



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Ludmily Valentové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **JUDr. J. K.**, proti žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti**, se sídlem Vyšehradská 16, Praha 2, o přeložení k výkonu funkce soudce, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 11. 2008, č. j. 10 Ca 6/2007 – 31,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. 11. 2008, č. j. 10 Ca 6/2007 – 31, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Ministr spravedlnosti JUDr. Jirí Pospíšil podal u Městského soudu v Praze (dále „městský soud“) dne 6. 1. 2009 kasační stížnost proti výše označenému rozsudku, kterým městský soud vyslovil nicotnost jeho rozhodnutí ze dne 7. 11. 2006, č. j. 289/2005-PERS-SO/17. Tímto rozhodnutím bylo zrušeno rozhodnutí ministra spravedlnosti JUDr. Pavla Němce ze dne 28. 6. 2006, č. j. 321/2006-PERS-SO/3, kterým byl žalobce podle ust. § 71 odst. 1, 2 a § 73 odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích ve znění pozdějších předpisů přeložen ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem.

Součástí kasační stížnosti byla žádost o přiznání odkladného účinku. Kasační stížnost byla městským soudem předložena Nejvyššímu správnímu soudu dne 2. 3. 2009. Nejvyšší správní soud, s ohledem na délku řízení, která ve věci byla zjištěna (řízení o žalobě bylo zahájeno dne 5. 1. 2007) a s ohledem na povahu projednávané věci (otázka zákonného soudce), nerozhodoval

nejdříve samostatně o přiznání odkladného účinku, ale přistoupil k projednání věci samé bezodkladně po nezbytných procesních úkonech (poučení účastníků).

I.

Ze spisového materiálu vyplynuly následující pro věc podstatné skutečnosti:

Rozhodnutím ministra spravedlnosti ze dne 28. 6. 2006 byl žalobce na vlastní žádost s účinností od 1. 7. 2006 přeložen podle ust. § 71 ve spojení s ust. § 73 zákona o soudech a soudcích ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem (od 1. 3. do 31. 5. 2006 byl žalobce k tomuto soudu dle § 68 odst. 1, 2 písm. a) zákona o soudech a soudcích dočasně přidělen – pozn. soudu).

Dne 12. 9. 2006 předseda Krajského soudu v Ústí nad Labem postoupil ministru spravedlnosti podnět k zahájení přezkumného řízení podle ust. § 94 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád., a to z důvodu, že jsou dány důvodné pochybnosti o tom, že rozhodnutí ze dne 28. 6. 2006 je v souladu s právními předpisy.

V podnětu se mimo jiné uvádí, že předseda KS v Ústí nad Labem při jednání na Ministerstvu spravedlnosti, které se uskutečnilo dne 28. 4. 2006 vyslovil nesouhlas s možností přeložení žalobce k tomuto soudu, přičemž se odvolal na negativní hodnocení jeho odborných znalostí a schopností; toto hodnocení rovněž bylo zasláno na Ministerstvo spravedlnosti. Následně dne 28. 6. 2006 bylo vydáno rozhodnutí o přeložení žalobce.

Předseda krajského soudu uvedl, že o přeložení soudce ke krajskému soudu rozhoduje podle § 73 odst. 1 zákona o soudech a soudcích ministr spravedlnosti, a to po projednání s předsedou soudu, k němuž je soudce překládán; není tedy vyžadován souhlas dotčeného předsedy soudu, pouze projednání s ním. Nicméně podle ust. § 73 odst. 2 cit. zákona platí pro řízení a rozhodnutí o přeložení soudce přiměřeně ustanovení správního řádu; ministr spravedlnosti je tedy povinen při rozhodování o přeložení soudce dodržet základní zásady správního řízení uvedené v § 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Ministr spravedlnosti vydává rozhodnutí podle § 73 zákona o soudech a soudcích z pozice orgánu výkonné moci, svěřené mu zákonem (§ 118 odst. 1 cit. zákona); v tomto řízení postupuje dle správního řádu. V daném případě byla, dle názoru předsedy soudu, porušena zásada materiální pravdy a zásada zákonnosti a ochrany veřejného zájmu; pouze soud, jenž je obsazen soudci, kteří k němu byli přiděleni či přeloženi v souladu se zákonem, může poskytovat ochranu právům ve smyslu čl. 90 Ústavy České republiky. Jako zákonný soudce může o právech a povinnostech účastníků rozhodovat pouze ten, kdo splňuje zákonné předpoklady pro přeložení k danému soudu (odborné znalosti a zkušenosti). Nezákonným rozhodnutím ministra spravedlnosti o přeložení soudce JUDr. J. K. došlo k porušení čl. 38 odst. 1, čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

Ministr spravedlnosti rozhodnutím ze dne 7. 11. 2006 vyhověl podnětu předsedy krajského soudu a rozhodnutím č. j. 289/2005-PERS-SO/17 rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 28. 6. 2006 o přeložení soudce JUDr. J. K. ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem zrušil s účinkem od 1. 12. 2006.

