změna politické situace volbami, ale revolučním krokem. Jakékoliv kroky Dělnické strany, jakékoliv zdánlivě bagatelní porušení zákona, se pak jeví v jiném světle.

[27] K radikalizaci Dělnické strany a její spolupráci s Národním odporem vláda dodala, že se v některých případech akce Dělnické strany a Národního odporu prolínají a že v celé řadě případů na akcích Národního odporu vystupují členové Dělnické strany. O této skutečnosti existují záznamy, vláda, resp. Ministerstvo vnitra, dostává podklady od Policie a podněty a návrhy i od jiných subjektů. Vládě jsou také předkládány materiály o stavu různých extremistických hnutí, které jsou veřejně přístupné a kde se v souvislosti s tímto hnutím (myšlen Národní odpor) začala objevovat i Dělnická strana. Zmínila-li vláda v návrhu jména několika osob, které vystoupily jménem Dělnické strany na shromáždění v Litvínově dne 18. 10. 2008, není jí známo, zda se skutečně jednalo o členy Dělnické strany, je však přesvědčena, že se nejednalo o provokaci vůči Dělnické straně. Vláda nezjišťovala, zda jsou tyto osoby skutečně propojeny s Dělnickou stranou. Vládě není známo, zda existuje nějaká písemná dohoda o spolupráci mezi Národním odporem a Dělnickou stranou. Vláda dovozuje toto propojení z vystupování členů Dělnické strany na akcích Národního odporu.

[28] Je-li v listinách předložených s návrhem uvedeno, že se shromáždění v Litvínově zúčastnilo cca 470 příznivců Národního odporu a Dělnické strany, vláda uvedla, že návrh byl předkládán v obecné podobě a že existují záznamy a písemnosti Policie a městské policie Litvínov, které se této akci týkají.

[29] Ve vztahu ke shromáždění v Hradci Králové dne 16. 8. 2008 podle vlády Policie nekonstatovala porušení veřejného pořádku jinak než tím, že akce byla nepovolená. Policie se však nevyjadřovala k tomu, zda bylo shromáždění jako takové v souladu s právním řádem.

[30] Na dotaz soudu, podle něž z návrhu vyplývá, že činnost Dělnické strany je v rozporu s § 4 písm. a) a d) zákona o politických stranách, a zda vláda spatřuje naplnění těchto zákonných důvodů výhradně v tvrzeném porušení shromažďovacího zákona ve zmíněných dvou případech, vláda uvedla, že viděno v kontextu základních prohlášení Dělnické strany o změně systému se porušení shromažďovacího zákona nejví jako bezvýznamná.

III. 3. 2

Vyjádření Dělnické strany

[31] Dělnická strana u ústního jednání především konstatovala, že za celou dobu své existence neporušila zákony a nebyla v tomto směru vyzvána Ministerstvem vnitra k nápravě. Dělnická strana popřela koalici či dohodu o spolupráci s Národním odporem a zdůraznila, že nemůže nést odpovědnost za skutečnost, že se její příznivci či členové někde objeví. Tvrzení, že ze shromáždění v Litvínově kdosi telefonicky hovořil s předsedou Dělnické strany a ten nechal účastníky pozdravovat, není doložené.

[32] Tvrдила-li Dělnická strana, že chce změnit vládu a systém, zdůraznila, že tak chce učinit politickou cestou v rámci demokratických voleb. Hovořila-li v této souvislosti o rozpuštění politických stran, měla na mysli rozpuštění na návrh vlády soudním rozhodnutím pro porušení zákonů. Ke změně systému dodala, že ten je zakotven v Ústavě, ale to neznamená, že vše co je v Ústavě je „správné a zákonné“. Dělnická strana uvedla, že odmítá polistopadový systém, který preferuje imigranty a nepřizpůsobivé lidi, zatímco slušný člověk je „zahnán do kouta“. Dělnická strana prosazuje národní, sociální a konzervativní pilíř, hodlá oslabit závislost na Evropské unii, má jinou představu o účasti v Organizaci severoatlantické smlouvy a jiný názor na řízení ekonomiky.

[33] Dělnická strana popřela jakékoliv porušení shromažďovacího zákona. V Hradci Králové se podle ní jednalo o procházku městem, která proběhla za asistence Policie a ta neshledala žádné porušení zákona. Ve vztahu ke shromáždění v Litvínově Dělnická strana trvala na tom, že je nepořádala, zároveň ovšem uvedla, že nemůže za to, že se pozvánka na její akci objevila na webových stránkách www.odpor.org. Vystupuje-li někdo na shromáždění jejím jménem, neznamená to, že je Dělnická strana spoluorganizátorkou či organizátorkou takové akce. Ke třem osobám jmenovaným v návrhu předseda Dělnické strany Tomáš Vandas uvedl, že zná jména Jiřího Šlégra a Pavla Anderleho, kteří jsou členy Dělnické strany, není mu však známo, zda jimi byli v době konání shromáždění v Litvínově. Jméno Jiřího Tůmy nezná. Jmenovaní podle něj nejsou čelnými představiteli či funkcionáři strany, krajské ani místní organizace.

III. 3. 3

Provedené důkazy

[34] Nejvyšší správní soud provedl všechny navržené důkazy.

[35] Těmi byly stanovy, s vyznačením registrace jejich změny Ministerstvem vnitra dne 21. 6. 2006; pozvánka na shromáždění v Litvínově na den 18. 10. 2008 umístěná na webových stránkách <http://www.odpor.org/?page=clanky&kat=&clanek=876>; k návrhu vlády u ústního jednání Nejvyšší správní soud přehrál videozáznam umístěný na stejných webových stránkách u pozvánky; k důkazu dále byly přečteny části textů vytištěných z webových stránek Dělnické strany, zejm. „Hejtman Šulc odpovídá Dělnické straně“ (3. 10. 2008), „Radikálové jedou do Janova“ (3. 10. 2008), „Dělnická strana pošle do Janova Ochraně sbory“ (2. 10. 2008), „Občanům Plzně vadí cizinci“ (2. 10. 2008), „Stop pozitivnímu rasismu!“ (16. 10. 2008), „Protest proti cikánskému rasismu!“ (15. 10. 2008), „Nestačím se divit!“ (15. 10. 2008), „Kandidát DS na senátora“ (14. 10. 2008), „My jsme Češi!“ (14. 10. 2008), „Litvínov – 18. října 2008“ (18. 10. 2008), „Stanovisko DS k požáru Průmyslového paláce v Praze“ (17. 10. 2008), „Předvolební slovo předsedy DS“ (17. 10. 2008) a „Výzva aktivistům“ (16. 10. 2008); sdělení (přípis) Magistrátu města Hradec Králové Ministerstvu vnitra ze dne 6. 11. 2008; stanovisko (přípis) starosty města Litvínova Ministerstvu vnitra ze dne 10. 11. 2008; a poskytnutí informací (přípis) Policií Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 4. 10. 2007.

[36] Účastníci řízení nevznesli u ústního jednání přes dotazy soudu žádné konkrétní návrhy na doplnění dokazování nad rámec shora uvedených důkazů.

IV.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

IV. 1

Právní rámec

IV. 1. 1

Ústavněprávní postavení politických stran

[37] Zdrojem veškeré státní moci, vykonávané prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní, je lid (článek 2 odst. 1 Ústavy). Jen výjimečně ovšem lid vykonává státní moc přímo (článek 2 odst. 2 Ústavy). Účast občanů na politickém životě společnosti, zejména na vytváření zákonodárných sborů a orgánů samosprávy, je zajištěna především prostřednictvím politických stran a hnutí (článek 5 Ústavy, články 20, 22 Listiny, § 1 odst. 1 zákona o politických stranách). Ty jsou svorníkem mezi občany a státem, aktivizujícím občany a zapojujícím je do veřejných záležitostí, nezbytným článkem zprostředkujícím občanům podíl na politické moci (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 4. 2005, č. j. Pst 2/2003 – 69). V této funkci a svou rolí při tvorbě politické vůle ve státě se politické strany podílejí na formování státních orgánů.

[38] Vzniku demokratických státních orgánů musí předcházet volná soutěž na státu nezávislých politických stran. Teprve ve výsledcích této soutěže se utvářejí politické obrysy a proporce státu (srov. náleze Ústavního soudu ze dne 18. 10. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 26/94, příp. odlišné stanovisko soudců JUDr. Vojena Güttlera a JUDr. Františka Duchoně k nálezu Ústavního soudu ze dne 19. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 10/03, všechna citovaná rozhodnutí ÚS jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>). Ústava vychází z principu reprezentativní (zastupitelské) demokracie, politický systém je založen na svobodném a dobrovolném vzniku a volné soutěži politických stran, respektujících základní demokratické principy a odmítajících násilí jako prostředek k prosazování svých zájmů (článek 5 Ústavy). Volná soutěž politických stran představuje natolik zásadní hodnotu, že její ochraně Ústava i Listina podřizují zákonnou úpravu všech politických práv a svobod (srov. náleze ÚS ze dne 15. 5. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 3/96). Právě tyto principy představují úhelné kameny demokratického právního státu, samo nezměnitelné jádro jeho politického zřízení (článek 9 odst. 2 Ústavy).

