

Shrnutí

Článek se zabývá problematikou vyřizování stížností v režimu § 175 správního řádu, a to s ohledem na možnost jejich uplatnění, účasti úředních osob, proti jejichž postupu směřuje, na jejich vyřizování a jejich následné přeshetřování nadřízenými správními orgány.

Complaint processing according to § 175 of the Administrative Code – summary:

The article deals with the issue of handling complaints in the regime of § 175 of the Administrative Code, with regard to the possibility of their application, the participation of officials against whose action it is directed, in their handling and their subsequent investigation by superior administrative authorities.

a) Smlouva se Slovenskem

Státní hranice mezi oběma nástupnickými státy někdejší čs. federace byly stanoveny Smlouvou mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o generelním vymezení společných státních hranic ze dne 29. října 1992. Hranice stanovené touto smlouvou byly totožné s administrativními hranicemi okresů Frýdek-Místek, Vsetín, Zlín, Uherské Hradiště, Hodonín a Břeclav.

Podle článku 3 Generelní smlouvy byla zřízena Společná česko-slovenská rozhraničovací komise, složená z delegací obou smluvních států.³⁹⁾ Hlavními úkoly rozhraničovací komise bylo především vytyčit, vyznačit a zaměřit nové státní hranice, vyhotovit hraniční dokumentární dílo a završit tyto práce vypracováním nového návrhu smlouvy o společných státních hranicích. Rozhraničovací komise k tomu účelu soustředila všechny právní i technické podklady, jimiž byla dokumentována republiková hranice mezi oběma státy do konce někdejší československé federace. Využity byly zejména hraniční dokumenty z období druhé světové války, včetně tehdy pořízených leteckých snímků. Rozhraničovací komise přihlížela i k historickým archívním podkladům.

Z hlediska rozsahu a náročnosti šlo o hraniční práce, které nemají v období po roce 1945 obdobu a lze je srovnat pouze s celkovou delimitací, resp. demarkací státních hranic Československé republiky po roce 1918.

Základní východiska činnosti Rozhraničovací komise, metody a výsledky její práce jsou obsaženy zejména v předkládací zprávě vládního návrhu na sjednání nové smlouvy o státních hranicích (Židlochovická smlouva). Podle této zprávy byla základním východiskem postupu revize úseků státních hranic určených administrativními hranicemi, která respektovala přirozený charakter státních hranic podle přírodního reliéfu a přihlížela i k řadě dalších hledisek. Šlo zejména o počty obyvatel s převažujícím českým nebo slovenským občanstvím, zachování přirozených vazeb jednotlivých lokalit k území některé ze smluvních stran (dopravní obslužnost, zásobování vodou, energiemi, dostupnost veřejné správy).

Pro svou vlastní činnost rozhraničovací komise vypracovala zásady a směrnice, jimiž určila technické postupy při geodetických pracích v terénu i při zhotovení hraničního dokumentárního díla, stanovila normy přesnosti měření, způsoby osazování hraničních znaků a jejich typy.

Vytyčení státních hranic v terénu, vyznačení hraničními znaky a jejich zaměření provedlo celkem deset měřických skupin v době od dubna 1993 do prosince 1994. Státní hranice byly vyznačeny celkem 4609 hraničními

³⁹⁾ Činnost slovenské delegace Rozhraničovací komise byla zpočátku ovlivněna tím, že agendu správy státních hranic musela slovenská strana budovat zcela od začátku, protože v podstatě veškeré věcné, organizačně technické a personální zázemí někdejší federální agendy převzala česká strana. Slovenské straně se však podařilo tento „objektivní“ deficit v mimořádně krátké době omezit, resp. odstranit.

znaky. O výsledku prací byl vypracován měřický a výpočetní operát, který byl podkladem pro vypracování hraničního dokumentárního díla.⁴⁰⁾

Hraniční dokumentární dílo bylo rozsáhlým souborem map, měřických náčrtů, popisů státních hranic a seznamů souřadnic. Jejich účelem bylo jednak číselně a graficky, jednak verbálně dokumentovat průběh česko-slovenských státních hranic i s navrhovanými změnami (celkem cca 2000 dokumentů). Státní hranice mezi oběma státy byly rozděleny do celkem devíti hraničních úseků.

Rozhraničovací komise podle článku 4 Generelní smlouvy navrhla celkem 18 případů změn průběhu společných státních hranic. Vycházela přitom ze zásady, že změny by neměly (až na odůvodněné výjimky) zahrnovat území s trvalým osídlením.

Cílem navržených změn bylo zajistit přirozený charakter státních hranic (hřebeny hor, střednice vodních toků), zájmy místních obyvatel, zachování účelu staveb a zařízení v bezprostřední blízkosti státních hranic, zásobování obyvatel, dopravní obslužnost, dostupnost veřejné správy apod. Dosažení shody o navrhovaných změnách předcházela složitá jednání obou delegací Rozhraničovací komise, která posléze vyžadovala přímou angažovanost ministrů vnitra obou států; průběžně byly informovány vlády obou států. Celý proces jednání o změnách byl vystaven mimořádnému mediálnímu tlaku a měl i nezanedbatelné politické implikace. Šlo zejména o to, že politické reprezentace obou států měly mimořádný zájem na co nejrychlejším úspěšném právním a faktickém konstituování státních hranic.

Nejcitlivějšími změnami byly případy výměny obydlených ploch oddělovaných státních území (prostor osady U Sabotů a osady Sidonie). Obyvatelé osady U Sabotů obdrželi na základě rozhodnutí vlády České republiky velkorysý odškodnění, a to při zachování stávajících majetkoprávních poměrů (k nemovitostem). Odškodnění bylo poskytnuto na základě pravidel pro poskytnutí finanční výpomoci⁴¹⁾, jejíž výplata byla podmíněna nabytím účinnosti ústavního zákona o změně průběhu státních hranic. Vláda v této souvislosti souhlasila s poskytnutím 50 000 000 Kč z vládní rozpočtové rezervy. Finanční pomoc poskytoval Okresní úřad Hodonín podle smluv uzavřených na základě ustanovení § 51 tehdejšího občanského zákoníku⁴²⁾ (innominátní kontrakty). Finanční prostředky poskytnuté vládou byly určeny na tzv. jednorázový příspěvek, příspěvek na bydlení a na účelové dotace (zejména na infrastrukturu obce).

Poskytnutí finanční pomoci bylo mimo jiné důsledkem řady petic, které místní obyvatelé osady U Sabotů adresovali nejen zainteresovaným ústředním

⁴⁰⁾ Viz předkládací zpráva pro Parlament vládního návrhu smlouvy (tisk č. 2049 z roku 1996).

⁴¹⁾ Usnesení vlády ze dne 7. února 1996 č. 120.

⁴²⁾ Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

orgánům státní správy, ale rovněž ústavním činitelům obou států. O zvažovaném poskytnutí finanční pomoci byl informován i Parlament.⁴³⁾

Souhrn ploch státních území oddělených navrhovanými změnami byl 452 ha; plochy byly vzájemně vyrovnané. Významné bylo, že realizací návrhů změn průběhu česko slovenských státních hranic nebyla dotčena majetková práva těch osob, jejichž nemovitosti se nacházejí na částech území mezi původním a novým průběhem státních hranic.

Hlavním výsledkem činnosti Rozhraničovací komise bylo vypracování návrhu Smlouvy mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o společných státních hranicích (tzv. Židlochovická smlouva). Vzhledem k tomu, že tato smlouva zahrnovala i dílčí změny státního území, bylo nezbytné i přijetí korespondujícího ústavního zákona (č. 74/1997 Sb.).

Specifickým problémem v rámci smlouvy o společných státních hranicích bylo řešení vzájemných majetkových nároků smluvních stran na tzv. oddělených částech území, které měly být předmětem „výměny“. Na české straně Ministerstvo financí prosazovalo, aby tyto nároky byly vyrovnány přímo ve smlouvě. To by znamenalo časově náročný proces ocenění dotčených nemovitostí a ve svém důsledku by to vyvolalo zablokování smlouvy, na jejímž vstupu v platnost měly mimořádný zájem politické reprezentace obou států. Nakonec bylo zvoleno řešení blanketního zmocnění ke sjednání zvláštní smlouvy o těchto nárocích⁴⁴⁾. Uvedená smlouva však dosud nebyla sjednána, přestože Ministerstvo financí jako její gestor opakovaně iniciovalo přípravné práce. Po přibližně dvaceti letech je třeba oprávněně vyslovit pochybnosti o tom, zda uvedené zmocnění bude ještě někdy naplněno.

Židlochovická smlouva zahrnuje všechny podstatné výsledky rozhraničovací práce, stanovila pravidla pro společnou správu státních hranic a z institucionálního hlediska zřídila Stálou česko-slovenskou hraniční komisi vybavenou působností ke společné správě státních hranic. V rámci expertních jednání byla široce zvažována koncepce stanovení průběhu státních hranic na hraničních vodních tocích.

V průběhu vlastních expertních jednání se v textu návrhu vyskytovaly obě možné varianty (pevné i pohyblivé hranice na vodních tocích). Nakonec bylo zvoleno řešení spočívající v pohyblivosti hranic na hraničních vodních tocích. To se však po cca patnácti letech aplikace ukázalo jako problematické a vyžádalo si dílčí novelu Židlochovické smlouvy.

b) Smlouva se Spolkovou republikou Německo

Politicko-právní předpoklady pro přijetí nové smlouvy o státních hranicích vytvořily především politické změny uskutečněné po listopadu 1989. Touto

⁴³⁾ Viz předkládací zpráva pro Parlament vládního návrhu smlouvy (tisk č. 2049 z roku 1996).

⁴⁴⁾ Článek 32 Židlochovické smlouvy.

novou smluvní úpravou se stala Smlouva mezi Českou republikou a Spolkovou republikou Německo ze dne 3. listopadu 1994 (č. 266/1997 Sb.) označovaná podle místa podpisu jako tzv. Bonnská smlouva.