V odůvodnění přitom konstatoval, že shledal ze spisového materiálu zjevné důvody pro provedení zkráceného přezkumného řízení dle § 98 správního řádu, přitom poukázal na nerespektování negativního hodnocení odborné úrovně ověřené v průběhu dočasného přidělení ke krajskému soudu, čímž bylo porušeno ust. § 71 odst. 3 a 4 zákona o soudech a soudcích.

II.

Proti tomuto rozhodnutí ministra spravedlnosti (žalovaného) podal soudce JUDr. J. K. (žalobce) u městského soudu dne 5. 1. 2007 žalobu s návrhem na přiznání odkladného účinku a s návrhem na zrušení rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 7. 11. 2006. Namítal, že nebyl nikým informován o tom, že je zpracováváno hodnocení o průběhu stáže, s nímž nebyl ani seznámen. Uvedl, že skutečnosti v něm uváděné se zcela nezakládají na pravdě. Namítal, že za dobu 41 pracovních dní nelze hovořit o zjišťování odborné úrovně ve smyslu ust. § 71 odst. 4 zákona o soudech a soudcích, nýbrž ryze o subjektivním a účelovém hodnocení zpracovaném s úmyslem zabránit možnému přeložení. S tím, že bylo nějaké hodnocení zpracováno, byl seznámen až dne 29. 8. 2006 předsedou krajského soudu s tím, že mu bylo současně doporučeno, aby požádal ministra o opětovné přeložení k Okresnímu soudu v Jablonci nad Nisou, což odmítl. Žalobce dále poukázal na to, že podle ust. § 71 odst. 4 zákona o soudech a soudcích se pouze přihlíží k dosažení odborné úrovně překládaného soudce; to však předpokládá, že tato je řádně zjištěna. Namítl rovněž, že napadené rozhodnutí ministra spravedlnosti je v rozporu s judikaturou Ústavního soudu, která opakovaně zdůrazňuje princip ochrany důvěry ve vážnost a závaznost aktů veřejné moci; v opačném případě stojícím na stanovisku nezávaznosti tohoto aktu se stát chová protiprávně, takové stanovisko silně narušuje důvěru v právo, která, jak Ústavní soud judikuje, je jedním ze základních atributů právního státu.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 18. 11. 2008, č. j. 10 Ca 6/2007 - 31 vyslovil nicotnost rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 7. 11. 2006, č. j. 289/2005-PERS-SO/17, kterým bylo zrušeno přeložení soudce JUDr. J. K. ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem.

Městský soud v Praze se předně zabýval otázkou, zda je ve věci dána pravomoc správních soudů a dospěl k závěru, že je třeba zodpovědět ji kladně. Vycházel přitom z premisy, že institut překládání soudců náleží do působnosti tzv. státní správy soudů, jenž je státní správou sui generis. Úkolem státní správy soudů dle § 118 odst. 1 zákona o soudech a soudcích je přitom především vytvářet podmínky k řádnému výkonu soudnictví po stránce personální, organizační, hospodářské a funkční a dohled nad řádným plněním úkolů soudům svěřených, avšak jen v mezích daných Ústavou a zákony. Výkon správy soudů, jak uvedl Městský soud v Praze, však nesmí v žádném případě zasahovat do nezávislosti soudů. Od postavení ústředního správního orgánu - Ministerstva spravedlnosti - se odvíjí pravomoc ministra spravedlnosti jmenovat předsedy a místopředsedy soudů a pravomoc je odvolávat (§ 106 odst. 1 zákona o soudech a soudcích) a rovněž rozhodovat o přeložení soudců (§ 73 odst. 1 cit. zákona). Ministr však není ve vrchnostenském postavení, není nadřízeným orgánem předsedů soudů a při rozhodování zpravidla nejde o správní řízení; specifická vztahů je limitována tím, že rozhodování v rámci správy soudů je úzce propojeno s ústavní zásadou nezávislosti a nestrannosti soudů, kdy podmínkou institucionální nezávislosti je nezávislost personální. Rozhodnutí o přeložení soudce je úzce svázáno s ústavní zásadou vyjádřenou v čl. 82 Ústavy, podle něhož nelze soudce proti jeho vůli odvolat nebo přeložit k jinému soudu, vyjma případů, kdy je takovou pravomocí orgán moci výkonné výslovně nadán. Pravomoc ministra spravedlnosti (tam, kde je zákonem dána) odpovídá dikci ust. § 4 odst. 1 s. ř. s. v tom smyslu, že se jedná o pravomoc k rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy (správy soudu sui generis) orgánem moci výkonné cestou aplikace příslušných ustanovení zákona. Městský soud v Praze dále konstatoval, že funkce soudce, je nesporně „jinou veřejnou funkcí“, neboť výkon této funkce naplňuje obsah výkonu moci soudní (jako moci státní a to vedle moci zákonodárné a výkonné). Tvrdí-li v projednávané věci účastník řízení, že byl postupem orgánu moci výkonné zkrácen na právu na rovné podmínky přístupu k výkonu veřejné funkce, resp. v právu zákonného předpokládaného zacházení v rámci jejího výkonu, tím, že byl v rozporu se zákonem přeložen, nelze, dle názoru soudu, dojít k jinému