[39] Politické strany jsou přes svůj nepochybný veřejnoprávní význam odděleny od státu, nesmějí vykonávat funkce státních orgánů ani tyto orgány nahrazovat a nesmějí řídit státní orgány ani ukládat povinnosti osobám, které nejsou jejich členy (§ 5 odst. 1 zákona o politických stranách). Politické strany jsou largo sensu právníky osobami soukromého práva [§ 3 odst. 1 zákona o politických stranách, § 18 odst. 2 písm. a) občanského zákoníku]. Členství v nich není výsledkem aktu veřejné moci, ale volného rozhodnutí jednotlivců (§ 3 odst. 2 zákona o politických stranách), strany nemají veřejnoprávní statut a požívají proto ochrany základních práv a svobod v rozsahu, v němž je lze vztáhnout na právní osoby. Přesto však nemůže být ústavněprávní postavení politických stran definováno jako prostý výsledek zjištění, že nemají statut státního orgánu a v důsledku toho nejsou ničím jiným, než soukromoprávními spolky (srov. náleze ÚS sp. zn. Pl. ÚS 26/94).

[40] Účelem existence politických stran je totiž politická reprezentace odpovídající části veřejnosti, účast ve volbách a snaha získat jejich prostřednictvím zastoupení ve volených orgánech veřejné moci (srov. náleze ÚS sp. zn. Pl. ÚS 3/96). V povaze politických stran je, že jako jediné subjekty mohou v zastupitelské formě demokracie získat politickou moc a ovlivnit režim v zemi jako celku. Předkládaním politického programu a možností uskutečnit své návrhy, přijdou-li k moci, se politické strany liší od jakéhokoliv jiného subjektu působícího v politickém životě (srov. rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 13. 2. 2003, Refah Partisi a další proti Turecku, stížnosti č. 41340/98, 41342/98, 41343/98 a 41344/98, bod 87, všechna citovaná rozhodnutí ESLP jsou dostupná na www.echr.coe.int).

[41] V období po druhé světové válce byl právně zohledněn faktický význam politických stran, který hrály již dříve a ve vyspělých demokraciích došlo k uznání veřejné role, již mají strany ve státě a vůči státu, aniž by současně samy byly státem, či měly státní resp. veřejnoprávní povahu [viz odst. 55]. Politické strany plní v souladu s Ústavou veřejné úkoly nezbytné pro život státu, založené na reprezentativní demokracii (srov. náleze ÚS sp. zn. Pl. ÚS 26/94). Zároveň je ovšem možné říci, že s právním uznáním a dokonce

ústavněprávním zakotvením politických stran a s jejich akceptovaným privilegovaným postavením ve vztahu k jiným formám realizace sdružovacího práva, vzrostla i jejich odpovědnost a také potřeba kontroly.

[42] Úloha, existence a činnost politických stran vedou nejen ke shora vyjádřenému závěru, že samotné politické strany požívají ochrany základních práv a svobod, ale zároveň samy představují výkon základních lidských práv a svobod jednotlivců. Právo sdružovat se v politických stranách je součástí obecného sdružovacího práva, ať již vyjádřené výslovně (článek 20 odst. 2 Listiny), nebo v obecném sdružovacím právu implicitně obsažené [článek 11 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod - sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí, č. 209/1992 Sb. (dále jen „Úmluva“)]. Toto právo pak bezprostředně souvisí s výkonem dalších politických práv, zejm. práva shromažďovacího (článek 19 Listiny, příp. článek 11 Úmluvy) a práva na svobodu projevu (článek 17 Listiny, příp. článek 10 Úmluvy, srov. také rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 30. 1. 1998, Sjednocená komunistická strana Turecka a další proti Turecku, stížnost č. 19392/92, body 42, 43).

IV. 1. 2

Ústavní důvody pro rozpuštění politických stran

[43] Vzhledem ke klíčové úloze, kterou hrají politické strany pro demokratické zřízení, vyžadují tyto subjekty zvýšenou ochranu a ztíženou rozpustitelnost ve srovnání s jinými organizacemi či sdruženími. Nikoliv náhodně proto např. zákonodárce svěřil rozhodování o rozpuštění politických stran vrcholnému soudu, nikoliv správnímu orgánu (Ministerstvo vnitra), jako je tomu u ostatních sdružení ve smyslu zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů. Přezkum rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o rozpuštění, příp. pozastavení činnosti politické strany je pak ve zvláštním druhu řízení svěřen Ústavnímu soudu [čl. 87 odst. 1 písm. j) Ústavy].

[44] Ústava klade na politické strany dva základní požadavky: respekt k základním demokratickým principům a odmítání násilí k prosazování svých zájmů (článek 5 Ústavy). Politická strana může usilovat o změnu právního i ústavního pořádku, pokud jsou (resp. mají být) použité prostředky nenásilné, zákonné a demokratické a cílená změna je sama o sobě slučitelná se základními principy demokratického právního státu.

[45] Zároveň ovšem nelze vyloučit možnost demokratického politického systému zasáhnout, kdyby absolutní uplatnění jeho pravidel mohlo vést k sebeodstranění. Jinými slovy, přes význam volné soutěže politických stran lze připustit diskvalifikaci některého z hráčů, směřuje-li v rozporu s pravidly k vyřazení ostatních soutěžících subjektů nebo v konečném výsledku k popření soutěže jako takové. Demokratický právní stát má právo a povinnost aktivně bránit své demokratické zřízení. Prosazování konceptu demokracie schopné se bránit je legitimním cílem zákonodárství každého demokratického státu a naplňování této myšlenky dovoluje v přiměřených mezích omezit práva garantovaná ústavním pořádkem i Úmluvou [srov. nálezy Ústavního soudu ČSFR ze dne 26. 11. 1992, Pl. ÚS 1/92, Sb. n. u. ÚS ČSFR, str. 56 a násl., nálezy ÚS ze dne 5. 12. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 9/01; a rozsudky ESLP ze dne 16. 3. 2006 (velký senát), Ždanoka proti Lotyšsku, stížnost č. 58278/00, bod 100; a ze dne 26. 9. 1995, Vogt proti Německu, stížnost č. 17851/91, bod 59].

[46] Politická strana, která vyzývá k násilí nebo jejíž politický projekt nerespektuje pravidla demokracie, usiluje o jejich zničení nebo směřuje k porušování uznávaných práv a svobod, proto nepoživá ochrany před sankcemi, které jí za to hrozí [srov. nálezy ÚS sp. zn. Pl. ÚS 26/94; nebo rozsudky ESLP ze dne 9. 4. 2002, Yazar a další proti Turecku, stížnosti č. 22723/93, 22724/93, 22725/93, bod 49; Refah Partisi a další proti Turecku, bod 98; ze dne 3. 2. 2005, Partidul Comunistilor (Nepeceristi) a Ungureanu proti Rumunsku, stížnost č. 46626/99, bod 46; nebo ze dne 25. 5. 1998, Socialistická strana a další proti Turecku, stížnost č. 21237/93, body 46, 47].

[47] V souladu s tím Listina připouští omezení sdružovacího práva (včetně práva na sdružování v politických stranách) na případy stanovené zákonem, jestliže je to v demokratické společnosti nezbytné pro bezpečnost státu, ochranu veřejné bezpečnosti a veřejného pořádku, předcházení trestným činům nebo pro ochranu práv a svobod druhých (článek 20 odst. 3 Listiny). Podobně Úmluva umožňuje uvalit na výkon shromažďovacího a sdružovacího práva omezení, jsou-li stanovena zákonem a jsou v demokratické společnosti nezbytná v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných (článek 11 odst. 2 Úmluvy).

[48] Nepřípustné je také zneužití práva. Nikdo, ani politická strana, kdo svou činností reálně ohrožuje nebo porušuje základní práva a svobody jiných, se nemůže v odpovídajícím rozsahu účinně dovolávat ochrany svých vlastních základních práv a svobod. Výkladovým vodítkem je v tomto směru článek 17 Úmluvy, podle něž nic v Úmluvě nemůže být vykládáno tak, jako by dávalo státu, skupině nebo jednotlivci jakékoliv právo vyvíjet činnost nebo dopouštět se činů zaměřených na zničení kteréhokoliv práva a svobody přiznané Úmluvou nebo na omezení těchto práv a svobod ve větším rozsahu, než to Úmluva stanoví (srov. např. rozhodnutí ESLP o nepřijatelnosti ze dne 20. 2. 2007, Pavel Ivanov proti Rusku, stížnost č. 35222/04).