V politicko-právní rovině bylo touto smlouvou potvrzeno, že Spolková republika Německo vystupuje jako právní nástupce Německé říše i NDR, Česká republika jako právní nástupce Československa.⁴⁵⁾

Bonnská smlouva stanovila zejména průběh společných státních hranic a jejich povahu (část I), zaměřování a vyznačování státních hranic (část II), ochranu hraničních znaků a udržování jejich zřetelnosti (část III), institucionální ustanovení o zřízení Stálé česko německé hraniční komise (část IV), jakož i stanovení její působnosti.

Společné státní hranice byly rozděleny s ohledem na historické souvislosti a spolkové uspořádání Německa na bavorský a saský úsek (viz článek 2 odst. 1 Bonnské smlouvy). V bavorském úseku Bonnská smlouva odkázala na hraniční dokumenty mezi Československou republikou a německou Říší z období před druhou světovou válkou. V saském úseku pak Bonnská smlouva odkázala na hraniční dokumentární dílo, jež tvořilo přílohu Smlouvy mezi Československou socialistickou republikou a Německou demokratickou republikou o společných státních hranicích. Již v rámci expertních jednání o této smlouvě obě strany vyjádřily stanovisko, že jde o prozatímní řešení do doby přijetí nového hraničního dokumentárního díla (viz článek 2 odst. 2 Bonnské smlouvy). Návazně byla sjednána Smlouva mezi Českou republikou a Spolkovou republikou Německo o hraničním dokumentárním díle společných státních hranic (č.37/2002 Sb.m.s.).

c) Smlouva s Rakouskou republikou

Rozdělení někdejší federace si vyžádalo novelizaci Smlouvy mezi Československou socialistickou republikou a Rakouskou republikou o společných státních hranicích ze dne 21. prosince 1973. Tato novela ze dne 26. října 2001 (č. 83/2004 Sb.m.s.) reaguje především na skutečnost, že smlouva z roku 1973 je typickou lokalizovanou smlouvou, která se týká území obou nástupnických států někdejší federace. Podle předkládací zprávy k novele byla novelizace odůvodněna nežádoucí nejednoznačností jak z hlediska úspěchu do závazků někdejší České a Slovenské federativní Republiky, tak i s ohledem na vlastní aplikační praxi.

Věcný obsah novely lze shrnout v následujících bodech:

- změny a doplnění související se zánikem čs. federace jako samostatného subjektu mezinárodního práva (vypuštění ustanovení, která se týkají území Slovenské republiky),

⁴⁵⁾ Pavlíček V., Hřebejk V.: *Ústava a ústavní řád České republiky*, 1. díl, Linde Praha, a. s. 1998, str. 89.

- změny a doplnění na úseku vlastní správy státních hranic, včetně úprav postavení a změn působnosti Stálé česko-rakouské hraniční komise,
- změny a doplnění související s překračováním státních hranic při provádění smlouvy (agenda cestovních dokladů, celní agenda).

Přijetí této novely vytvořilo potřebné předpoklady pro realizaci správy státních hranic v nových podmínkách po vzniku České republiky jako samostatného subjektu mezinárodního práva. S tím souviselo institucionální vytvoření Stálé česko-rakouské hraniční komise jako nástupce Stálé československo-rakouské hraniční komise a jejích technických orgánů (smíšené technické skupiny).

Další dílčí novelou uvedené „hraniční“ smlouvy je Smlouva mezi Českou republikou a Rakouskou republikou o změnách průběhu společných státních hranic v hraničních úsecích X a XI, jakož i o změnách Smlouvy mezi Československou socialistickou republikou a Rakouskou republikou o společných státních hranicích ze dne 21. prosince 1973, ve znění Smlouvy ze dne 26. října 2001 (č. 96/2012 Sb. m. s.).

Druhá část smlouvy řešila některé praktické problémy související se správou státních hranic; zároveň bylo jejím cílem uzpůsobit text Smlouvy o společných státních hranicích v platném znění situaci po přistoupení České republiky do Evropské unie a zahájení plné aplikace schengenského *acquis* oběma smluvními stranami.⁴⁶⁾

Novela smlouvy o státních hranicích (část II smlouvy) zahrnovala agendu povolování výjimek z povinnosti čištění hraničního pruhu a volných kruhových ploch (zejména ekologické důvody) a povolování výjimek ze zásady „nezastavitelnosti“ hraničního pruhu (zvláštní případy, zachování zřetelnosti průběhu státních hranic). Naposled uvedená výjimka doplnila původní taxativně stanovené výjimky odůvodněné obecně veřejným zájmem. V tomto ohledu bylo záměrem, aby za stanovených podmínek bylo možné udělit výjimky i mimo rámec „veřejného zájmu“.

d) Smlouva s Polskou republikou

Obdobně jako ve vztahu k ostatním státům i v případě státních hranic s Polskou republikou Česká republika převzala mezinárodně právní závazky někdejší čs. federace.

S ohledem na vznik samostatné České republiky jako samostatného subjektu mezinárodního práva oba státy považovaly za potřebné uzavřít novou smlouvu o státních hranicích. Tento záměr sledoval i potřebnou „modernizaci“ dosavadní smluvní úpravy (Smlouva mezi Československou socialistickou republikou a Polskou republikou o právních vztazích na československo-polských státních hranicích z roku 1967 a prováděcí vládní smlouva) a oddělení statutárních a režimových otázek v hraniční problematice.

⁴⁶⁾ Viz vládní návrh smlouvy (Poslanecká sněmovna Parlamentu, tisk č. 561/0).

Smlouva mezi Českou republikou a Polskou republikou o společných státních hranicích ze dne 17. ledna 1995 (č. 181/1996 Sb.) tedy reagovala na změny související se zánikem čs. federace. Předmětem její úpravy byly výlučně statutární otázky spojené s průběhem a vyznačením státních hranic, a to na rozdíl od předchozí úpravy, která vedle toho zahrnovala i agendu hraničního režimu. Smlouva zajistila i potřebnou aktualizaci agendy společné správy česko-polských státních hranic.

Smlouva obsahuje čtyři části. První část zahrnuje průběh a vyznačování státních hranic, druhá část pravidla pro správu společných česko-polských státních hranic, třetí část je věnována zřízení a stanovení působnosti Stálé česko-polské hraniční komise, čtvrtá část pak obsahuje závěrečná ustanovení o ratifikaci smlouvy a derogační ustanovení ve vztahu k předchozím smlouvám.

Smlouva ve své příloze neobsahuje jako svou nedílnou součást hraniční dokumentární dílo, ale odkazuje (článek 2) na hraniční dokumenty předcházejících smluvních úprav a dokumenty z přezkoušení společných státních hranic. Tento do značné míry „nestandardní“ stav vedl ke společnému záměru smluvních států připravit nové hraniční dokumentární dílo společných státních hranic.

Toto nové hraniční dokumentární dílo vycházelo z obsahu Závěrečného protokolu o Prvním společném přezkoušení česko-polských státních hranic (1993 až 2004) a Prvním společném ověření stavu a rozmístění hraničních znaků na česko-polských státních hranicích (2006 až 2008). Nové hraniční dokumentární dílo bylo schváleno výměnou nót v roce 2013.

Specifickým problémem je agenda čs. územního zisku v rozsahu cca 368 ha, často nepřesně označovaná jako „polský územní dluh“. Uvedený územní zisk vznikl na základě smlouvy o konečném vytyčení společných státních hranic z roku 1958⁴⁷⁾. Rozbor této právně složité záležitosti přesahuje věcný rámec tohoto článku.

Smlouvy o změnách průběhu státních hranic

V polistopadovém období bylo rovněž sjednáno několik smluv o změnách průběhu společných státních hranic. Dvě změnové smlouvy byly sjednány s Rakouskou republikou, jedna s Německem⁴⁸⁾. Věcnými důvody ke sjednání těchto změnových smluv byla především realizovaná vodohospodářská opatření, dopravní důvody, výjimečně pak důvody specifické (řešení

⁴⁷⁾ Smlouva byla publikována pod č. 23/1959 Sb.

⁴⁸⁾ Smlouva mezi Českou republikou a Rakouskou republikou o změnách průběhu společných státních hranic (85/2004 Sb.m.s.), Smlouva mezi Českou republikou a Rakouskou republikou o změnách průběhu společných státních hranic v hraničních úsecích X a XI, jakož i o změnách Smlouvy mezi Československou socialistickou republikou a Rakouskou republikou o společných státních hranicích ze dne 21. prosince 1973 (č. 96/2012 Sb. m. s., Smlouva mezi Českou republikou a Spolkovou republikou Německo o změně průběhu společných státních hranic v prostoru dálničního mostu na hraničním přechodu Rozvadov-Waidhaus (č. 75/2005 Sb. m. s.).

neoprávněné stavby hospodářského objektu postaveného omylem na českém území). V intencích článku 11 Ústavy byly územní změny stanovené těmito smlouvami schváleny korespondujícími ústavními zákony.

V. Vývojové trendy v oboru správy státních hranic

Novelizační úvahy ohledně zákona o státních hranicích z roku 2001

Zákon o státních hranicích prokázal během více než dvaceti let své účinnosti stabilitu, osvědčily se všechny základní instituty v něm obsažené, jakož i některé technické parametry (např. určení bezprostřední blízkosti státních hranic na pás 50 m od linie státních hranic). Dosud přijaté novely tohoto zákona měly spíše technický charakter a nedotkly se vlastních pravidel pro správu státních hranic.