závěru, než k takovému, že se nemůže jednat o rozhodnutí, které by bylo vyloučeno z přezkoumání soudem. Nejedná se přitom o věc soukromoprávní, je proto dána pravomoc soudů ve správním soudnictví.

Další otázkou, kterou se Městský soud v Praze zabýval, je otázka „přiměřenosti“ aplikace správního řádu upravená v § 73 odst. 2 zákona o soudech a soudcích.

Městský soud v Praze, po shrnutí platné právní úpravy obsažené v § 71 až § 74 zákona o soudech a soudcích, uvedl, že obecně pro přezkumné řízení (včetně zkráceného přezkumného řízení), jakožto prostředku dozorčího práva, platí dvojinstanční zásada, což znamená, že proti rozhodnutí v přezkumném řízení je možno podat odvolání, resp. rozklad, pokud to zákon nevyklučuje. Podle ust. § 73 odst. 1 věta druhá zákona o soudech a soudcích, proti rozhodnutí o přeložení soudce není odvolání přípustné; uvedené ve svém důsledku znamená, že rozhodnutí ministra spravedlnosti o přeložení soudce k jinému soudu je rozhodnutím konečným a nepodléhá již možnosti přezkumu formou řádného opravného prostředku.

Soud dále uvedl, že přestože není zákonnou podmínkou pro přeložení soudce souhlas předsedy soudu, zákon jednoznačně ukládá ministru spravedlnosti vyžádat si vyjádření předsedů dotčených soudů; soud proto dovozuje, právo předsedy soudu (v případě opomenutí této povinnosti ze strany orgánu správy soudů) proto nemůže brojit proti rozhodnutí o přeložení soudce žalobou ve správním soudnictví. Nelze, dle názoru soudu, připustit, aby ministr spravedlnosti při přidělení toho či onoho soudce, ignoroval svévolně zákon a svou kompetenci realizoval sám bez ohledu na zákonné podmínky a aby případný svévolný úkon byl nepřezkoumatelný vzdor jeho zjevné nezákonnosti. Tuto úvahu soud učinil s ohledem na princip dělby moci a princip nezávislosti soudů, přitom odkázal na náleží Ústavního soudu ze dne 18. 6. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 7/02, v němž Ústavní soud mj. uvedl, že „reálná nezávislost soudů je specifickým a nepostradatelným atributem soudní moci odůvodněným a také vyžadovaným čl. 4 Ústavy, podle něhož základní práva a svobody jsou pod ochranou soudní moci, jakož i čl. 81 a čl. 82 Ústavy, podle kterých soudní moc vykonávají jménem republiky nezávislé soudy s tím, že soudci jsou při výkonu své funkce nezávislí a jejich nestrannost nesmí nikdo ohrožovat.“ Soud rovněž poukázal na další rozhodnutí Ústavního soudu ve věci Pl. ÚS 18/99, Pl. ÚS 41/2000 nebo Pl. ÚS 18/06 ze dne 11. 7. 2006, v němž se konstatuje, že „podmínkou institucionální nezávislosti je nezávislost personální, která vybavuje představitele soudní moci potřebnou mírou autonomie na vnějších vlivech“. Městský soud v kontextu výše uvedeného zdůraznil, že výkonná moc má v poměru k moci soudní pouze vytvářet předpoklady materiální a organizační pro její řádné fungování, nemůže však disponovat prostředky, které jsou způsobitelné, byť i jen nepřímo, nezávislost soudů ovlivňovat.