[49] Vzhledem k zásadní roli, kterou politické strany hrají v řádně fungující demokracii, a s ohledem na jejich mimořádný a nezastupitelný význam v zastupitelské formě vlády, musí stát nakládat velmi obezřetně s pravomocí zasahovat do jejich činnosti. Výjimky umožňující zásah státu do svobody sdružovací musí být vykládány restriktivně. Pouze přesvědčivé a závažné důvody proto mohou ospravedlnit omezení svobody sdružování v politických stranách. Smluvní strany Úmluvy, včetně České republiky, navíc mají omezenou míru posuzovací volnosti, zda byla naplněna podmínka nezbytnosti ve smyslu článku 11 odst. 2 Úmluvy, a rozhodování jejich orgánů podléhá dohledu Evropského soudu pro lidská práva [srov. rozsudky ESLP ze dne 13. 4. 2006, Tsonev proti Bulharsku, stížnost č. 45963/99, bod 51; ze dne 8. 12. 1999 (velký senát), Strana svobody a demokracie (ÖZDEP) proti Turecku, stížnost č. 23885/94, bod 44; nebo ze dne 7. 12. 2006, Linkov proti České republice, stížnost č. 10504/03, bod 35].

[50] Pojem nezbytnosti ve smyslu článku 11 odst. 2 Úmluvy (a ostatně i ve smyslu článku 20 odst. 3 Listiny) vyžaduje splnění dvou podmínek – zásah do odpovídajícího základního práva (zde svobody sdružování v politických stranách) musí být nevyhnutelný pro ochranu demokratické společnosti a přiměřený sledovaným legitimním cílům, resp. odpovídat zásadě proporcionality [srov. rozsudky ESLP Partidul Comunistilor (Nepeceristi) a Ungureanu proti Rumunsku, bod 47; a (velký senát) Refah Partisi a další proti Turecku, body 133, 134].

[51] Potřeba ochrany demokratické společnosti je opět podmíněna splněním několika podmínek. Především je třeba zabývat se tím, zda jsou vytýkané jednání a projevy přičitatelné dané politické straně. Dále je třeba zkoumat, zda jednání a projevy, které jsou přičitatelné politické straně, tvoří celek dostatečně jasně vypovídající o cílech, o které daná strana usiluje, a zda je tento obraz v rozporu se základními principy demokratické společnosti. Konečně je pak třeba zabývat se také tím, zda existují přesvědčivé důkazy o dostatečně bezprostředním riziku ohrožení demokracie [srov. např. rozsudek ESLP (velký senát) Refah Partisi a další proti Turecku, bod 104].

[52] Zásadně je vždy nutné zabývat se tím, zda je zkoumané jednání přičitatelné politické straně, nebo zda se jedná pouze o excesy některých jejich příznivců či členů. V tomto směru mohou mít relevanci i takové skutečnosti, zda dané jednání odpovídá proklamovaným cílům a záměrům strany, jakkoliv v tomto ohledu nelze vycházet pouze z jejich stanov a programu. Ty musí být vždy porovnávány s jednáním a názory, které zastávají její představitelé a které strana i jinak šíří. Nelze vyloučit, že politický program strany skrývá cíle a úmysly, které se od těch proklamovaných liší a zkušenost ukazuje, že politické strany, jejichž cíle odporovaly základním principům demokracie, neodhalily tyto cíle dříve, než se chopily moci. Přičitatelnost jednání politické straně Evropský soud pro lidská práva dovodil ve vztahu k jednání jejích vůdců (předsedy, místopředsedů) vždy, ve vztahu k projevům poslanců a lokálních politiků potud, pokud se od nich strana oficiálně nedistancovala [srov. rozsudek ESLP (velký senát) Refah Partisi a další proti Turecku, bod 115].

[53] Neslučitelnost ústavního či politického systému, o který politická strana usiluje, se základními principy demokratické společnosti je nutno posuzovat případ od případu. V úvahu připadají např. kritéria respektování (či nerespektování) základních principů právního a ústavního pořádku státu, odkaz (či jeho absence) na zásady demokracie, politickou pluralitu a volnou účast na politickém životě, jednání či projevy, které by mohly být vykládány jako výzvy k násilí, povstání, či jiné formě odmítnutí demokratických principů, přihlášení se k (či distancování se od) ideologii subjektů, na které strana ve své politice navazuje a které hrály v dějinách a politické zkušenosti daného státu určitou roli. Zároveň je však nutné zdůraznit, že nelze postihnout politickou stranu jen pro její kritiku právního a ústavního pořádku státu (při respektu k jejich základním zásadám) [srov. rozsudek ESLP Partidul Comunistilor (Nepeceristi) a Ungureanu proti Rumunsku, body 54, 55] nebo protože se v jejich stanovách objeví výraz „revoluční“ (srov. rozsudek ESLP Tsonev proti Bulharsku, bod 59). Ostatně, v tomto kontextu lze doplnit, že pojem revoluce představuje zásadní, podstatnou změnu určitého systému, zhusta, nikoliv však ze své podstaty a vždy, násilnou. Jedná se tedy o typický případ situace, kdy užití tohoto termínu nabádá k pozornosti a podrobnému zkoumání dalších projevů přičitatelných politické straně, ale kdy užití tohoto pojmu samo o sobě, bez zasazení do širších souvislostí, nevylučuje respektování základních demokratických principů stranou, která jej užívá.

[54] Zásah proti politické straně je podmíněn existencí bezprostředního rizika ohrožení demokracie. Stát pochopitelně může zabránit realizaci politického projektu, neslučitelného s Úmluvou, dříve, než bude uveden v život konkrétními akty, které mohou ohrozit občanský smír a demokratický režim v zemi, tato možnost je však podmíněna reálným potenciálem politické strany realizovat změnu [srov. rozsudek ESLP (velký senát) Refah Partisi a další proti Turecku, body 102, 103, 107 – 110 a 132] – musí tedy existovat skutečně a bezprostřední nebezpečí ohrožení demokracie. Přístup ke stejné straně se tak může lišit v návaznosti na její vlastní politické postavení a potenciál realizovat zamýšlené společenské změny, ale také podle objektivních vnějších podmínek, kterými mohou být např. stabilita demokracie v tom kterém státě nebo změna mezinárodních podmínek.

[55] Jako historický příklad lze v tomto směru užít situaci první československé republiky. Ta formálně nepřiznávala politickým stranám status právnických osob a považovala je za non subjekty, byť praxe současně připouštěla, že některé veřejnoprávní předpisy přiznávaly politickým stranám jistá práva a povinnosti (Srov. Bohuslav A 6884/1927). V roce 1933 v souvislosti s uchopením moci v Německu Adolfem Hitlerem a stranou NSDAP přestala být vnímána činnost zejména německých nacionálně orientovaných stran (např. DNSAP) na československém území jako tolerovatelná a Národní shromáždění schválilo zákon č. 201/1933 Sb., o zastavování činnosti a o rozpuštění politických stran. Důvodová zpráva k tomuto zákonu zdůraznila skutečnost, že se dosavadní liberální praxe ve vztahu k politickým stranám dostala mj. v důsledku mezinárodní situace do rozporu s požadavky ochrany demokracie a že nezbytnou podmínkou fungování politických stran je jejich oddanost ideálům demokracie. V důsledku trvající potřeby ochrany demokracie byla účinnost tohoto zákona opakovaně prodlužována (viz zákony č. 132/1936 Sb. a č. 317/1936 Sb.). Současnější příklad lze nalézt v situaci turecké strany Refah Partisi, u níž byla bezprostřednost hrozby pro demokratický systém sledována v okamžiku, kdy získala v parlamentu postavení umožňující jí realizovat jí prosazovaný společenský model [srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva (velký senát) Refah Partisi a další proti Turecku, body 107 – 110].

[56] Při hodnocení bezprostřednosti rizika ohrožení demokracie je nutné zabývat se i aktuálností hrozby. Rozpuštění strany není jen reakcí na její chování v minulosti, ale je především do budoucna namířeným aktem bránící se demokracie proti reálně existujícímu nebezpečí. Pro hodnocení činnosti politické strany, spojené se snahou získat úplný obraz o jejích aktivitách, může být relevantní i jednání této strany v minulosti. Podle konkrétních okolností tak může být např. důležité, zda a jakým způsobem se strana distancovala od svých dřívějších činů, jak se změnila její členská základna a zejména vedení, zda došlo k zásadnímu programovému posunu apod.

