

18. 6. 2003

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Cesta k nové právní úpravě správního soudnictví aneb několik poznámek k historickému vývoji správního soudnictví v Českých zemích

Dnem 1.1.2003 vstoupila v život nová právní úprava správního soudnictví. Jedná se o úpravu principiálně odlišnou ve srovnání s do té doby platným modelem správního soudnictví, který byl legislativně zakotven v hlavě V. občanského soudního řádu. Dlužno konstatovat, že se jedná o úpravu komplikovanou a složitou, která se teprve postupně začíná uvádět do života. Pro snadnější pochopení obecných principů nového modelu správního soudnictví bude nezbytné podat alespoň hrubý náčrt historického vývoje tohoto nesmírně důležitého prostředku kontroly a kultivace veřejné správy.

Dnem 1.1.2003 vstoupila v život nová právní úprava správního soudnictví. Jedná se o úpravu principiálně odlišnou ve srovnání s do té doby platným modelem správního soudnictví, který byl legislativně zakotven v hlavě V. občanského soudního řádu. Dlužno konstatovat, že se jedná o úpravu komplikovanou a složitou, která se teprve postupně začíná uvádět do života. Pro snadnější pochopení obecných principů nového modelu správního soudnictví bude nezbytné podat alespoň hrubý náčrt historického vývoje tohoto nesmírně důležitého prostředku kontroly a kultivace veřejné správy.

Historie správního soudnictví v našich zemích sahá až do roku 1876, kdy byl na podkladě čl. 15 ústavního zákona č. 144/1867 ř.z. o moci soudcovské přijat zákon č. 36/1876 ř.z. o Nejvyšším správním soudě. Rakouský model správního soudnictví lze charakterizovat jako typ specializovaného a koncentrovaného modelu správního soudnictví, přezkum správních rozhodnutí prováděl specializovaný soudní orgán (Nejvyšší správní soud), který byl vyňat ze soustavy obecných soudů. Přezkum správních aktů veřejné správy byl také soustředěn (koncentrován) v ruce Nejvyššího správního soudu, neboť správní soudy nižších instancí nikdy nebyly vytvořeny, a Nejvyšší správní soud tak zůstal v organizaci soudní větve státní moci osamocen. Popsaný model správního soudnictví přetrvával až do konce roku 1952. Nejvyšší správní soud ovšem vzhledem k nepříznivému politickému vývoji přestal fakticky fungovat již od konce roku 1948, formálně zrušen však byl od 1.1.1953.

De jure od roku 1953, de facto však už od konce roku 1948 až do počátku 90. let soudní kontrola aktů veřejné správy až na nečetné výjimky neexistovala.

Zákonem č. [519/1991](#) Sb. byla s účinností od 1.1.1992 zařazena do občanského soudního řádu hlava V. o správním soudnictví. Zákonodárce tak reagoval na přijetí Listiny základních práv a svobod, konkrétně na její čl. 36 odst. 2, který zakotvil právo každého obrátit se na soud se žádostí o

přezkoumání zákonnosti správního rozhodnutí. Zákodárce zvolil řešení, které bylo ovšem již v době jeho přijetí považováno za určité legislativní provizorium, které se, jak se záhy ukázalo, vyznačovalo mnoha nedostatky koncepčního charakteru.

Přezkum správních rozhodnutí byl dle zvolené koncepce realizován obecnými soudy zejména na úrovni krajských a vrchních soudů, pouze u taxativně vymezených okruhů rozhodování (např. přestupkové věci) byla stanovena příslušnost soudů okresních. Soudní přezkum byl orientován převážně na posouzení zákonnosti vydaného správního rozhodnutí, a pokud správní orgán vydal rozhodnutí na podkladě správního uvážení, přezkoumával soud pouze, zda takové rozhodnutí nevybočilo ze zákonných mezí.

Jako zásadní nedostatek právní úpravy byla pocíťována skutečnost, že soudci, kteří se zabývali přezkumem správních rozhodnutí mohli být rovněž na základě rozvrhu práce určeni vyřizování běžné agendy (tedy „nesprávních věcí“). Tento fakt vedle neúnosného přetížení krajských a vrchních soudů nepochybně negativně působil na neúměrnou délku řízení a patrně i na kvalitu rozhodování soudů ve „správních věcech“. Zcela jasně se ukázalo, že vzhledem k nesmírné rozsáhlosti a různorodosti oblasti působení veřejné správy se určitá specializace soudců na vyřizování nejen správní agendy jako celku, ale i na určitou oblast správního práva – namátkou uvedme např. právo daňové, stavební atd. jeví jako velmi žádoucí a dokonce i nutná.