Perspektivně se nabízejí úvahy o dílčí spíše technické novelizaci dosavadní úpravy. Jde o:

a) vymezení základních pojmů (§ 2 zákona)

V úvahu přichází vymezení pojmu „hraniční cesta“, které je obsaženo jen v hraničních dokumentárních dílech. Hraniční cesta byla stanovena v některých režimových hraničních smlouvách, které se po přijetí schengenských závazků staly neaplikovatelnými. Na základě poznatků hraniční praxe zejména při rušení hraničních cest, které se projednává s orgány dotčených obcí, lze usuzovat, že stanovení této definice by bylo účelné.

b) nové ustanovení o ochraně vyznačení státních hranic

Ochrana vyznačení státních hranic v některých „zátěžových“ místech si vyžaduje zvláštní způsob ochrany hraničních znaků. Jde v těchto souvislostech např. o instalaci ochranných skruží nebo tyčí umístěných u těchto znaků (zejména horské oblasti). Jde o tzv. signalizační zařízení, která jsou již obsažena např. ve Smlouvě mezi Českou republikou a Slovenskou republikou, kterou se mění a doplňuje Smlouva mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o společných státních hranicích ze dne 4. listopadu 1996 (č. 33/2011 Sb. m. s.). S ohledem na získané zkušenosti se jeví jako opodstatněné doplnit stávající úpravu o uvedený zvláštní způsob ochrany hraničních znaků.

Nové trendy při sjednávání smluv o státních hranicích

Nový trend se objevuje na úseku sjednávání smluv o státních hranicích, popřípadě smluv o hraničním dokumentárním díle. Podle dosavadní praxe bylo hraniční dokumentární dílo vždy nedílnou součástí smluvní úpravy, resp. tvořilo nedílnou přílohu této smlouvy. Nové záměry vycházejí z koncepce, že ve smlouvě o státních hranicích (hraničním dokumentárním díle) bude stanoven pouze průběh státních hranic vyjádřený údaji ve zvoleném souřadnicovém systému, popřípadě spolu s jednoduchým grafickým dokumentem znázorňujícím průběh státních hranic v jednotlivých hraničních úsecích. Normativní význam by tak měl pouze průběh státních hranic stanovený souřadnicemi a velká část hraničního dokumentárního díla v dosavadním pojetí (grafické dokumenty, popisy

státních hranic) by tak byla „mimo režim příslušné smlouvy“. Toto řešení by odstranilo stávající pochybnosti o rozsahu oprávnění hraničních komisí aktualizovat hraniční dokumentární dílo (nezahrnuje změny průběhu státních hranic), současně by umožnilo „odbřemenění“ publikačních prostředků (Sbírka mezinárodních smluv) od současných publikací nutných z formálně právních důvodů. Nelze pominout, že publikace hraničního dokumentárního díla v uvedené sbírce byla zcela formální a zejména grafické dokumenty byly oproti originálu zkrácené a fakticky nebyly využitelné pro další využití (např. projekce staveb).

Nová koncepce je zvažována při přípravě nových smluv o státních hranicích s Rakouskem a Slovenskem. Obdobně je zvažována i v relaci se Spolkovou republikou Německo, kde by nová smlouva o hraničním dokumentárním díle měla nahradit úpravu dosavadní.

Nový smluvní trend lze spatřovat rovněž v obecném záměru nahradit postupně dosavadní úpravy trojstátních hraničních bodů ve společných protokolech tří zúčastněných hraničních komisí standardní smluvní úpravou ve formě prezidentské smlouvy. Precedenční význam mělo přijetí smlouvy o trojstátním hraničním bodu „Dyje-Morava“⁴⁹⁾, přičemž se v současné době připravuje obdobná smluvní úprava trojstátního hraničního bodu „Beskydy“. Uvedený záměr vychází ze stanoviska, že úprava společného trojstátního bodu je věcí normativní, má mezinárodně smluvní charakter a není možno ji suplovat pragmatickou úpravou v rámci společného protokolu tří zúčastněných hraničních komisí.

Nová hraniční dokumentární díla

Nová hraniční dokumentární díla (Rakousko, Německo, Slovensko) byla vypracována na základě využití moderních metod (letecké snímkování, laserscanning, GNNS). **Zahrnují seznam souřadnic, což umožňuje mimo jiné jasnou lokalizaci každého hraničního znaku, jakož i nevyznačeného lomového bodu.** Se zřetelem k tomu budou tato nová hraniční dokumentární díla umožňovat podstatně jednodušší projektování staveb v bezprostřední blízkosti státních hranic, zejména v případech, kdy předpokládaná stavba protíná státní hranice. V praxi jde především o propojení komunikačních sítí sousedících států, jež bývá standardně předmětem zvláštních smluv připravovaných v gesci Ministerstva dopravy nebo jiných vedení (telekomunikace, vodovody, plynovody). Přehlednost a jednoduchost hraničních map, které vycházejí z metod leteckého snímkování, podstatně urychlí orientaci v této agendě i běžné laické veřejnosti.

Speciálně v relaci ke Spolkové republice Německo se připravuje nové hraniční dokumentární dílo založené na souřadnicovém systému ETRS89. Vychází se přitom z nového zaměření průběhu státních hranic, zejména na hraničních

⁴⁹⁾ Smlouva mezi Českou republikou, Rakouskou republikou a Slovenskou republikou o trojstátním bodu Dyje-Morava, publikovaná pod č. 46/2017 Sb.m.s.

vodních tocích. Nové hraniční dokumentární dílo by mělo odstranit věcné i technické odlišnosti v platné hraniční dokumentaci, které vznikly v důsledku odlišného historického vývoje v saském úseku a v bavorském úseku státních hranic.

Návrh na sjednání nové smlouvy o státních hranicích se Slovenskem již schválily vlády obou smluvních států,⁵⁰⁾ v dohledné době lze proto očekávat její podpis. V uvedených souvislostech je třeba považovat za stěžejní ustanovení článku 2 odst. 2 smlouvy, podle něhož je „průběh státních hranic určen Seznamem souřadnic hraničních bodů v Evropském terestrickém referenčním systému 1989 (ETRS89), který tvoří přílohu 1 této smlouvy a je znázorněn v přehledné mapě, která tvoří přílohu 2 této smlouvy“. Z hlediska české dosavadní smluvní praxe jde o nové precedenční řešení úpravy stanovení průběhu státních hranic, resp. nového hraničního dokumentárního díla. Citované koncepčně nové ustanovení o stanovení průběhu státních hranic je třeba dát do souvislosti i s článkem 15 odst. 1, podle něhož „smluvní strany pověřují hraniční komisi, aby o průběhu státních hranic a jejich vyznačení vedla a průběžně aktualizovala hraniční dokumentární dílo“. Hraniční komise je současně pověřena ke stanovení struktury a obsahu hraničního dokumentárního díla. Toto řešení odstraňuje dosavadní nejasnosti o pravomoci hraniční komise při aktualizacích hraničního dokumentárního díla.

Nové hraniční smlouvy s Rakouskem a Spolkovou republikou Německo, které sledují obdobná řešení jako uvedená smlouva se Slovenskem, jsou dosud připravovány na expertní úrovni v rámci hraničních komisí.

Technologický vývoj

Za trvalou tendenci je třeba rovněž považovat **používání nových technologií při přípravě nových hraničních dokumentárních děl**. Zřejmý je přitom vývoj spočívající v přechodu od národního souřadnicového systému k systému ETRS 89 (vyhotovování hraničních dokumentů na základě ortofotomap), jakož i dnes zcela standardní používání nových metod měření, pokud to dovoluje reliéf a povaha terénu (metody GPS, GNSS).

Na základě uvedených metod se nyní předpokládá **vyhotovení nových technologicky vyspělých hraničních dokumentárních děl (Rakousko, Německo, Slovensko)**. Jejich přijetí usnadní nejen vlastní správu státních hranic, ale vytvoří současně podmínky pro výrazně efektivnější používání těchto dokumentů dalšími uživateli ze soukromé sféry (občané při stavebních aktivitách, projektové organizace, podnikatelé). Specifické uživatelské výhody přinese toto nové pojetí i na úseku správy katastru nemovitostí. Přitom jde především o promítnutí linie průběhu státních hranic do příslušných dokumentů katastru nemovitostí. Lze proto očekávat podstatně jednodušší „prolínání“ hraničních dokumentárních děl a katastru nemovitostí jak v České republice, tak i v dalších dotčených státech.

⁵⁰⁾ Usnesení vlády České republiky ze dne 19. července 2023 č. 545.

Nadnárodní projekty

Agenda nadnárodních (evropských) projektů zahrnujících data o státních hranicích se stává postupně standardní součástí jednání hraničních komisí a je obsažena i v protokolech o jednání. Jde především o projekt „**State Boundaries of Europe**“ (SBE), který shromažďuje souřadnice hraničních znaků a nevyznačených lomových bodů státních hranic jednotlivých zúčastněných států (systém ETRS89). Jde v těchto souvislostech především o porovnávání národních seznamů souřadnic v systému ETRS89 za účelem jejich implementace do databáze SBE. Obdobně jsou poskytována data do programu INSPIRE, konkrétně do **Národního geoportálu Inspire**.

Servisní funkce poskytování aktuálních dat o státních hranicích

Každý zájemce (občan, právnická osoba) může v současné době využívat údaje z **databáze hraničních znaků a nevyznačených lomových bodů, které všeobecně vycházejí z hraničních dokumentárních děl**. Informační systémy provozují Ministerstvo vnitra (odbor všeobecné správy, oddělení státních hranic) jako správce hraničního dokumentárního díla a Český úřad zeměměřický a katastrální, který zajišťuje výkon zeměměřických činností na státních hranicích.

Informační systém Ministerstva vnitra je dostupný na adrese „státní hranice. cz“, data jsou členěna podle jednotlivých sousedních států, resp. jednotlivých hraničních úseků. Databáze, která v obecném smyslu přináší kompatibilitu podkladových map s hraničním dokumentárním dílem, umožňuje např. i měření vzdáleností mezi jednotlivými hraničními znaky, určení nadmořských výšek, její součástí je i fotodokumentace jednotlivých hraničních znaků. Databáze má pochopitelně i interní pracovní využití, především pro plánování a organizaci prací na státních hranicích, mimo jiné i při čištění hraničního pruhu a volných kruhových ploch.