[57] V souladu se zásadou proporcionality musí být zásah do práva sdružovat se v politických stranách přiměřený sledovaným legitimním cílům. Rozpuštění politické strany je třeba považovat za jednu z nejpřísnějších sankcí, resp. zásahů, které politické straně hrozí, krajní řešení, které je třeba vyhradit nejzávažnějším případům. Typicky v situaci, kdy bude politické straně vytýkáno neplnění určitých povinností, vynutitelných různými sankcemi např. v rámci správního trestání, nebude v případě neplnění těchto povinností na místě bez dalšího rozpuštění dané strany, resp. nebude na místě zejména v situaci, kdy by se stát o vynucení povinností mírnějšími prostředky vůbec nepokusil. V případě návrhu na rozpuštění politické strany bude vždy třeba zkoumat, zda existovaly mírnější prostředky, jichž mohlo být proti dané straně použito, a zda rozpuštění svým právním významem odpovídá důvodu, pro který je navrhováno, resp. zda je ekvivalentní hodnotě či cíli, které mají být chráněny. V zásadě je nutné přijmout tezi, že nikoliv každé banální porušení práva nebo ohrožení právem chráněných hodnot může vést k zásahu do práva na sdružování v politických stranách, ale že se musí jednat o intenzivní porušení či ohrožení těchto hodnot. Pouze zájem na ochraně ohrožených práv, která jsou svojí hodnotou srovnatelná s právem sdružovat se v politických stranách, může vyvážit zásah do tohoto práva (srov. nálezy ÚS sp. zn. Pl. ÚS 26/94).

[58] Lze proto shrnout, že politické strany mají v reprezentativní demokracii svůj nezastupitelný význam, proto požívají zvýšené ochrany. Zásah do práva sdružovat se v politických stranách je možný pouze na základě zákona v zájmu bezpečnosti státu, veřejné bezpečnosti a veřejného pořádku, předcházení trestným činům nebo pro ochranu práv a svobod druhých. Zároveň se musí jednat o zásah, který je v demokratické společnosti nezbytný.

IV. 1. 3 Hmotněprávní zákonný rámec

[59] Ustanovení § 4 zákona o politických stranách specifikuje podmínky vzniku a činnosti politických stran a hnutí v tom smyslu, že vyvíjet činnost nemohou takové, které a) porušují ústavu a zákony nebo jejichž cílem je odstranění demokratických základů státu, b) nemají demokratické stanovy nebo nemají demokraticky ustavené orgány, c) směřují k uchopení a držení moci zamezujícím druhým stranám a hnutím ucházet se ústavními prostředky o moc nebo které směřují k potlačení práva politické občanství, d) jejichž program nebo činnost ohrožují mravnost, veřejný pořádek nebo práva a svobodu občanů. Ve všech uvedených důvodech je možno spatřovat také vztah k ústavnímu

požadavku, aby politické strany respektovaly základní demokratické principy. Každý z uvedených důvodů vyjadřuje specifickým způsobem i určitý, nikoliv bezvýznamný, stupeň ohrožení podstatných náležitostí demokratického právního státu, chráněných článkem 9 Ústavy (nález Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 26/94). Lze proto uzavřít, že činnost politické strany či hnutí, naplňující některé z ustanovení § 4 zákona o politických stranách, je činností protiprávní.

[60] Není pochyb o tom, že § 4 zákona o politických stranách představuje zákonný základ, vyžadovaný pro zásah do práva sdružovat se v politických stranách Listinou (článek 20 odst. 3) a Úmluvou (článek 11 odst. 2). Jeho ustanovení je pak vždy třeba interpretovat ve světle dalších podmínek pro tento zásah, které vyplývají z Listiny a Úmluvy, resp. judikatury Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva, a jimiž se Nejvyšší správní soud shora zabýval. Zásah tedy může být ospravedlněn pouze takovým jednáním, které je rizikem pro bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost či pořádek, vede k páčání trestné činnosti nebo k ohrožení práv a svobod druhých, a je tedy ve smyslu § 4 zákona o politických stranách protiprávní. Dále bude vždy nutné zabývat se tím, zda je návrh na rozpuštění politické strany, opírající se o § 4 zákona o politických stranách, proporcionální ve vztahu k porušenému či ohroženému právu nebo zájmu. K rozpuštění politické strany nepostačuje každé porušení zákona, mravnosti či veřejného pořádku, ale pouze takové, které se svým významem vyrovná (být legálnímu) omezení práva na sdružování v politických stranách.

[61] Bude-li možné efektivně korigovat jednání politické strany jiným zákonným způsobem, nevedoucím k její likvidaci, bude zpravidla namíste zvolit méně omezující prostředek a rozpuštění vyhradit pouze nejzávažnějším případům. Nelze totiž odhlédnout od toho, že k porušování zákonů v podobě páchaných přestupků, jiných správních deliktů či trestných činů dochází zpravidla jednáním konkrétních fyzických osob, ať už členů nebo případně sympatizantů předmětné politické strany, jež také za ně nesou individuální odpovědnost. Aniž by případný postih jednotlivců byl nutnou podmínkou pro zásah vůči politické straně, je nutno hodnotit, zda nemůže být dostatečným opatřením (zejména bude-li směřovat např. vůči čelným představitelům strany), vedoucím k tomu, aby strana ustala a změnila své chování. S tím pak tedy souvisí nutnost zkoumat nejen to, zda je protiprávní jednání resp. jednání ohrožující mravnost, veřejný pořádek nebo práva jiných, přičitatelné konkrétní politické straně, ale také zda zároveň představují trvající a bezprostřední riziko pro demokracii ve smyslu shora nastíněného testu.

IV. 1. 4

Procesněprávní rámec

[62] Pravomoc rozhodovat o rozpuštění politické strany je vyhrazena soudu. Ustanovení § 15 odst. 1 zákona o politických stranách zakládá příslušnost Nejvyššího správního soudu rozhodovat o rozpuštění strany a hnutí, pozastavení činnosti strany a hnutí a o znovuoobnovení jejich činnosti. Nejvyšší správní soud rozhoduje o návrhu na rozpuštění politické strany nebo politického hnutí, pozastavení nebo znovuoobnovení jejich činnosti v řízení podle části třetí, hlavy druhé, dílu pátého zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[63] Na straně navrhovatele stojí typicky vláda (příp. prezident republiky - srov. § 15 odst. 1 zákona o politických stranách), tedy orgán kreovaný na základě vůle občanů, vyjádřené ve volbách, právě prostřednictvím politických stran, tj. dalších účastníků volné soutěže politických stran a hnutí. Vláda je tak nejen (v užším slova smyslu) ústavním orgánem, ale (v širším slova smyslu) také aktivním hráčem politického systému, spojeným s některými politickými stranami jako účastníky soutěže politických stran. Jakkoliv se podobná situace jeví málo pravděpodobná, nelze být i jen teoreticky vyloučit zneužití již tohoto procesního nástroje (návrhu na rozpuštění politické strany) s cílem narušit svobodnou soutěž politických stran a tím i politický systém jako takový – např. podle § 20a odst. 2 písm. c) zákona o politických stranách platí, že samotným podáním příslušného návrhu soudu se pozastavuje výplata příspěvku na činnost (k relevanci těchto úvah srov. nález Ústavního soudu ze dne 4. 1. 2006, sp. zn. II. ÚS 507/05, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2006, č. j. 1 AfS 147/2005 – 107, a usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2006, č. j. Vol 36/2006 – 22, č. j. Vol 40/2006 – 38 a Vol 60/2006 – 53).

[64] Nelze také přehlédnout, že vláda vedle svého výsadního postavení z hlediska aktivní legitimity disponuje celým exekutivním aparátem státu, zjištěními a informacemi Policie, tajných služeb, a také odborným zázemím státní správy. Její postavení je zcela nesouměřitelné s postavením účastníků v jiných typech řízení před (správními) soudy. S ústavní i politickou odpovědností vlády proto souvisí, aby konkrétní poznatky o porušování zákona politickou stranou či hnutím, resp. o jiné činnosti relevantní z hlediska § 4 zákona o politických stranách, namířené typicky vůči politickým protivníkům, sdělila soudu dostatečně věrohodně a přesvědčivě s předložením konkrétních důkazů prokazujících její tvrzení.