Negativně se projevila i neexistence vrcholného orgánu správního soudnictví (Nejvyššího správního soudu), jakožto nástroje sjednocování judikatury správních soudů. Tento nedostatek stál i u vzniku přísloví, že v České republice máme tolik „daňových republik“ kolik je u nás krajských soudů. Jednotlivé krajské soudy, který se zabývaly přezkumem rozhodnutí finančních orgánů totiž interpretovaly v určitých případech platné daňové právo poněkud odchýlně od rozhodnutí jiných krajských soudů. Chci zdůraznit, že výše zmíněný nedostatek, který vznikl následkem systémové chyby v právní úpravě se netýkal pouze oblasti daňového práva, byť zde byl vzhledem k zvýšené frekvenci rozhodování pocíťován nejpálčivěji.

Přezkum správních rozhodnutí probíhal ve dvou liniích:

1. Řízení o žalobách proti pravomocným rozhodnutím správních orgánů. Jednalo se o opravný prostředek, který mohl podat účastník správního řízení, pokud se domníval, že rozhodnutím správního orgánu byl porušen zákon a to po využití všech řádných opravných prostředků. Právní úprava rovněž taxativně stanovila výjimky, kdy soudní přezkum nebyl připuštěn.
2. Řízení o opravných prostředcích proti rozhodnutím správních orgánů, které byly prostředkem nápravy nepravomocných správních rozhodnutí tam, kde je zvláštní zákon výslovně připustil. V těchto věcech soud přezkoumával nejen právní, ale i skutkovou stránku napadeného správního rozhodnutí.

Samotné přijetí nové právní úpravy správního soudnictví bylo pak významně urychleno nálezem ústavního soudu č. [276/2001](#) Sb., kterým byla s účinností dnem 31.12.2002 zrušena stávající právní úprava správního soudnictví, obsažená v hlavě V. občanského soudního řádu. Důvodem zrušení zmíněné právní úpravy, byla především skutečnost, že tato byla v rozporu s interpretací článku 6 odst. 1 Evropské úmluvy na ochranu lidských práv. Uvedený článek totiž stanoví požadavek, aby

rozhodování o „občanských právech a závazcích“ a o „trestním obvinění“ bylo realizováno alespoň v jednom stupni nezávislým a nestranným „tribunálem“ (v českém překladu „soudem“). Evropský soud pro lidská práva ve Štrasburku, jehož judikatura je závazná i pro Českou republiku, v této souvislosti vyslovil jednoznačný závěr, že rozhodnutí o „občanských právech a závazcích“ musí být soudem přezkoumáno, aby byl dodržen čl. 6 Úmluvy, nejen z hlediska zákonnosti, ale i po stránce skutkové, tedy v tzv. plné jurisdikci. Tomuto požadavku naše právní úprava správního soudnictví nevyhovovala a proto byla také, jak již bylo uvedeno Ústavním soudem zrušena.

V příštím příspěvku se zaměřím na hlavní rysy nové právní úpravy správního soudnictví se zvláštním důrazem na její odlišnosti ve vztahu k úpravě platné v 90. letech.

Mgr. Antonín Novák

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Nepravomocné povolení stavby a změna územního plánu](#)
- [Letiště a letecké stavby](#)
- [Nejvyšší správní soud vymezuje nové hranice zneužití práva u běžných nákladů na reklamu](#)
- [Limity dohledu nad výkonem znalecké činnosti](#)
- [Stavebníci získávají od roku 2026 silnější pozici v soudních sporech o povolení stavby](#)
- [Novela zákona o spotřebitelském úvěru: zásadní regulatorní přelom, který změní finanční trh i praxi poskytovatelů spotřebitelských úvěrů](#)
- [Regulace cen taxislužby v roce 2026: co se mění a jaké mají obce možnosti?](#)
- [Jaké klíčové změny přináší návrh novely stavebního zákona?](#)
- [Nový zákon o zbraních a střelivu](#)
- [Novela zákona o pyrotechnice: likvidace profesionálů namísto zmírnění negativních vlivů](#)
- [Nový zákon o zbraních - hlavní a vedlejší držitelé a změny v posuzování zdravotní způsobilosti](#)