Obecně lze konstatovat, že čím vyspělejší budou hraniční dokumentární díla a v důsledku toho i úplnější a uživatelsky komfortnější údaje o průběhu státních hranic, tím snadnější bude realizace stavebních, vodohospodářských a dalších technických aktivit v bezprostřední blízkosti státních hranic.

Význam této agendy trvale narůstá. Je dán jednak zvýšenou stavební a obdobnou aktivitou v bezprostřední blízkosti státních hranic, jednak zájmem o státní hranice jako takové, včetně turistických aktivit.

Shrnutí:

Príspevek se věnuje oboru správy státních hranic v období od konce druhé světové války až do současnosti. Vychází především z platné zákonné úpravy, jakož i z mezinárodních smluv, které Česká republika uzavřela se všemi sousedními státy, současně popisuje aplikační praxi v tomto oboru. Uvádí v této souvislosti širší okolnosti vytváření nových hraničních smluv v období po vzniku České republiky jako samostatného subjektu mezinárodního práva.

Charakterizuje rovněž aktuální vývojové trendy v daném oboru, především v souvislosti s novou koncepcí vymezení průběhu státních hranic v připravovaných hraničních smlouvách. V neposlední řadě odkazuje na možnosti využívání aktuálních dat o průběhu a vyznačení státních hranic v příslušném informačním systému Ministerstva vnitra.

State border management – summary:

The contribution is devoted to the field of state border management in the period from the end of the Second World War to the present. It is primarily based on valid legal regulations, as well as on international agreements that the Czech Republic has concluded with all neighboring states, and at the same time describes application practice in this field. In this context, it presents the broader circumstances of the creation of new border treaties in the period after the Czech Republic was established as an independent subject of international law. It also characterizes the current development trends in the given field, especially in connection with the new concept of defining the course of state borders in the upcoming border treaties. Last but not least, it refers to the possibility of using current data on the progress and marking of state borders in the relevant information system of the Ministry of the Interior.

ANOTACE

Anotace judikatury a stanovisek ombudsmana

Martin Šaroch

1. Rozsah samostatné působnosti obce při vydávání obecně závazné vyhlášky

Regulace hlukových imisí

§ 10 písm. a) a § 35 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

§ 30 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2022, čj. 3 As 357/2020-74

I. Při posouzení, zda obecně závazná vyhláška nevykročila mimo rámec samostatné působnosti obce (§ 35 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích) je nutné zvážit nejen předmět úpravy vyhlášky (tj. jaké činnosti reguluje), ale i cíl této úpravy (které společenské zájmy chrání). Pokud se tedy předmět vyhlášky obce překrývá s předmětem úpravy zvláštního zákona, který na tomto úseku vymezuje působnost orgánů státní správy, nemusí to vést nutně k závěru, že vyhláška obce vybočila ze zákonem stanovené hranice své samostatné působnosti, liší-li se cíle těchto úprav.

II. Jestliže obec cestou veřejné vyhlášky vydané dle § 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, reguluje hlukové imise na svém území s cílem zajistit veřejný pořádek (pohodu bydlení, nerušené trávení volného času apod.), jedná se o jiný cíl, než na který míří úprava vyplývající z § 30 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví (regulace hluku, který může mít negativní vliv na lidské zdraví). V takovém případě obecně závazná vyhláška obce nepřekračuje rozsah samostatné působnosti obce.

Žalobkyně jako obchodní společnost porušila obecně závaznou vyhlášku obce o regulaci hlučných činností tím, že v průběhu roku 2018 při pořádání akce nezajistila své provozní záležitosti tak, aby svým provozem nerušila okolí hlučnými činnostmi. Dopustila se tak přestupku podle § 4 odst. 2 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, za což jí byla pravomocně uložena pokuta 100 000 Kč.

Podle krajského soudu je vyhláška nezákonná, jelikož nebylo ve věcné působnosti obce upravovat obecně závaznou vyhláškou regulaci hlučných

činností, je-li tato pravomoc vyhrazena úpravě zákonné, zde zákon o ochraně veřejného zdraví. Nezákonná jsou proto i obě správní rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud sice správně provedl srovnání předmětů posuzovaných právních úprav (dovodil, že v obou případech jde o regulaci nadměrného hluku spojeného s určitou činností), cíle jejich ochrany již však neporovnal.

2. Shromáždovací právo: forma shromáždění a povinnost úřadu poskytnout svolavatelí pomoc

§ 6 odst. 1 věta třetí a § 8 odst. 4 a 6 zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromáždovacím

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2023, čj. 6 As 99/2022-80

I. Shromáždění ve smyslu zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromáždovacím, může mít formu shromáždění osob ve vozidlech, včetně pohyblivého se konvoje vozidel, jsou-li splněny znaky shromáždění.

II. Povinnost úřadu poskytnout svolavatelí shromáždění pomoc podle § 6 odst. 1 věty třetí zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromáždovacím, a oprávnění zástupce úřadu a policisty udílet pokyny podle § 8 odst. 4 a 6 tohoto zákona je třeba vykládat ve světle pozitivního závazku orgánů veřejné moci zajistit účinný výkon shromáždovacího práva.

Žalobce, Milion Chvilek, z. s., oznámil Magistrátu hlavního města Prahy jako žalovanému, že na den 13. 2. 2021 svolává shromáždění nazvané „Masopustní jízda Prahou“. Uvedl, že shromáždění se zúčastní 300 až 500 osob ve 200 až 300 automobilech a dalších 30 až 40 osob mimo automobily, a že shromáždění bude zahájeno na parkovišti, kde předseda žalobce přednese projev přenášený rádiovými vlnami, a bude pokračovat okružní jízdou městem po trase specifikované v oznámení.

Žalovaný žalobci sdělil, že jízdu kolony motorových vozidel nelze považovat za shromáždění ve smyslu shromáždovacího zákona.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že oznámená akce, jejíž součástí měla být i jízda kolony motorových vozidel, byla shromážděním podle Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, i zákona o právu shromáždovacím.

Marie Kmecová

3. Chybějící poučení o možnosti podat správní žalobu prodlužuje lhůtu pro její podání?

§ 42g odst. 9 a § 172 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů („zákon o pobytu cizinců“)

čl. 8 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU o jednotném

postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a o společném souboru práv pracovníků ze třetích zemí oprávněně pobývajících v některém členském státě („směrnice 2011/98/EU“)

Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 19. 4. 2023, čj. 43 A 108/2022-47

I. Správní žaloba proti sdělení podle § 42g odst. 9 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, je opravným prostředkem podle čl. 8 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU. Povinnost vnitrostátního orgánu je proto ve sdělení uvést poučení o možnosti podat opravný prostředek (správní žalobu) a lhůtu pro jeho podání.

II. Důsledkem chybějícího poučení o opravném prostředku proti sdělení podle § 42g odst. 9 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, je prodloužení běžné (třicetidenní) lhůty pro podání žaloby (podle § 172 odst. 1 téhož zákona) na lhůtu tříměsíční.

Správní soudy judikovaly, že proti sdělení (jde o zvláštní typ rozhodnutí, pro účely zaměstnanecké karty) není přípustné odvolání a bránit se lze jen správní žalobou. Pro její podání se uplatní zvláštní lhůta 30 dnů od doručení sdělení, podle § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Když Ministerstvo vnitra ve sdělení neuvedlo možnost podat správní žalobu a lhůtu pro její podání, porušilo povinnost vnitrostátního orgánu uvést tyto informace o opravném prostředku, podle čl. 8 odst. 2 směrnice 2011/98/EU. Toto ustanovení směrnice sice nebylo do českého práva transponováno, ale zaměstnanec se ho mohl před správním soudem dovolávat v souladu se zásadou přímého účinku (ustanovení je bezpodmínečné, dostatečně jasné a přesné) a tím dosáhnout včasnosti své žaloby, již podal až po 30 dnech od doručení sdělení.

Soudní řád správní nemá žádné pravidlo upravující prodloužení žalobní lhůty pro případ, že v rozhodnutí správního orgánu chybělo poučení. Tuto mezeru v právu soud vyplnil pomocí *analogie iuris*, jež je ve prospěch žalobce použitelná. Dovodil, že běžná lhůta pro podání žaloby se prodlouží na tříměsíční, a to podle občanského soudního řádu.

Barbora Kubíková

4. Je člověk dočasně pověřený řízením úřadu oprávněn rozhodnout o rozkladu?

§ 152 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 2. 2023, čj. 8 A 36/2021-31

Pravomoc rozhodovat o rozkladu má pouze osoba uvedená v § 152 odst. 2 správního řádu, tedy ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu. Osoba dočasně pověřená řízením ústředního správního úřadu má takovou pravomoc obecně pouze tehdy, pokud jejím dočasným pověřením nebyla omezena pravidla pro řádné obsazení pozice vedoucího ústředního

správního úřadu nebo pokud zvláštní zákon s možností dočasného pověření výkonem takové funkce v příslušném rozsahu sám počítá.

Odmítnutý žadatel o informace zpochybnil pravomoc osoby dočasně pověřené řízením Úřadu vlády České republiky rozhodnout o jeho rozkladu.

Soud hodnotil způsob obsazení pozice vedoucího a záruky setrvání v ní (riziko popření nezávislosti nositele funkce, či celého úřadu). Dočasné pověření považoval za přijatelné, pokud ho udělil ten, kdo má pravomoc pozici obsadit (zde vláda), a neporušil při tom pravidla tohoto postupu.