[65] Je zřejmé, že činnost politické strany může být v rozporu s Ústavou a zákony, resp. dávat důvody k rozpuštění strany, v mnoha různých aspektech. Soud v tomto typu řízení ovšem nehraje a nemůže hrát roli „inkvizičního tribunálu“, který by sám o své vůli vyhledával informace o politické straně, vyšetřoval a zkoumal její činnost ze všech teoreticky možných důvodů umožňujících její rozpuštění, nad rámec návrhu zkoumal její program, cíle a ideologii, dohledával názory, které hlásá, posuzoval symboliku, které užívá, a nahradil či doplnil kvality návrhu vlády. Tím by se zpronevěřil své roli nezávislého třetího, byť i jen nepřímým by mohl ovlivnit soutěž politických stran, a de facto by se posunul ve své činnosti do pravomocí náležejících v dělbě moci moci výkonné. Ve svém důsledku by takový přístup mohl vést k porušení Listinou garantovaného práva na spravedlivý proces (zejm. článek 36 odst. 1 Listiny).

[66] Soud je totiž zásadně a především nezávislým arbitrem posuzujícím důvodnost návrhu na rozpuštění politické strany. Jakkoliv proto v tomto typu řízení formálně neplatí dispoziční zásada a není a priori vyloučeno, aby se soud některými skutečnostmi zabýval nezávisle na obsahu návrhu, může být takový postup jen zcela výjimečný. Vláda bez jakýchkoliv pochybností nese břemeno tvrzení a břemeno důkazní. V souladu se zásadou *vigilantibus iura* musí předložit soudu konkrétní skutkové poznatky o činnosti politické strany neslučitelné s § 4 zákona o politických stranách a svá tvrzení podložit věrohodnými a přesvědčivými konkrétními důkazy. Soud pak bude rozsahem návrhu vázán, přičemž výjimku z této vázanosti představuje např. posouzení skutečností, které vyjdou najevo při projednávání návrhu.

IV. 1. 5

Shrnutí

[67] Na tomto místě argumentace lze tedy dílčím způsobem uzavřít, že politické strany mají v zastupitelské formě demokracie svůj nezastupitelný význam, proto požívají zvýšené ochrany. Zásah do práva sdružovat se v politických stranách je možný pouze na základě zákona, v zájmu bezpečnosti státu, veřejné bezpečnosti a veřejného pořádku, předcházení trestným činům nebo pro ochranu práv a svobod druhých. Vždy se musí jednat o zásah, který je nezbytný v demokratické společnosti.

[68] Důvod k rozpuštění politické strany tedy vyplývá z kumulativního splnění několika podmínek: 1) zjištěné chování politické strany je protiprávní, 2) je této straně přičitatelné, 3) představuje dostatečně bezprostřední hrozbu pro demokratický právní stát a 4) zamýšlený zásah je přiměřený sledovanému cíli, tzn. není narušena proporcionalita mezi omezením práva sdružovat se v politických stranách a zájmem společnosti na ochraně jiných hodnot.

[69] Vláda nese v řízení o návrhu na rozpuštění politické strany břemeno tvrzení a břemeno důkazní. Její povinnosti spojenou s aktivní legitimací je, aby konkrétní poznatky o činnosti politické strany neslučitelné s § 4 zákona o politických stranách dostatečně věrohodně a přesvědčivě s návrhem konkrétních důkazů prokazujících její tvrzení předložila soudu. Ten je přes formální neexistenci dispoziční zásady v daném typu řízení rozsahem návrhu vázán, přičemž výjimku z této vázanosti představuje např. posouzení skutečností, které vyjdou najevo až při projednávání návrhu.

IV. 2

Aplikace právního rámce na skutková zjištění

IV. 2. 1

Tvrzená spolupráce Dělnické strany s Národním odporem

[70] Vláda tvrdila, že počátkem roku 2008 došlo k posunu v aktivitách Dělnické strany, které ji v důsledku spolupráce Národním odporem, hrájícím dominantní roli na české neonacistické scéně, staví do pozice blízké ultranacionalistickým uskupením.

[71] U ústního jednání k tomuto tvrzení vláda dodala, že se jedná o obecně známou skutečnost, která vyplývá i z veřejně přístupných materiálů předávaných vládě policií a týkajících se stavu extremismu v České republice. Spolupráci považuje za nepochybnou, byť není schopna předložit text písemné dohody o spolupráci a neví ani, zda nějaká podobná dohoda existuje. Zdůraznila také, že se členové Dělnické strany aktivně účastní řady akcí Národního odporu, o čemž svědčí např. záznamy Policie. Ve vztahu k tomuto tvrzení však vláda nenavrhl soudu provedení žádných konkrétních důkazů, listiny nebo jiné důkazní prostředky nepředložila a odkázala pouze na důkazy přiložené k návrhu.

[72] Vláda předložila k důkazu přípis Policie Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 4. 10. 2007, týkající se aktivit uskupení Mladí národní demokraté a hnutí Národní odpor. Mladí národní demokraté mají být neregistrovaným hnutím, jehož jménem vystupují Erik Sedláček a Patrik Vondrák, a jehož název se shoduje s názvem německého sdružení Junge Nationaldemokraten, což je mládežnická organizace německé neonacistické politické strany NPD. Ve vztahu k hnutí Národní odpor je v přípisu uvedeno, že se jedná o neregistrovanou neonacistickou organizaci vzniklou z pražské odnože české pobočky militantní neonacistické organizace Blood and Honour, je součástí mezinárodního neonacistického hnutí postaveného na nadřazenosti bílé rasy a hlásícího se k ideologii nacionálního socialismu, jím používané symboly a kombinace barev jasně odkazují k hitlerovskému Německu. Součástí ideologie Národního odporu je otevřený antisemitismus, činnost tohoto hnutí směřuje k potlačování práv a svobod jiných osob, útočí na územní celistvost a historickou kontinuitu České republiky, veřejná shromáždění využívá k demonstraci síly, zastrašování příslušníků menšin a popírání, ospravedlňování a schvalování nacistické genocidy. Přípis zmiňuje také jména Erika Sedláčka a Patrika Vondráka jako čelných představitelů Národního odporu.

[73] Vláda uvedla, že tento důkaz byl předložen, protože z informací poskytnutých jí Policií vyplývá, že Mladí národní demokraté jsou určitou základnou pro další postup v činnosti v Dělnické straně. Žádné takové informace či sdělení Policie však vláda soudu nepředložila. Nad rámec přípisu Policie Magistrátu hlavního města Prahy vláda netvrdila žádné skutečnosti a nepředložila žádné důkazy, které by se týkaly existence a činnosti hnutí Národní odpor, osob, které s tímto hnutím mohou být spojovány, nebo shromáždění či jiných akcí přičitatelných tomuto hnutí. Vláda tímto důkazem nijak neprokázala spolupráci Dělnické strany s Národním odporem, ve vztahu k jehož aktivitám má ostatně předložený důkaz také jen velmi povrchní a obecnou vypovídací hodnotu. Z důkazu nijak nevyplývá, že by se aktivisté Národního odporu účastnili členové Dělnické strany, ani že by se osoby jmenované v souvislosti s Národním odporem jakkoliv účastnily aktivit Dělnické strany. Rovněž je nutné zdůraznit, že tento důkaz se týká období předcházejícího tvrzené radikalizaci Dělnické strany a její spolupráce s Národním odporem, k nimž mělo dojít teprve počátkem roku 2008.

[74] Mezi důkazy, které vláda předložila a Nejvyšší správní soud provedl, byla pozvánka na shromáždění v Litvínově na den 18. 10. 2008 s připojeným videozáznamem. Na něm jsou zachyceny dvě skupiny osob, částečně obklopené a částečně vzájemně oddělené příslušníky Policie. Jedna ze skupin na druhou hrubě verbálně útočí, z nahrávky ovšem nevyplývá, že by osoby z útočící skupiny byly členové Dělnické strany nebo příslušníci ultranacionalistického či neonacistického uskupení – spíše naopak. Pozvánka s videozáznamem byla umístěna na webových stránkách <http://www.odpor.org/?page=clanky&kat=&clanek=876>, svolává k účasti na „protestním shromáždění“ dne 18. 10. 2008 v Litvínově, a byť nespécifikuje, kdo je organizátorem shromáždění, je pod ní uvedeno „Hnutí Národního odporu jasně říká NE teroru na původních obyvatelích Českých zemí a plně podpoří tento Veřejný protest...“.

[75] K tomuto důkazu je třeba především uvést, že vláda netvrdila souvislost mezi aktivitami Národního odporu a webovými stránkami <http://www.odpor.org>, ani nenavrhl k prokázání takové souvislosti žádné důkazy. Spojení těchto webových stránek s Národním odporem lze dovést pouze ze zmínky o podpoře shromáždění. K prokázání, že se jedná o stránky spravované Národním odporem, resp. osobami, které s ním mohou být spojovány, však tento důkaz sám o sobě nestačí. Podobně nestačí bez dalšího ani k prokázání skutečnosti, že by Národní odpor organizoval předmětné shromáždění. Vláda přitom netvrdila ani nenavrhl žádné další důkazy, z nichž by bylo možné dovést podíl Národního odporu na organizaci shromáždění v Litvínově – byť i jen v minimální míře, např., že se osoby aktivní v rámci Národního odporu zúčastnily předmětného shromáždění.

