

Resumé

Tato práce srovnávací metodou zkoumá institut správního soudnictví v České republice a Polské republice. Jejím účelem je prokázat tradiční shodnost modelů správního soudnictví v obou státech, která potenciálně umožňuje v rozdílných oblastech vzájemné ovlivňování v legislativě, aplikační praxi i právní vědě. Práce je členěna do devíti základních částí.

V první části se autor zaměřuje na vymezení pojmu správního soudnictví, jak je chápán v obou státech, jeho účel a funkci. V této části je odlišováno správní soudnictví od jiných forem soudních kontrol veřejné správy a je zde ukázáno, které tyto formy za správní soudnictví není možné považovat. Správní soudnictví je v základních rysech vymezeno ve formálním pojetí jako činnost soudů v technickém smyslu, jejímž účelem je kontrola veřejné správy a ochrana subjektivních práv jednotlivce, které jsou zřizovány výhradně za tímto účelem.

V druhé části práce autor popisuje vývoj správního soudnictví v obou státech. Zvláštní význam má v tomto pohledu rakouská tradice správního soudnictví, když Československo a Polsko vznikly na počátku 20. století na území bývalé rakousko-uherské monarchie a po vzniku samostatných států se zde tento model udržel. První odklon polského správního soudnictví byl způsoben vlivy pruskými a francouzskými. Po druhé světové válce v obou zemích bylo správní soudnictví nahrazeno dozorem prokuratury. Narozdíl od Československa, kde proběhla podobná odborná diskuse pouze na konci 60. let, v Polsku probíhaly kontinuálně snahy o obnovení správního soudnictví. Nakonec došlo v Polsku k obnovení správního soudnictví již v roce 1980. Do procesu transformace na počátku 90. let proto Polsko vstoupilo s již fungujícím správním soudem, kdežto v Československu bylo obnovení správního soudnictví až důsledkem demokratických změn. V této části autor rovněž popisuje vývoj v 90. letech završený reformami správního soudnictví v obou státech v roce 2002.

V částech následujících se autor zaměřuje již na současnou právní úpravu.

V třetí části se autor věnuje popisu základů správního soudnictví z hlediska ústavního, mezinárodního a evropského práva. Nakolik jsou z důvodů společného

členství obou států v Evropské unii a Radě Evropy základy správního soudnictví z hlediska mezinárodních závazků takřka totožné, natolik se v ústavních úpravách projevuje odlišný vývoj při přijímání nových demokratických ústav v 90. letech minulého století. Narychlo přijímaná Ústava České republiky mnoho otázek spojených s fungováním správní justice neřeší, nebo je nechává otevřenými (rozsah soudní kontroly, organizace, vztah s ústavním soudnictvím, opravné prostředky apod.). Z toho pak vyplývá volnost pro zákonodárce, jak, a zda vůbec, určité prvky správního soudnictví upraví, či nikoliv. Vedle toho Ústava Polské republiky přijatá po dlouhé celospolečenské diskusi, navíc za situace již mnohaletého úspěšného fungování Nejvyššího správního soudu, tyto otázky upravila podrobněji. Mimo jiné tak polský ústavní pořádek garantuje právo na odvolací prostředek proti rozhodnutí správního soudu první instance, kdežto česká ústavní úprava se v tomto více podobá standardům mezinárodního práva, z nichž toto právo přímo dovodit nelze.

Ve čtvrté části práce se autor věnuje právní úpravě organizace soudů ve správním soudnictví. V této části jsou rozebrány ústavní základy organizace a podoba soustavy správního soudnictví. Následně se autor zabývá odděleně úpravou nižších článků této soustavy a úpravou nejvyšších správních soudů se zaměřením na soudce a jiný odborného personál a strukturu těchto soudů. Popis je zakončen výkladem o instrumentech pro sjednocování judikatury. V této části se autor snaží prokázat, jaké výhody pro celkové fungování správní justice s sebou přináší fungování celé soustavy zvláštních správních soudů oddělených jak od veřejné správy, tak řádných soudů (organické správní soudnictví).