Jaroslav Švoma

5. Utajované informace: odmítnutí poskytnutí utajované informace za účelem posouzení věrohodnosti jiné utajované informace

zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2023, čj. 1 Azs 7/2023-32

Jestliže si soud vyžádá utajovanou informaci za účelem posouzení věrohodnosti jiné utajované informace, předané správnímu orgánu již v rámci správního řízení, a zpravodajská služba ji odmítne soudu poskytnout s odůvodněním, že se tím zvýší riziko vyžádání, znemožňuje tak soudu plnit jeho specifickou roli v přezkumu správních rozhodnutí, jejichž podkladem jsou utajované informace. Takový postup zpravodajské služby je navíc v rozporu se samotnou podstatou poskytování informací v některém ze stupňů utajení podle zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, i nutnou mírou vzájemné důvěry mezi výkonnou a soudní složkou státní moci, pokud jde o nakládání s utajovanými informacemi.

Při přezkumu správního rozhodnutí o zrušení trvalého pobytu, jehož podkladem byla utajovaná informace zpravodajské služby, Městský soud v Praze vyzval zpravodajskou službu, aby objasnila zdroje svých zjištění týkajících se žalobce, aby mohl posoudit jejich věrohodnost. Zpravodajská služba ve své odpovědi uvedla, že použila určitý počet zdrojů, a zhodnotila stupeň jejich spolehlivosti. Další informace odmítla poskytnout, neboť by to ohrozilo její důležitý zájem. Městský soud v Praze dospěl k závěru, že neurčitost tvrzení zpravodajské služby mu znemožňují učinit si představu o věrohodnosti poskytnutých informací. Napadené správní rozhodnutí proto zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení, neboť žalovaná ve spolupráci se zpravodajskou službou neunesla své důkazní břemeno.

V řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud připomněl specifickou roli správních soudů při přezkumu obdobných případů. Soudní přezkum v nich vyvažuje legitimní omezení procesních práv účastníka řízení, proto je zcela nezbytné, aby se soud s utajovanou informací přímo seznámil. Soudy mají povinnost ověřit věrohodnost, přesvědčivost a relevanci utajovaných informací

ve vztahu k závěrům, které z nich správní orgán vyvodil. Jejich úkolem však není přezkoumávat jejich pravdivost. Ve vztahu k projednávanému případu konstatoval, že nebylo zřejmé, jaký typ zdroje nebo jakou metodu k získání informací zpravodajská služba využila a nepopsala ani okolnosti a důvody, pro které má uvedené informace za věrohodné.

Nejvyšší správní soud odmítnul argument, že poskytnutí těchto informací soudu by představovalo neúměrné navyšování rizika zmaření prováděných úkolů i ohrožení vybraných osob. Upozornil, že zpravodajská služba na jednu stranu nemá důvěru v to, jak soud s utajovanou informací naloží. Na druhou stranu však od soudu požaduje, aby utajované informaci uvěřil a splnil svou roli garanta procesu, jehož důsledkem je zásah do veřejných subjektivních práv žalobce. Tuto roli však soud nemůže plnit, pokud by zde neexistovala určitá míra vzájemné důvěry mezi jednotlivými složkami státní moci. Nejvyšší správní soud proto závěr Městského soudu v Praze potvrdil.

Radka Malinová

6. Datové schránky podnikajících fyzických osob.

Dopis veřejného ochránce práv ze dne 15. srpna 2023, sp. zn. 3848/2023/VOP

Finanční úřad může poslat do datové schránky podnikající fyzické osoby informaci k platbě daně z nemovitých věcí i pro nemovitost, která nesouvisí s jeho podnikáním.

Úřad musí přijmout podání z datové schránky podnikající fyzické osoby i ve věci, která nesouvisí s jejím podnikáním. Ověření identity podatele je i v tomto případě zaručeno (§ 9 a 14 zákona o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů).

Stěžovatel, kterému byla nově zřízena datová schránka podnikající fyzické osoby, si stěžoval, že mu do ní finanční úřad zaslal informaci k platbě daně z nemovitých věcí. Namítal, že šlo o nemovité věci, které s jeho podnikáním nesouvisí. Současně rozporoval postup jiného úřadu, který odmítl přijmout jeho podání z této datové schránky, protože nesouviselo s jeho podnikatelskou činností. Měl za to, že úřady při nakládání s datovými schránkami postupují tak, jak se jim zrovna hodí.

Ombudsman vysvětlil stěžovateli, že zákon neukládá finančním úřadům povinnost zasílat informace k platbě daně z nemovitých věcí. Proto se mohou odchýlit od jinak přísných pravidel pro doručování písemností. Veřejnost dopředu informovaly o tom, že v tomto roce již nebudou všem zasílat papírové složky. Pokud naopak posílá stěžovatel něco úřadům prostřednictvím své datové schránky podnikající fyzické osoby, mají úřady povinnost toto podání přijmout. V takovém případě totiž není pochyb o tom, kdo podání činí. Ombudsman mu proto nabídl další pomoc.

Ivana Rejzková

7. Kompenzační bonus zkomplikoval přiznání příspěvku na bydlení.

Zpráva veřejného ochránce práv o šetření ze dne 25. července 2023, sp. zn. 1446/2023/VOP

Kompenzační bonus se pro účely příspěvku na bydlení zohledňuje stejně jako příjem ze samostatné výdělečné činnosti. Úřad práce k němu přihlíží jen tehdy, pokud žadatel o dávku nebo příjemce dávky v rozhodném období pro zjišťování příjmů vykonával samostatnou výdělečnou činnost.

Úřad práce odňal stěžovatelce příspěvek na bydlení od července 2022, protože se jí v rozhodném období (2. kalendářním čtvrtletí) podstatně zvýšily příjmy. Do příjmů úřad práce započítal i vyplacený kompenzační bonus a příjmy ze samostatné výdělečné činnosti. Stěžovatelka přitom již v březnu 2022 přerušila samostatnou výdělečnou činnost a zapsala se do evidence uchazečů o zaměstnání.

Ombudsman vytkl úřadu práce, že při rozhodování o dávce zohlednil vyplacený kompenzační bonus a příjmy ze samostatné výdělečné činnosti, přestože stěžovatelka ve 2. čtvrtletí nevykonávala samostatnou výdělečnou činnost. Úřad práce uznal své pochybení a znovu posoudil nárok stěžovatelky na příspěvek na bydlení od července 2022. Po novém posouzení stěžovatelce dávku zpětně přiznal a doplatil.

Milan Kocourek

8. Případ řidičky, která měla ujet od dopravní nehody.

Zpráva veřejného ochránce práv o šetření ze dne 11. července 2023, sp. zn. 2183/2023/VOP

Přestupkový úřad nemusí před vydáním příkazu provádět rozsáhlé dokazování. Musí však přesvědčivě zjistit, co se stalo.

Magistrát uznal stěžovatelku vinnou ze spáchání přestupku. K tomu mělo dojít tak, že při parkování v podzemních garážích odřela svým vozidlem jiné vozidlo a ujela od dopravní nehody. Stěžovatelka namítala, že si není vědoma poškození cizího vozidla. Krajský úřad nicméně neshledal důvody ke zrušení příkazu v přezkumném řízení.

Ombudsman si vyžádal spisovou dokumentaci, která obsahovala i fotodokumentaci obou vozidel. Z ní vyšlo najevo, že poškozené vozidlo má odřený lak v jiné výšce než vozidlo stěžovatelky. Ta navíc doložila, že k odření jejího vozu došlo před několika lety. Ombudsman vytkl úřadům, že rozhodly o vině stěžovatelky na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Ty uznaly, že pochybily. Krajský úřad přislíbil, že příkaz zruší.

Kamila Kouřilová

9. Ochrana pozemků určených k plnění funkcí lesa

Ústavní soud se v nálezu sp. zn. IV. ÚS 938/22 ze dne 18. 8. 2023 zabýval rozhodnutími vydanými ve správním soudnictví v souvislosti s územním plánem obce a ochranou pozemků určených k plnění funkcí lesa.

V územním plánu stěžovatelky (obce) byla na pozemcích, na kterých se nachází hospodářský les, vymezena mj. plocha přestavby se způsobem využití bydlení v rodinných domech a na ni navazující plocha se způsobem využití zeleň. Navrhovatel (ekologický spolek) se ve správním řízení domáhal zrušení části tohoto územního plánu týkající se plochy přestavby a na ni navazující plochy soukromé zeleně, a to ke dni nabytí účinnosti územního plánu. V návrhu především namítal, že územní plán je v napadené části v rozporu s ochranou pozemků určených k plnění funkcí lesa, když podle navrhovatele je zachování lesní plochy vyšším veřejným zájmem než vymezení plochy bydlení v dané lokalitě. Krajský soud rozhodl o zrušení napadené části územního plánu, avšak v části, ve které se navrhovatel domáhal zrušení již ke dni účinnosti územního plánu návrh zamítl s tím, že takový postup mu zákon (soudní řád správní) neumožňuje. Nejvyšší správní soud poté zamítl kasační stížnost stěžovatelky proti rozsudku krajského soudu jako nedůvodnou, přičemž se plně ztotožnil s názory krajského soudu. Stěžovatelka předně namítala nedostatek aktivní legitimace navrhovatele, ekologického spolku, v řízení o zrušení části územního plánu, dále pak poukazovala na soulad územního plánu se stanoviskem SEA a tvrdila, že v daném případě významně převládá veřejný zájem na doplnění zástavby nad ochranou zbytků lesního porostu, který je i tak na hranici mýtního věku (102 let).