[76] Dále vláda předložila dopis starosty města Litvínova Ministerstvu vnitra ze dne 10. 11. 2008, podle nějž se dne 18. 10. 2008 bez předchozího ohlášení sešli na náměstí Míru v Litvínově příznivci Národního odporu a Dělnické strany. Z dopisu nijak nevyplývá, jak byl učiněn závěr o příslušnosti účastníků shromáždění k Národnímu odporu, proto nemůže bez dalšího prokázat tvrzení v něm obsažené.

[77] Vláda s výjimkou tří citovaných listin nepředložila žádné důkazy, které by se byť i jen zprostředkovaně týkaly Národního odporu, resp. vztahu Národního odporu a Dělnické strany. Tvrdila-li vláda, že se akce Dělnické strany a Národního odporu prolínají a členové Dělnické strany vystupují na řadě akcí Národního odporu, nenabídla k tomuto (navíc obecnému) tvrzení vůbec žádné důkazy. Zmínila-li vláda existenci záznamů a podkladů od Policie a podnětů a návrhů od jiných subjektů, je třeba konstatovat, že se o ně se soudem nepodělila. Přestože vláda tvrdila, že se jedná o skutečnosti obecně známé, případně, že jsou některé dokumenty veřejně přístupné, nemůže se tímto tvrzením vyhnout důkaznímu břemenu. Jinými slovy, soud nerozhoduje na základě skutečností údajně známých z médií a na základě blíže

nespecifikovaných informací, které mají být dostupné na internetu, ale na základě skutkového stavu, který byl v řízení kontradiktorním způsobem procesně relevantně prokázán, tj. vyplývá ze soudů předložených a řádně provedených důkazů.

[78] Vládě lze jistě přisvědčit, že je obtížné, ne-li nemožné, získat nějaký důkaz o spolupráci Dělnické strany s Národním odporem v podobě konkrétně formulované dohody či smlouvy. Tuto spolupráci lze ovšem nepochybně prokázat řadou jiných způsobů, např. tím, kdyby osoby, účastníci se prokazatelně aktivit Národního odporu, byly zároveň aktivními členy Dělnické strany nebo dokonce jejími kandidáty ve volbách, příp. kdyby se naopak členové Dělnické strany ve větší míře účastnili aktivit Národního odporu, došlo by ke vzájemnému využívání různých komunikačních prostředků (webové stránky, stranický tisk apod.) atd. Žádné takové skutečnosti ovšem vláda netvrdila, resp. neprokázala.

[79] Vláda své tvrzení o spolupráci Dělnické strany s Národním odporem neprokázala, není tedy možné posoudit ani to, zda by taková spolupráce mohla být důvodem k rozpuštění Dělnické strany. Jen velmi obecně lze v tomto směru nastínit, že byla-li by taková spolupráce prokázána, a byla-li by prokázána charakteristika Národního odporu vyplývající z přípisu Policie Magistrátu hlavního města Prahy, mohlo by se podle konkrétních okolností jednat např. o důvod k rozpuštění podle § 4 písm. a) zákona o politických stranách (v případě prokázání porušování ústavy a zákonů Dělnickou stranou, příp. v návaznosti na radikální neonacistickou ideologii s prokázáním cílem odstranit demokratické základy státu), nebo podle § 4 písm. d) zákona o politických stranách (tj. ohrožovalo-li by toto spojení a jeho projevy mravnost či veřejný pořádek, nebo vedlo-li by k ohrožení práv a svobod občanů). I v takovém případě by ovšem při posouzení konkrétních skutkových okolností vyplývajících z návrhu a prokázání v soudním řízení musely být splněny podmínky shora nastíněného testu, ospravedlňujícího zásah do práva na sdružování v politických stranách [viz odst. 67, 68]. V případě ohrožení práv a svobod občanů garantovaných Úmluvou by mohla přicházet v úvahu i aplikace výjimky podle článku 17 Úmluvy. S ohledem na zjevné neunesení břemene tvrzení i břemene důkazního vládou je ovšem v nyní posuzované věci jakákoliv úvaha na toto téma čistě akademická.

IV. 2. 2

Tvrzená snaha uchopit moc nedemokratickými prostředky

[80] Dále vláda poukázala na radikalizaci aktivit Dělnické strany, která se podle ní snaží uchopit moc nedemokratickými prostředky.

[81] Toto tvrzení vláda prokazovala tiskovým prohlášením Dělnické strany ze dne 17. 10. 2008, podle něž „...Dělnická strana vyhláší nulovou toleranci k polistopadovému politickému systému, po jehož odstranění již delší dobu voláme. V praxi to znamená rozpuštění stávajících parlamentních stran a prošetření všech jejich zločinů po roce 1989. Tento revoluční zvrat si ovšem vyžádá celonárodní účast, a právě k ní naše strana bude v následujících dnech a týdnech obyvatelstvo země mobilizovat.“.

[82] V návaznosti na toto prohlášení vláda poukázala u ústního jednání také na vyjádření předsedy Dělnické strany, který v souvislosti se zmínovanou změnou systému konstatoval zájem na změně Ústavy, resp. uvedl, že nikoliv vše, co je v Ústavě, je „správné a zákonné“.

[83] Nad rámec odkazu na tiskové prohlášení Dělnické strany vláda nenavrhl žádný důkaz.

[84] Dělnická strana ve vyjádření k návrhu uvedla, že vyhlášení nulové tolerance je v rámci české politiky běžným jevem. K námitce vlády, že je rozdíl mezi vyhlášením nulové tolerance politické straně a politickému systému, předseda Dělnické strany u ústního jednání zdůraznil, že Dělnická strana usiluje o změnu systému cestou demokratických voleb. Uvedl, že zakotvení polistopadového politického systému v ústavě neznamená jeho správnost a připustil i usilování o změnu ústavy, byť i zde zdůraznil demokratický charakter kroků, které by k tomuto cíli vedly. Hovoří-li Dělnická strana o rozpuštění stávajících politických stran, u ústního jednání její předseda upřesnil, že tím má na mysli rozpuštění zákonnou cestou na základě návrhu podaného u soudu a opřeno o tvrzená porušení zákona těmito stranami.

[85] O přesvědčivosti vyjádření Dělnické strany při interpretaci předmětného tiskového prohlášení lze mít jistě pochybnosti. Zmínka o revolučním zvratu však nemusí bez dalšího znamenat převzetí moci násilnou cestou. Politický systém je pak neurčitý pojem, jehož interpretace se může lišit a přes možné pochybnosti o věrohodnosti vyjádření Dělnické strany nelze mít bez dalšího za prokázané, že by tiskové prohlášení hovořilo o odstranění podstatných náležitostí demokratického právního státu (článek 9 odst. 2 Ústavy). Právě ty jsou přitom chráněnou hodnotou, oním nezměnitelným tvrdým jádrem Ústavy, pokus o jehož odstranění by mohl být důvodem k zákroku proti politické straně. Nikoliv každá změna Ústavy představuje porušení těchto podstatných náležitostí a nikoliv každá zmínka o změně Ústavy musí nutně vést k rozpuštění politické strany. Nejvyšší správní soud shora citoval judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, z níž vyplývá, že politickou stranu nelze postihnout jen pro její kritiku právního a ústavního pořádku státu (při respektu k základním zásadám demokratického právního státu) nebo pro použití výrazu revoluční. V souladu s touto judikaturou je třeba uzavřít, že ani tento důkaz předložený vládou k rozpuštění Dělnické strany nestačí.

[86] Jiná situace by mohla nastat, kdyby vláda přesvědčivě prokázala, že obsah tiskového prohlášení Dělnické strany odpovídá jejímu cíli a dalším případným konkrétním aktivitám ve snaze odstranit demokratické základy státu [§ 4 písm. a) zákon o politických stranách], směřování k omezení volné soutěže politických stran [§ 4 písm. c) zákona o politických stranách] nebo k ohrožení základních práv a svobod občanů [§ 4 písm. d) zákona o politických stranách]. Zasadila-li by vláda tiskové prohlášení Dělnické strany do kontextu informací vyplývajících např. ze stranického tisku Dělnické strany, z projevů jejích představitelů, nebo z jiných informačních zdrojů či činnosti přičitatelných Dělnické straně, a z této mozaiky by vyplynuly nedemokratické cíle Dělnické strany, mohl by důvod k jejímu rozpuštění být dán. I zde by ovšem musely být splněny podmínky shora nastíněného testu, ospravedlňujícího zásah do práva na sdružování v politických stranách.