V páté části autor provádí srovnání pravomoci a působnosti soudů ve správním soudnictví. Nejprve se věnuje tomu, v jakých věcech jsou správní soudy v České republice a Polské republice příslušné rozhodovat. Ačkoliv z právní úpravy by spíše vyplývalo, že ochrana před veřejnou správou poskytovaná správními soudy je v Polské republice širší, nejnovější judikaturou českého Nejvyššího správního soudu se tento rozdíl stírá. V této části je pozornost věnována i jiným oblastem, které jsou správním soudům v obou státech svěřeny, jako rozhodování kompetenčních sporů, volební soudnictví, disciplinární (kárné) soudnictví, a jsou vysvětleny rozdíly v úpravách těchto oblastí v jednotlivých státech. Dále se v této části autor věnuje úpravě věcné a místní

příslušnosti krajských soudů. Nakonec zde popisuje způsoby řešení kompetenčních sporů mezi správními soudy a soudy civilními. Zde Česká republika založila své řešení na tradici meziválečné právní úpravy, která se tehdy velice podobala právní úpravě polské. Ze srovnání vyplývá, že česká úprava je v tomto směru vhodnější.

V šesté části se práce věnuje základní charakteristice řízení před správními soudy. Ze srovnání autor vyvozuje, že zatímco v České republice je akcentováno zejména poslání správních soudů chránit (veřejná) subjektivní práva osob, v polské právní úpravě hraje významnou roli jejich poslání provádět kontrolu činnosti veřejné správy. Tyto rozdíly se projevují v takových věcech, jako je nevázanost správního soudu první instance rozsahem a důvody žaloby, širším vybavením žalobní legitimace orgánům prokuratury, ombudsmana, jakož i společenským organizacím. Právě roli prokuratury (státního zastupitelství) a ombudsmana v soudním řízení správním je věnována zvláštní pozornost. V této části autor provádí rovněž srovnání zvláštních způsobů vedení řízení ve správním soudnictví, které označuje jako způsoby alternativního řešení sporů. Výsledkem je prokázání účelnosti jak legitimace orgánů veřejné žaloby, tak existence způsobů alternativního řešení sporů, které by podle autora měl být dále rozšiřovány.

Sedmá část práce je věnována opravným prostředkům v řízení ve správním soudnictví. Tady snad více než kdekoliv jinde se projevuje skutečnost, že s víceinstančním správním soudnictvím měla Polská republika zkušenost již v době meziválečné a že s možností podání opravných prostředků, jakož i užití jiných prostředků nápravy, byť v omezené míře, počítala polská úprava po obnovení správního soudnictví v roce 1980. Výsledkem je tak daleko širší možnost uplatnění těchto prostředků v polském soudním řízení správním, které poskytují jednotlivci širší ochranu jeho procesních práv a lépe vyhovují evropským trendům.

V osmé části se autor zabývá problematikou správního soudnictví v materiálním smyslu, tedy nezávislé kontrole veřejné správy prováděné orgány formálně nadále řazenými do moci výkonné (veřejné správy), avšak materiálně vystupujícími v pozici soudů (nezávislé správní tribunály). V obou zemích je možno setkat se s orgány, které se nezávislým správním tribunálům blíží, avšak žádný z nich kritéria na ně kladená nespĺňuje. V této části je poukazováno na výhody zřízení těchto orgánů.

V deváté části se autor věnuje kazuistice a obsahuje úvahu nad místem správního soudnictví v systému dělby moci. Jako trend současné doby se jeví podřídit přezkumu správních soudů rovněž správní činnosti orgánů tradičně se soudní kontrole spíše vymykajících (prezident republiky, komora parlamentu). Zatímco české správní soudy tyto činnosti přezkoumávají, polské správní soudy se drží konzervativního přístupu, který jejich soudní kontrolu odmítá. Autor nepovažuje ani jeden z přístupů za správný a vyslovuje se pro podrobení těchto činností soudů ústavních.

Závěr práce obsahuje shrnutí výsledků zkoumání.