Ústavní soud se zabýval tzv. komunální ústavní stížností, která se vyznačuje tím, že Ústavní soud posuzuje jak porušení ústavně zaručených práv, tak zákonnost zásahu do ústavně zaručeného práva na samosprávu. Součástí tohoto práva je v mezích právního řádu spravovat záležitosti místního pořádku a rozhodovat o rozvoji území obce prostřednictvím nástrojů územního plánování. Ústavní soud se nejdříve věnoval námitce stěžovatelky k nedostatku aktivní procesní legitimace tzv. ekologického spolku. Ústavní soud dospěl k závěru, že Krajský soud i Nejvyšší správní soud zhodnotily vztah spolku k místu, předmětu jeho činnosti i vazbu na konkrétní regulaci v souladu s judikaturou Ústavního soudu, a že tento spolek byl aktivně legitimován k podání návrhu na zrušení části opatření obecné povahy, kterým byl vydán územní plán. Námitce nedostatku aktivní legitimace spolku tedy Ústavní soud nepřisvědčil.

Ústavní soud však shledal ústavní stížnost důvodnou pro nesprávné posouzení návrhu na zrušení části opatření obecné povahy ve věci samé, resp. zamítnutí kasační stížnosti stěžovatelky, což v konečném důsledku nepřiměřeně zasáhlo do jejího ústavně zaručeného práva na samosprávu. Jinými slovy, Ústavní soud nemohl přisvědčit závěru Nejvyššího správního

soudu, který shledal zrušení části územního plánu důvodným, a přitom dostatečně nevzal v potaz individuální okolnosti věci. Nejvyšší správní soud se podle Ústavního soudu nevypořádal s otázkou (ne)přiměřenosti zásahu do ústavně zaručeného práva obce na samosprávu a nedostatečně zhodnotil obsah a následnou změnu stanoviska SEA, jehož údajnou nepřezkoumatelnost označil již krajský soud za důvod zrušení části územního plánu.

Z pohledu Ústavního soudu bylo dále zásadní, že stěžovatelka v souladu se stanoviskem SEA ve znění jeho doplnění minimalizovala dotčení přírody a krajiny, a to tak, že pro danou plochu stanovila maximální limit zastavěnosti na 35 %. Ústavní soud dodal, že tuto skutečnost a obsah stanoviska SEA ve znění jeho doplnění, které vymezení plochy přestavby při stanovení omezení zastavitelnosti umožnilo, Nejvyšší správní soud v odůvodnění svého rozsudku zcela opomněl. Dále Ústavní soud zdůraznil, že veřejný zájem na zachování čistě hospodářského lesa na hranici mýtního věku (navíc oproti nedalekému lesnímu komplexu rozlohou minoritního), tvořícího izolovaný porost uprostřed plochy zástavby, je z podstaty věci nižší než veřejný zájem na zachování lesa ochranného, případně lesa zvláštního určení. Závěrem Ústavní soud konstatoval, že samotnou změnou územního plánu nedochází k odnětí pozemků pro plnění funkcí lesa, k němuž může dojít až ve správním řízení.

Napadený rozsudek Nejvyššího správního soudu, kterým došlo k zamítnutí kasační stížnosti stěžovatelky, byl podle Ústavního soudu výsledkem formalistického přístupu bez dostatečného zhodnocení jedinečných okolností věci, jakož i ústavněprávního posouzení obsahu práva obce na samosprávu a mezí pro zásah státu do samosprávy obce v oblasti územního plánování, v čemž Ústavní soud shledal porušení práva stěžovatelky na samosprávu a jejího práva na soudní ochranu. Z uvedených důvodů proto napadené rozhodnutí zrušil.

RECENZE

POTĚŠIL, L.: *Kasační stížnost. Právní instituty*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, 320 s., ISBN 978-80-7400-899-3.

Zatímco ještě na počátku minulého desetiletí byla domácí literatura k oblasti správního soudnictví spíše skromnější, v posledních deseti letech se významně rozrostla (např. o kvalitní komentářovou literaturu). Cenným aktuálním přírůstkem je taktéž monografie vydaná v závěru loňského roku v nakladatelství C. H. Beck, jakožto první publikace komplexně se zabývající problematikou kasační stížnosti. A to od zkušeného autora v této oblasti (L. Potěšil je mj. vedoucím autorem jednoho z rozsáhlých komentářů k soudnímu řádu správnímu a ač je nyní profesně akademikem, řadu let působil jako asistent na Nejvyšším správním soudu). Publikaci lze přivítat nejen proto, že obrazně vykrývá „mezeru“ v dosavadní literatuře (k problematice ústavní stížnosti existuje již několikáté vydání známé monografie V. Šimíčka, v případě dovolání v civilních věcech existuje dokonce několik takto zaměřených monografií).

Kasační stížnost totiž nelze oddělit od Nejvyššího správního soudu (jelikož řízení o ní je jeho hlavní agendou), který v letošním roce vstoupil do třetí dekády své činnosti. Tento vrcholný soudní orgán se ovšem delší dobu potýká s přetížeností (v jistém smyslu je, slovy svého bývalého předsedy J. Baxy, „obětí svého úspěchu“). To přirozeně vede k úvahám nad budoucností Nejvyššího správního soudu, a tím také parametrů a funkcí samotné kasační stížnosti. V této diskuzi je recenzovaná monografie cenným příspěvkem a základním pramenem pro další autorky a autory.

Monografie začíná poměrně rozsáhlým teoreticko-historickým úvodem, kde je vysvětlena jednak geneze kasační stížnosti v kontextu své aktuální podoby a také principy, na kterých je vystavěna. Čtenářky a čtenáři se tak v první kapitole např. dozví, že kasační stížnost je, navzdory dlouhé tradici domácího správního soudnictví (sahající před tzv. první republiku), překvapivě novým prvkem. Monografie zde poskytuje taktéž např. přehled vývoje právní úpravy kasační stížnosti na jejích postupných novelizacích.

Jde-li o druhou kapitolu, věnuje se principům, na kterých je založeno správní soudnictví, a tomu, jak se tyto principy projevují v rámci kasační stížnosti. Pozornost je věnována principu dispozičnímu, koncentraci či pochopitelně principu kasačnímu. Monografie taktéž vysvětluje poněkud nejednoznačný charakter jednoinstančnosti současného správního soudnictví. Také tato kapitola výrazně přesahuje do obecné problematiky správního soudnictví.

Třetí a čtvrtá kapitola rozebírají odlišné, leč související otázky (ne)přijatelnosti a (ne)přípustnosti kasační stížnosti. V případě nepřijatelnosti kasační stížnosti je věnována pozornost např. rovinám tzv. objektivní a subjektivní nepřijatelnosti

a jejím odlišností a problémům (např. tomu, že subjektivní nepřijatelnost je víceméně judikaturním konstruktem). V případě (ne)přijatelnosti jde o nedávno rozšířený institut, jehož ambicí je zejména snížit výše naznačenou přetíženost Nejvyššího správního soudu, a to tím, že některé (jednodušší) věci jím nově nelze projednat, nejsou-li dostatečně „významné“. K této novince se však autor, ve světle dosavadní literatury, staví spíše zdrženlivě.

Pátá kapitola pojednává o podání kasační stížnosti, a to zejména z pohledu osob oprávněných k jejímu podání, formy kasační stížnosti či nastavení lhůt. Autor se zde pozastavuje např. u podávání kasační stížnosti správními orgány. Zde totiž zřejmě nemůže jít o naplňování tradičního účelu správního soudnictví v podobě ochrany (veřejných) subjektivních práv, což vyvolává určité otázky.

Návazně je věnována pozornost důvodům kasační stížnosti, a to jak po straně jejich formulování, tak rozboru jednotlivých soudním řádem správním předpokládaných důvodů (šestá kapitola), a účinkům kasační stížnosti (sedmá kapitola). V případě jejích účinků může dojít k několika obtížným situacím. Zejména je připomínán problém tzv. obživlých rozhodnutí, který je důsledkem zrušení zrušujícího rozhodnutí krajského soudu. Nadto mnohdy za existence dvou rozporných správních rozhodnutí (jednoho vydaného v novém řízení na základě rozsudku krajského soudu a rozhodnutí původního, posléze „obživlého“). Také zde monografie rekapituluje dosavadní závěry a hodnotí možná řešení.

Následně se monografie zabývá specifiky řízením o kasační stížnosti (osmá kapitola) a rozhodování o kasační stížnosti (kapitola devátá). Zde je věnována pozornost různým procesním aspektům kasační stížnosti, počínaje posuzováním splnění podmínek řízení, přes vázanost důvody kasační stížnosti, po význam rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu v kontextu řízení o kasační stížnosti. Pozornost je samozřejmě věnována také případům meritorního a nemeritorního rozhodování o kasační stížnosti. Poslední (desátá) kapitola je věnována úvahám o možných pojetí kasační stížnosti, problémech a výhledech do budoucna.

Celkově recenzovaná monografie neobsahuje prostý popis tématu se „záplavou kazuistiky“, nýbrž abstrahuje, srovnává a předkládá varianty řešení identifikovaných problémů. Jde-li o potenciální okruh čtenářů, nedomnívám se, že by spíše teoretické ladění činilo knihu nepotřebnou pro praxi, spíše naopak. Zručně totiž vystihuje podstatu tématu, nadto s mnohdy širokým kontextem odkazovaným v poznámkách pod čarou. Knihu proto lze doporučit těm, kteří s kasační stížností pracují (např. z řad advokacie). Kniha je využitelná také z pohledu civilního procesu, pravidelně totiž porovnává nejen s vybranými (zejména sousedními) právními úpravami, ale taktéž s domácí regulací dovolání v občanském soudním řádu. Celkově ji lze doporučit i těm, kteří se obecněji zajímají o správní soudnictví. Jeho východiska se totiž oblastí kasační stížnosti prolínají, jakkoli někdy ve specifické podobě.