IV. 2. 3

Tvrzené porušení shromažďovacího zákona – Hradec Králové

[87] Vláda vytkla Dělnické straně opakované porušení povinnosti oznámit předem příslušnému úřadu konání shromáždění, tedy porušení povinností stanovených § 5 shromažďovacího zákona.

[88] Porušení shromažďovacího zákona v souvislosti se shromážděním dne 16. 8. 2008 v Hradci Králové vláda prokazovala sdělením Magistrátu města Hradce Králové Ministerstvu vnitra ze dne 6. 11. 2008. Podle něj přijel daného dne do Hradce Králové cca 300 stoupenců Dělnické strany, kteří se sjeli na původně plánovanou soukromou oslavu do letního kina, která však byla vypovězena. Účastníci se vydali organizovaným pochodem na Ulřichovo náměstí v centru Hradce Králové, kde zaznělo několik nezávadných projevů a po sdělení pracovnice

magistrátu města, že se jedná o neohlášenou akci, bylo shromáždění v klidu ukončeno s tím, že organizátorovi bude uložena pokuta za neoznámení akce.

[89] Dělnická strana ve vyjádření k návrhu uvedla, že Magistrát města Hradce Králové zakázal shromáždění nezákonně a po oznámení na místě samém se několik desítek osob volně prošlo městem.

[90] Z jediného důkazu, který vláda soudu předložila, nicméně nevyplývá, zda účastníkům bylo před příjezdem do Hradce Králové vůbec známo, že plánovaná akce v letním kině byla vypovězena a zda se v případě předmětného shromáždění jednalo o shromáždění neohlášené (§ 5 shromažďovacího zákona), nebo o shromáždění spontánní (§ 15 shromažďovacího zákona), a ostatně z něj nevyplývá ani to, zda se jednalo o shromáždění sloužící účelu uvedenému v § 1 odst. 2 shromažďovacího zákona. Za této důkazní nouze nelze učinit ani závěr, že u Dělnické strany došlo k protiprávnímu jednání, resp. porušení shromažďovacího zákona. Vyplývá-li v tomto kontextu ze sdělení Magistrátu města Hradce Králové, že organizátorovi shromáždění bude uložena pokuta, vláda netvrdila (a tím méně prokázala), že by v souvislosti s konáním předmětného shromáždění byl kdokoliv skutečně postižen za přestupek (§ 14 shromažďovacího zákona).

[91] Vláda nenavrhl ve vztahu k tomuto shromáždění žádné další důkazy a ani v tomto případě tedy své důkazní břemeno neunesla. Opět pouze teoreticky proto soud doplňuje, že ani v případě prokázané protiprávnosti shromáždění by důvod k rozpuštění Dělnické strany nebyl dán. Překážkou jejího postihu by byla zejména existence principu proporcionality, kdy by ani shledané porušení shromažďovacího zákona, příp. podřaditelné § 4 písm. a) zákona o politických stranách, nepředstavovalo skutečnost svým významem vyvažující omezení práva na sdružování v politických stranách. V této argumentaci lze odkázat na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, který ve velmi podobné situaci konstatoval, že pochybení spočívající v porušení předpisů upravujících výkon shromažďovacího práva, které je postižitelné pokutou v rámci správního trestání, může být jen velmi obtížně považováno za relevantní a dostatečný důvod pro pozastavení činnosti politické strany (rozsudek ze dne 14. 2. 2006, Křesťanská demokratická lidová strana proti Moldavsku, stížnost č. 28793/02, body 71 – 73, 76). S odkazem na tuto judikaturu lze dodat, že není-li takové pochybení dostatečné pro pozastavení činnosti, tím spíše nemůže odůvodnit podstatně přísnější zásah spočívající v rozpuštění politické strany.

IV. 2. 4

Tvrzené porušení shromažďovacího zákona – Litvínov

[92] Porušení shromažďovacího zákona vláda vytkla Dělnické straně i ve vztahu ke shromáždění v Litvínově dne 18. 10. 2008.

[93] Tvrzené porušení shromažďovacího zákona v souvislosti se shromážděním konaným dne 18. 10. 2008 vláda prokazovala dopisem starosty města Litvínova Ministerstvu vnitra ze dne 10. 11. 2008, podle nějž byly organizátory a účastníky členové, případně sympatizanti Dělnické strany. To podle něj vyplývá ze skutečnosti, že nejméně dva z řečníků vyslovili podporu této straně a dále z písemné zprávy Policie a obrazového a zvukového záznamu Městské policie Litvínov. Tuto písemnou zprávu ani obrazové či zvukové záznamy však vláda Nejvyššímu správnímu soudu nepředložila, jejich provedení k důkazu pak nenavrhl.

[94] Podle dopisu se jednalo o nepovolenou akci. Soud v této souvislosti připomíná, že výkon shromažďovacího práva zásadně nepodléhá předchozímu povolení. Svolavatel shromáždění má oznamovací povinnost (§ 5 shromažďovacího zákona), její nesplnění však nevede bez dalšího k možnosti rozpustit takové shromáždění, ale pouze k odpovědnosti jeho svolavatele za přestupek (§ 12 odst. 3 shromažďovacího zákona).

[95] Z návrhu vyplývá, že řečníky měli být Jiří Šlégr, Pavel Anderle a Jiří Tůma. Vláda u ústního jednání uvedla, že jí není známo spojení těchto osob s Dělnickou stranou. Toto spojení nicméně vláda dovozuje z toho, že Jiří Šlégr účastníky shromáždění pozdravil mj. jménem Dělnické strany a jejího předsedy s tím, že s ním právě telefonicky hovořil, Pavel Anderle přivítal aktivisty Dělnické strany a Jiří Tůma uvedl, že je rád, že vidí tolik účastníků, nejen Dělnickou stranu. Předseda Dělnické strany u ústního jednání nepotvrdil telefonický rozhovor s Jiřím Šlégrem a uvedl, že Jiří Šlégr a Pavel Anderle jsou členy Dělnické strany, není mu však známo, zda jimi byli v době konání předmětného shromáždění; jméno Jiřího Tůmy nezná a není mu známo, zda je členem Dělnické strany. V tomto kontextu dodal, že všechny členy nezná ani nemůže znát.

[96] V této souvislosti je třeba dodat, že vláda své tvrzení o projevech jmenovaných osob nijak neprokázala, ani k prokázání svého tvrzení nenavrhl žádné důkazy.

[97] Ve zprávě svého tiskového odboru ze dne 15. 10. 2008 Dělnická strana hovoří o plánovaném shromáždění jako o akci svých sympatizantů a vyzývá k účasti na ní, ve zprávě tiskového odboru ze dne 18. 10. 2008 je shromáždění označeno jako demonstrace nespokojených občanů. Z obsahu prohlášení vyplývá, že se mělo jednat o shromáždění ve smyslu § 1 odst. 2 shromažďovacího zákona.

[98] Předseda Dělnické strany u ústního jednání nejprve uvedl, že Dělnická strana předmětné shromáždění neorganizovala, později však k témuž shromáždění a pozvánce na webových stránkách <http://www.odpor.org> konstatoval, že Dělnická strana nemůže být odpovědná za to, že se pozvánka na její akci objevila na internetu. Tento rozpor ve vyjádřeních jejího předsedy zpochybňuje tvrzení Dělnické strany, kterým svou účast na organizaci shromáždění popřela.

[99] Politická strana nepochybně nemůže být činěna odpovědnou za excesy jednotlivců, kteří vystoupí jejím jménem. V posuzované věci z provedených důkazů nevyplývá, že by se jednalo o takový exces - Dělnická strana naopak označila shromáždění za akci svých sympatizantů, aktivně vyzývala k účasti na něm, v jeho průběhu ani později se od něj nijak nedistancovala a pouze ve vyjádření k návrhu popřela, že by byla organizátorkou. Toto popření bylo navíc zpochybněno shora zmíněným rozporným a nevěrohodným vyjádřením jejího předsedy u ústního jednání.

[100] Přes spojení, které je možné na základě provedených důkazů mezi Dělnickou stranou a shromážděním dovodit, ovšem nečinnost vlády co do jejího důkazního břemene ponechává skutková zjištění značně kusá. V zásadě tedy lze mít za prokázané pouze tolik, že se daného dne konalo v Litvínově shromáždění, které nebylo v rozporu s § 5 shromažďovacího zákona oznámeno, a že nejméně dva z řečníků vyjádřili podporu Dělnické straně. Ta shromáždění zjevně podpořila, vyzývala k účasti na něm, a ústy svého předsedy jej označila za svou akci, byť jinak účast na organizaci shromáždění popírá. Po rozpuštění shromáždění došlo k policejnímu zákroku proti některým účastníkům shromáždění.