Domnívám se, že recenzovaná monografie svým obsahem a pečlivostí zpracování nezklame. Jako snad každé dílo ale není dokonalá. Některé

kapitoly mohou působit mírně nesouměrně (jak svým rozsahem, tak pojetím), někdy by se bylo možné vyslovit pro ještě větší hloubku textu (např. u závěrečných úvah „jak dál“ je autor spíše zdrženlivý, což je škoda). Na druhou stranu ale chápu, že předložená monografie má být především zdařilým komplexním pojednáním (potud kniha příhodně vychází v edici Právní instituty), přičemž izolovaně by snad každá z jejích dílčích částí (kapitol) vydala na samostatnou knihu. Nadto již nyní je recenzovaná monografie poměrně rozsáhlá (přes 300 tiskových stran). Může však jít o příležitost pro případné druhé (rozšířené) vydání. Čtenářky a čtenáři by však neměli čekat, za pozornost stojí již vydání aktuální.

Tomáš Svoboda

UDÁLOSTI

Konference „Soudní přezkum aktů vydávaných v oblasti akademické samosprávy“

Dne 4. prosince 2023 se uskutečnila na Právnické fakultě Univerzity Palackého v Olomouci konference „Soudní přezkum aktů vydávaných v oblasti akademické samosprávy“. Spolupořadatelem konference byl Nejvyšší správní soud, neboť myšlenka uspořádat tuto akci se zrodila při setkání děkana fakulty, doc. Václava Stehlíka s dr. Karlem Šimkou, předsedou Nejvyššího správního soudu, u příležitosti podpisu memoranda o vzájemné spolupráci obou institucí. Konference se zaměřila na téma, kterému dlouhodobě nebývá věnována dostatečná pozornost, byť by si ji více než zasloužilo. Vysoké školy každodenně rozhodují o právech a povinnostech studentů, vydávají rozličné abstraktní akty, řeší vnitroorganizační záležitosti v rámci vysokých škol a jejich součástí a činí další úkony, které mají dopad do právní sféry jejich adresátů. Stávající právní úprava (zejména zákon o vysokých školách) není prosta nedostatků, a ne vždy poskytuje vysokým školám jednoznačnou odpověď na to, jak v určitých situacích postupovat či rozhodovat. Významnou úlohu proto plní správní soudy a jejich rozhodovací činnost, která se snaží sjednocovat aplikační praxi a výkladem odstraňovat sporná, nejasná či neúplná ustanovení zákona. Aktuálnost konference pak byla podtržena i další skutečností, a to v současnosti připravovanou vládní novelou zákona o vysokých školách.

Konference se zaměřila na několik dílčích problematických oblastí. První blok se věnoval abstraktním aktům vydávaným vysokými školami a jejich součástmi. K této problematice vystoupili odborníci ze všech čtyř právnických fakult v ČR. Konkrétně dr. Josef Staša z Právnické fakulty UK v Praze, prof. Martin Kopecký z Právnické fakulty ZČU v Plzni, dr. Veronika Smutná z Právnické fakulty MU v Brně a z hostitelské Právnické fakulty UP v Olomouci prof. Vladimír Sládeček. Pátým referujícím byl představitel z praxe, a to Mgr. Martin Prokeš z Právního a organizačního oddělení rektorátu JAMU. Z příspěvků vyplynulo, že vnitřní a jiné předpisy vysokých škol a fakult představují jednu z nejproblematictějších oblastí právní úpravy vysokého školství v ČR. Diskutována byla otázka vztahu těchto statutárních předpisů k předpisům právním, vzájemné vztahy mezi různými vnitřními předpisy navzájem, včetně vztahů předpisů vydávaných univerzitou vs. fakultou. Opomenuta nebyla ani problematika obsahu těchto předpisů či prostředků ochrany proti nim.

Další část konference byla věnována soudnímu přezkumu aktů vydávaných vysokými školami ve věcech pracovníprávních či organizačních. Tento blok zahájil svým příspěvkem předseda Nejvyššího správního soudu, dr. Karel Šimka, který se věnoval soudnímu přezkumu ve věcech habilitačních a profesorských řízení. Rozhodnutím správních soudů týkajících se vztahů orgánů univerzity a fakult byla věnována pozornost v příspěvku Mgr. Jiřího Gottwalda, místopředsedy Krajského soudu v Ostravě pro úsek správního soudnictví. Již velmi konkrétní a v současné době i aktuální problematikou odvolání děkana se zabýval doc. Pavel Mates z Univerzity J. E. Purkyně v Ústí nad Labem.

Závěr konference se zaměřil na problematiku rozhodování vysokých škol a následný soudní přezkum. Na řadu nejasných a problematických aspektů v této oblasti poukázala v úvodním vystoupení dr. Jana Jurníková z Právnické fakulty MU v Brně. Dr. Maxim Tomoszek a Mgr. Daniel Pospíšil z pořádající právnické fakulty přednesli příspěvky týkající se přijímacího řízení v kontextu soudního přezkumu a změny jména a příjmení na vysokoškolském diplomu v souvislosti se změnou pohlaví, jež poměrně nedávno řešily české správní soudy. Mgr. Šimon Otta z Nejvyššího správního soudu pak zaměřil svoji pozornost na soudní přezkum zkušebních odpovědí. „Zahraniční“ pohled na rozhodovací činnost vysokých škol (zejména s důrazem na rozhodování o disciplinárních deliktech studentů vysokých škol) pak přinesl doc. Michal Maslen z Právnické fakulty Trnavské univerzity.

Konference svým zaměřením přilákala více než 90 účastníků, a to jak z různých vysokých škol, soudů, tak i dalších institucí a orgánů. Zazněly velmi zajímavé postřehy k různým aktům a úkonům vysokých škol a fakult, kritické poznámky ke stávající právní úpravě a problémům, jež působí v praxi. Účastníkům byla také představena a odborně okomentována klíčová judikatura správních soudů týkající se dané problematiky. Součástí konference byly i hodnotné diskuse všech účastníků k jednotlivým dílčím blokům. S ohledem na omezený čas samozřejmě nebyl prostor věnovat se všem aspektům, zmíněny nebyly například poplatky spojené se studiem na vysoké škole, otázka akreditací a další. Nicméně věříme, že se jednalo o přínosnou a informačně cennou událost, která pomůže rozvinout širší debatu nad současným stavem vysokého školství a potřebou dílčích reforem, resp. změn v právní úpravě. Současně bychom velmi rádi v dalších letech v konferencích na toto téma pokračovali.

Kateřina Frumarová

16. ročník Svatomartinské konference

Svatomartinská konference 2023 přinesla živé diskuze o změnách ve fúzích a v oblasti navýšení pokut za kartelové dohody.

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže pořádal ve dnech 8. a 9. listopadu 2023 Svatomartinskou konferenci o novinkách a aktuálních trendech v právu hospodářské soutěže a významné tržní síle. Již 16. ročník konference zahájil před více než stovkou odborníků na soutěžní právo svým online vystoupením předseda ÚOHS Petr Mlsna.

Předseda Mlsna své úvodní slovo zaměřil na shrnutí činnosti a hlavních aktivit ÚOHS v posledním roce a představení jednotlivých témat konference. Krátce se věnoval také úloze soutěžních úřadů v řešení inflace, když připomněl, že ÚOHS provedl v této souvislosti zrychlené sektorové šetření u několika potravinových komodit, avšak, podobně jako další soutěžní úřady v zahraničí, nenašel bezprostřední indicie o tom, že by k prudkému nárůstu cen přispívala zvýšená míra protisoutěžního jednání. Přesto získané údaje o koncentraci na prověřovaných trzích mohou vést k dalším úvahám, zejména o dostatečnosti nástrojů, kterými soutěžní úřad může trhy ovlivňovat.

Úřad dále dokončil několikaleté sektorové šetření v oblasti distribuce léčiv, jehož výsledkem byla mj. i řada doporučení směřujících k rozvoji soutěžního prostředí v dané oblasti. Předseda Mlsna oznámil také brzké zahájení dalšího sektorového šetření, které se bude týkat oblasti odpadového hospodářství.

Úspěšně se podařilo dokončit také legislativní proces u novely soutěžního zákona, která zejména transponovala směrnici ECN+. V návaznosti na novelu pak Úřad vydal nové revize svých *soft law* dokumentů o *leniency*, narovnání, *de minimis* a alternativním řešení soutěžních problémů. V přípravě je rovněž revize *guidelines* k ukládání trestů a zcela nová metodika týkající se zohledňování *compliance* programů. První zmíněné oznámení již prošlo veřejnou konzultací a mimo jiné přináší nezanedbatelné zvýšení pokut za nejzávažnější horizontální kartely. „*Kartely se prostě nesmí vyplatit a trest za ně musí odstrašovat,*“ uvedl doslova předseda ÚOHS.

Petr Mlsna rovněž zmínil některé konkrétní případy, o nichž Úřad vydal rozhodnutí, například první ze série případů *bid rigging* dohod v oblasti rekonstrukcí a zabezpečení železničních přejezdů nebo několik vertikálních dohod RPM (*resale-price maintenance*), které podle zjištění Úřadu v mnoha případech pokrývají celá odvětví ekonomiky. Z procesního hlediska byly zajímavé také případy protisoutěžních hazardních vyhlášek hlavního města Prahy, při jejichž rozhodování předseda Úřadu nově přistoupil k problematice uplatnění absorpce v souvislosti s tzv. trháním skutku.

Na témata nastíněná předsedou Úřadu navázal místopředseda Kamil Nejezchleb v úvodním panelu „Co nového v hospodářské soutěži“. Úřad se podle něj hodlá ve své rozhodovací činnosti více zaměřovat na velké

soutěžitele, jejichž jednání má dopad na větší skupiny spotřebitelů, přičemž bude přísnější. Na druhé straně však bude více oceňovat spolupráci a motivovat k ní účastníky řízení. Méně důležité případy se budou ve větší míře ukončovat soutěžní advokací (tedy bez zahájení správního řízení) nebo prostřednictvím závazků, a to i v případech, které v minulosti pravidelně končily pokutami. Místopředseda ÚOHS také prozradil počty dosud zahájených řízení a vydaných rozhodnutí a oznámil zahájení veřejné konzultace k metodice zohledňování *compliance* programů při kalkulaci pokut.



V úvodním panelu se představil také nový předseda Protimonopolního úřadu Slovenské republiky Juraj Beňa. Kromě mezinárodních aktivit a vyřešených případů prezentoval také některé své záměry, například zvýšit *ex officio* aktivitu úřadu, nezaměřovat se pouze na kartely typu *bid rigging* a vytvořit silný analyticko-ekonomický útvar. Uvažuje se rovněž o revizi pravidel pro spojování soutěžitelů a také o možném opuštění dvouinstančního řízení. Johannes Persch z Generálního ředitelství pro hospodářskou soutěž Evropské komise hovořil o revidovaných *guidelines* k horizontálním dohodám, které nově zahrnují možnost zohledňovat kritérium udržitelnosti, a dále o prvních krocích v aplikaci Aktu o digitálních trzích. Přiblížil publiku také proces začínající evaluace nařízení č. 1/2003, které upravuje provádění pravidel hospodářské soutěže dle článků 101 a 102 SFEU, dále vytváření metodiky k článku 102 SFEU nebo případ Google AdTech. Andris Eglons z lotyšského soutěžního úřadu se věnoval především problematice využívání záznamů z odposlechů soutěžními úřady, tedy nástroje, který má nově k dispozici také ÚOHS. Řečník prezentoval lotyšskou právní úpravu této věci a konkrétní případy jejího využití.

Keynote speech konference pronesl předseda Nejvyššího správního soudu Karel Šimka, který se velice podrobně věnoval posuzování soutěžních případů správními soudy. Vysvětlil, že nároky soudů na vymezení předmětu skutku se zpříšňují v souvislosti s tím, v jaké fázi řízení se Úřad pohybuje. V počáteční fázi postačí jen důvodné podezření, aby bylo legální uskutečnit ve věci místní šetření, avšak v pozdějších fázích řízení a v rozhodnutí již musí být Úřad velice precizní, aby v soudním přezkumu obstál. Současně předseda NSS

uvedl, že soudy se snaží najít rozumnou míru, aby svými nároky činnost úřadu zcela neznemožnily.



Další konferenční panel byl zaměřen na problematiku hospodářské soutěže a sportu. Michal Petr z Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci a advokát Jan Kupčík z AK Schönherr se zamýšleli nad tím, zda je oblast sportu natolik specifická, aby v ní byla soutěžní pravidla uplatněna jen v omezené míře. V této souvislosti připomněli například nedávné i probíhající případy u Soudního dvora Evropské unie, zejména případy **International Skating Union a UEFA proti Superleague**, jejichž očekávané definitivní posouzení ze strany SDEU bude pro budoucí přístup k hospodářské soutěži ve sportu klíčové. Vedoucí oddělení kartelů ÚOHS Petra Košťálová seznámila účastníky s aktuálními případy posuzování soutěžních aspektů prodeje vysílacích práv české fotbalové a hokejové ligy a popsala také existující modely prodeje vysílacích práv ve sportu. Protisoutěžní dohody týkající se basketbalu a ploché dráhy pokutované v nedávné době polským soutěžním úřadem posléze představila Anna Głogowska.

Závěrečný panel prvního dne Svatomartinské konference byl zaměřen na problematiku spojování soutěžitelů. Vedoucí oddělení fúzí Martin Vitula prozradil, že Úřad v příštím roce uskuteční veřejnou konzultaci, jejímž smyslem bude shromáždit názory odborné veřejnosti na možné změny v právní úpravě spojování soutěžitelů. Úpravy by podle něj mohly spočívat ve změně notifikačních kritérií nebo ve větším využití zjednodušeného řízení. K problematice se následně vyjádřili advokáti Petr Zákoucký (Dentons) a Robert Neruda (Havel&Partners), kteří upozornili například na významné zvýšení administrativní zátěže a nákladů na uskutečnění spojení soutěžitelů, problematičnost povolování vzniku společných podniků, které ani nepůsobí na českém trhu, nebo nedávné kontroverzní případy Illumina/Grail a Towercast. Judit Buránszki z maďarského soutěžního úřadu seznámila české publikum se systémem dobrovolných notifikací, který od roku 2017 funguje v Maďarsku.

Druhý den Svatomartinské konference patřil zejména významné tržní síle. Místopředseda ÚOHS Solský shrnul změny přinesené do české právní úpravy

transpozicí tzv. UTP směrnice (směrnice č. 633/2019, o nekalých obchodních praktikách mezi podniky v zemědělském a potravinovém řetězci) a připomněl, že zákonodárce šel v některých ohledech nad rámec unijní úpravy, zejména u kritéria národního obratu, obligatorní písemnost smluv a náležitostech smluv, ve výčtu nekalých praktik, povinnost posouzení vzájemné tržní síly a informací o výši obratu. Zdůraznil také, že otázka podnákupních nebo podnákladových cen a regulace cenových praktik není součástí zákona o významné tržní síle, neboť tuto problematiku řeší zákon o cenách. Stejně tak prostřednictvím ZVTS (Zákon o významné tržní síle) nedochází k regulaci nákupních/slevových akcí.

Úřad se v roce 2023 zaměřil v této oblasti především na osvětovou činnost, když uskutečnil několik desítek školení o novele zákona pro všechny oborové svazy a sdružení, kterých se ZVTS může týkat, a dále vydal několik metodik a stanovisek k novému zákonu. Konkrétní správní řízení podle nové úpravy zatím zahájena nebyla, protože běží roční přechodná lhůta na uvedení smluv a postupů do souladu se zákonem.

Advokáti Pavel Dejl (Kocián Šolc Balaščík) a Jiří Brož (Becker a Poliakoff) se věnovali zejména ustanovení § 3 odst. 2 ZVTS. Ustanovení, které říká, že kromě obrátových kritérií přenesených z UTP směrnice má VTS rovněž odběratel, jehož obrát v České republice přesáhne 5 mld. korun, je značně problematické, neboť umožňuje řadu různých výkladů. Podle výkladu ÚOHS je třeba chápat odst. 1 a 2 ve vzájemném souladu a vždy by měla být posuzována vzájemná síla odběratele i dodavatele a výklad dle směrnice má tedy přednost. Podle Pavla Dejla naopak směrnice akcentuje vyjednávací sílu, zatímco u českého kritéria se hovoří o tržní síle a dovede si tedy představit aplikaci obou kritérií vedle sebe. Jiří Brož byl opačného názoru a současně dodal, že v současné době není přesně vymezeno, kterých produktů se ZVTS týká. Za výrazný problém označil oproti směrnici výrazně zvýšený počet zakázaných praktik, které jsou mnohdy značně neurčitě vymezeny. Konkrétní zkušenosti a případy postihů za nekalé obchodní praktiky pak prezentovaly dvě zástupkyně chorvatského soutěžního úřadu.

Na panel přímo navázal workshop týkající se praktických otázek služeb v potravinovém řetězci. Jana Šlapáková (ÚOHS) uvedla, že směrnice hovoří o službách souvisejících s reklamou, propagací a uvedením na trh, zatímco ZVTS používá právní pojem „služby související s nákupem a prodejem potravin“ (související služby). Dle Úřadu je společným rysem souvisejících služeb jejich nezbytnost nebo potřebnost. Živá diskuze se rozproudila kolem stanoviska Úřadu, že odhad nákladů souvisejících služeb je nezbytnou součástí smlouvy. Jana Buršíková (Rohlík.cz) prezentovala případovou studii zaměřenou na inovativní služby související s prodejem potravin v digitálním prostředí.

Na druhém workshopu o novele zákona o ochraně hospodářské soutěže nejprve Igor Pospíšil a Jana Konopiská z ÚOHS probrali některé instituty, jichž se změna zákonné úpravy dotkla. V narovnání i zohledňování *compliance* došlo k posílení správního uvážení Úřadu, a to na základě zkušeností s dosavadním využíváním. V některých případech totiž nedocházelo

k žádoucím procesním úsporám a soutěžitelé brali tyto instituty jako automatický nárok na slevu z pokuty. Jana Konopiská představila pozměněnou koncepci ve využívání soutěžní advokacie, závazků a proritzace.

Jako nejkontroverznější součást novely jsou vnímány změny u pokut, zejména v souvislosti s Úřadem představenou revizí metodiky trestů. Advokátka Ivana Dobíšková Halamová (Allen & Overy) se věnovala podrobnému rozboru nové metodiky Úřadu, již vytkla například chybějící úprava pokut za přestupky fyzických osob, za některé přestupky právnických osob (například při nesoučinnosti PO) či podrobnější pravidla pro pořádkové pokuty. Největší pozornost však věnovala navýšení pokut za nejzávažnější přestupky, kdy by pokuty měly podle jejích kalkulací vycházet na téměř dvojnásobek. Tomuto výkladu oponoval v diskuzi místopředseda Úřadu Kamil Nejezchleb, podle kterého metodika pouze reaguje na dosavadní praktické zkušenosti Úřadu a současně zcela legitimně odráží změnu přístupu ÚOHS k nezávažnějším typům protisoutěžního jednání i snahu více ztraktivnit *leniency* program a motivovat soutěžitele k jeho využívání.

Profesor Josef Bejček z Katedry obchodního práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity v závěru workshopu důrazně vystoupil proti novým trendům, které se snaží do soutěžní politiky přinést nové exogenní „mimosoutěžní“ cíle. Antitrust není podle něj vhodný k prosazování zcela cizorodých zájmů jako je například udržitelnost (zvláště když je tento pojem značně neurčitý) nebo k vymáhání ochrany soukromí.

Martin Švanda

*PŘEJEME VÁM KRÁSNÉ PROŽITÍ
VÁNOČNÍCH SVÁTKŮ A VŠE DOBRÉ
DO NOVÉHO ROKU 2024*

Vaše redakce