[101] Vláda nepředložila žádné důkazy, ze kterých by vyplývaly podrobnosti k průběhu shromáždění, k předneseným projevům, které by prokazovaly její tvrzení o obsahu vystoupení tří jmenovaných řečníků, nutnost zákroku Policie a tvrzení o cíleném narušení veřejného

pořádku. Ani ve vztahu k tomuto shromáždění a tvrzenému protiprávnímu jednání Dělnické strany tak vláda své důkazní břemeno, přes prokázání podpory Dělnické strany konání shromáždění, neunesla. Ostatně, ani unesení důkazního břemene by k vyhovění návrhu nepostačovalo, protože s odkazem k argumentaci v části IV. 2. 3 tohoto rozsudku lze připomenout, že ojedinělé porušení shromažďovacího zákona jako důvod pro rozpuštění politické strany neobstojí.

IV. 2. 5

Ochranné sbory Dělnické strany

[102] V průběhu ústního jednání byla v souvislosti se shromážděním v Litvínově zmíněna činnost Ochranných sborů Dělnické strany. Soud položil předsedovi Dělnické strany několik otázek týkajících se činnosti těchto sborů. Ten zdůraznil, že se jedná o neozbrojené skupiny dobrovolníků, kteří nepoužívají násilí, donucovací prostředky ani bojová umění. Dále dodal, že přes zveřejněné znění kodexu Ochranných sborů zatím neproběhl jejich výcvik ani územní členění. Sbory jsou podřízeny předsedovi strany. Jejich úlohou je pomáhat při organizaci stranických akcí, zabezpečovat ochranu stranických funkcionářů a zajímat se o dění v problematických lokalitách. Posledně uvedená činnost prý znamená diskusi s občany o jejich problémech a o problémech lokality, medializaci problému, která vytváří tlak na místní složky, aby se začaly situací zabývat. V současné době je členy Ochranných sborů cca 20 – 30 osob, k účasti na konkrétní akci jsou vybírány tak, že projeví zájem účastnit se např. monitoringu v den, kdy je plánován, mají v ten den zájem působit veřejně a zajímat se o veřejné dění.

[103] Z těchto odpovědí bez dalšího nevyplývá, že by existence a činnost sborů byly nezákonné, v rozporu např. s § 5 odst. 2 zákona o politických stranách, podle něž strany a hnutí nesmějí být ozbrojeny a nesmějí zřizovat ozbrojené složky. Za situace, kdy vláda k existenci a činnosti Ochranných sborů Dělnické strany žádné výhrady nevnesla, soud proto v souladu se svou vázaností návrhem nezjišťoval další skutečnosti týkající se činnosti těchto sborů ani neprováděl v tomto směru žádné další dokazování.

IV. 3

Závěr

[104] Politické strany mají v zastupitelské formě demokracie svůj nezastupitelný význam, proto požívají zvýšené ochrany proti zásahům státu do své činnosti. Návrh vlády vychází z předpokladu, že pro rozpuštění politické strany „není rozhodné, jakou míru porušení představuje nezákonné jednání strany a hnutí“. Takový právní názor je však s ohledem na shora uvedenou argumentaci neudržitelný.

[105] Zásah do práva sdružovat se v politických stranách je možný pouze na základě zákona, v zájmu bezpečnosti státu, veřejné bezpečnosti a veřejného pořádku, předcházení trestným činům nebo pro ochranu práv a svobod druhých. Vždy se musí jednat o zásah, který je v demokratické společnosti nezbytný.

[106] Důvod k rozpuštění politické strany tedy vyplývá z kumulativního splnění několika podmínek: 1) zjištěné chování politické strany je protiprávní, 2) je této straně přičitatelné, 3) představuje dostatečně bezprostřední hrozbu pro demokratický právní stát a 4) zamýšlený zásah je přiměřený sledovanému cíli, tzn. není narušena proporcionalita mezi omezením práva sdružovat se v politických stranách a zájmem společnosti na ochraně jiných hodnot.

[107] Ustanovení § 4 zákona o politických stranách představuje zákonný základ, vyžadovaný pro zásah do práva sdružovat se v politických stranách. Je do jisté míry negativním vyjádřením toho, jaké politické strany mohou v daném právním prostoru působit, jinak řečeno, za jakých podmínek mohou být registrovány, působit v politické soutěži a z jakých důvodů může vůči nim být zákonným způsobem zakročeno. Toto ustanovení je vždy třeba interpretovat ve světle shora definovaných podmínek.

[108] Vláda nese v řízení o návrhu na rozpuštění politické strany břemeno tvrzení a břemeno důkazní. Její povinností spojenou s aktivní legitimací je, aby konkrétní poznatky o činnosti politické strany neslučitelné s § 4 zákona o politických stranách dostatečně věrohodně a přesvědčivě s návrhem konkrétních důkazů prokazujících její tvrzení předložila soudu. Ten je přes formální neexistenci dispoziční zásady v daném typu řízení rozsahem návrhu vázán, přičemž výjimku z této vázanosti představuje např. posouzení skutečností, které vyjdou najevo až při projednávání návrhu. Nejvyšší správní soud rozhoduje podle skutkového stavu, který tu je v době rozhodnutí soudu (§ 96 s. ř. s.). Z toho plyne, že zamítavé rozhodnutí o návrhu na rozpuštění politické strany nevylučuje podání jiného návrhu na rozpuštění stejné politické strany v budoucnu.

[109] Vláda v nyní posuzované věci neprokázala svá tvrzení o spolupráci Dělnické strany s hnutím Národní odpor (a ostatně ani skutečnost, že se jedná o extremistické neonacistické hnutí), o radikalizaci aktivit Dělnické strany směřujících k uchopení moci nedemokratickou cestou, ani o porušení shromažďovacího zákona v souvislosti se shromážděním v Hradci Králové dne 16. 8. 2008. V případě shromáždění v Litvínově dne 18. 10. 2008 vláda prokázala podporu Dělnické strany této akci, nikoliv však již porušení shromažďovacího zákona touto stranou.

[110] V řízení nebylo prokázáno, že by činnost Dělnické strany byla v rozsahu skutečností tvrzených a prokázaných vládou naplněním shora uvedených důvodů pro její rozpuštění (§ 4 a § 13 odst. 6 zákona o politických stranách). Nejvyšší správní soud proto návrh vlády na rozpuštění Dělnické strany jako nedůvodný zamítl.

V.

Náklady řízení

[111] Výrok o nákladech řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť úspěšná Dělnická strana, již náleží právo na náhradu nákladů řízení, tyto náklady nežádala. Neúspěšná vláda právo na náhradu nákladů řízení nemá.

Poučení: Proti tomuto rozsudku nejsou žádné opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 4. března 2009

JUDr. Vojtěch Šimíček

předseda senátu

© 2003 Nejvyšší správní soud ČR, všechna práva vyhrazena

Dotazník

Prosím o vyplnění dotazníku, který bude sloužit k mojí diplomové práci na téma Současné správní soudnictví v ČR. Dotazník je dobrovolný a výsledky hodnocení z tohoto anonymního průzkumu použiji jako nedílnou součást mé závěrečné práce.

Bc. Miroslav Blažej
student Univerzity Pardubice
fakulta Ekonomicko-správní

Charakteristiky respondenta:

1. **Jste** (vyplním já)

- a) muž?
- b) žena?

2. **Do jaké věkové skupině patříte?**

- a) 18 - 30 let
- b) 31 - 50 let
- c) 51 a více let

3. **Jaké je vaše nejvyšší dosažené vzdělání?**

- a) základní škola
- b) střední odborné učiliště bez maturity
- c) střední odborná škola s maturitou
- d) vyšší odborná škola
- e) vysoká škola

Otázky:

1. **Slyšel(a) jste někdy o správním soudnictví?**

- a) ano – vím, o co se jedná
- b) ne – nic mi to neříká

Dále se táži jen respondentů, kteří odpověděli kladně (tedy ano).

2. Odkud jste se o dozvěděl(a) o správním soudnictví?

- a) z médií (tisk, televize, ...)
- b) ze školy
- c) jinak (od přátel, od rodičů, ...)

3. Víte, jaké máme správní soudy v ČR?

- a) ano
- b) přibližně
- c) ne

4. Víte, co rozhodují správní soudy?

- a) ano
- b) přibližně
- c) ne

5. Víte, co je kasační stížnost?

- a) ano
- b) ne

Děkuji mnohokrát za spolupráci.