Na základě níže uvedených úvah dospěl Městský soud v Praze k závěru, že rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 7. 11. 2006 je nicotné.

Městský soud v Praze předně konstatoval, že ústavní princip zakotvený v čl. 82 odst. 1 a 2 Ústavy, dle něhož jsou soudci při výkonu své funkce nezávislí a jejich nestrannost nesmí nikdo ohrožovat a dle něhož soudce nelze proti jeho vůli odvolat nebo přeložit k jinému soudu, a dle něhož výjimky vyplývající zejména z kárné odpovědnosti stanoví zákon, je třeba respektovat. Tento princip znamená, že pravomoc rozhodnout o přeložení soudce je dána zákonem a jen na základě zákona a v jeho mezích lze realizovat výkon této pravomoci; zákonná ustanovení nelze proto vykládat extenzivním způsobem, neboť takový postup by byl v rozporu s ústavním vymezením přípustného zásahu moci výkonné do nezávislosti soudů, popř. soudců. Ministr spravedlnosti, jak soud připustil, je sice dle § 73 odst. 1 zákona o soudech a soudcích nadán pravomocí rozhodnout o přeložení soudce, nelze však z tohoto ustanovení dovodit,

že o přeložení téhož soudce je nadán rozhodnout rovněž opakovaně v rámci přezkumného řízení. Shora uvedený ústavní princip je konkretizován v ust. § 68 zákona o soudech a soudcích (dočasné přidělení soudce) a v ust. § 71 – 73 (přeložení soudců); není proto přípustné takto Ústavou a zákonem vymezené limity rozšiřovat, a to právě s odkazem na nutnost zachování principu soudcovské nezávislosti, jenž se odráží i v nutnosti nezávislosti na moci výkonné, popř. minimalizace zásahů moci výkonné do moci soudní. Mezi záruky nezávislosti kromě zásady neslučitelnosti funkcí a časové neomezenosti funkce soudce (čl. 93 Ústavy) patří i nepřeložitelnost a neodvolatelnost (čl. 82 odst. 2 a 3 Ústavy).

Podle názoru Městského soudu v Praze je možnost použití ustanovení správního řádu pro řízení o přeložení soudce (§ 73 odst. 2 zákona) výrazně omezena a je třeba možnost jeho použití posuzovat v úzké návaznosti na odst. 1, v němž zákonodárce stanovil, že odvolání proti rozhodnutí o přeložení soudce není přípustné. Pokud zákonodárce nepřipustil ani možnost podání řádného opravného prostředku, není, dle názoru soudu, možno považovat za „přiměřené“ užití správního řádu aplikaci ust. § 98 a násl., tj. užití mimořádných opravných prostředků, zde prostředku nesoucího atributy dozorčího práva.

Městský soud v Praze dospěl k závěru, že aplikaci institutu zkráceného přezkumného řízení dle správního řádu není možno v daném případě považovat za „přiměřené“ užití správního řádu, neboť ve svém důsledku znamená „nepřípustný“ prostředek zásahu moci výkonné do moci soudní. Soud má za to, že pokud připustil zákonodárce v § 73 odst. 1 zákona o soudech a soudcích, že o přeložení soudce rozhoduje ministr spravedlnosti, tedy orgán moci výkonné, a to bez možnosti řádného opravného prostředku, nelze jako „přiměřenou“ akceptovat jeho ingerenci, vliv na personální obsazení soudu tím, že za použití správního řádu v rámci přezkumného řízení právo znovu rozhodnout si osvojí na základě aplikace mimořádného opravného prostředku dozorčí povahy.

Městský soud tak dospěl k závěru, že rozhodnutí ministra spravedlnosti, které je žalobou napadeno, je rozhodnutím nicotným právě proto, že orgán, který jej vydal, tj. ministr spravedlnosti neměl pravomoc dle ust. § 98 a násl. správního řádu jej vydat; aplikace správního řádu byla v daném případě aplikací nepřiměřenou v rozporu s ust. § 73 odst. 2 zákona o soudech a soudcích a s čl. 2 odst. 3 a čl. 82 odst. 2 Ústavy.

Městský soud v Praze současně uvedl, že pokud ministr spravedlnosti rozhodnutím o přeložení ze dne 28. 6. 2006 svévolně realizoval svoji kompetenci tím, že přeložil soudce ke krajskému soudu, bylo v dispozici předsedy krajského soudu podat žalobu proti tomuto rozhodnutí; pokud této možnosti nevyužil, je nutno využít jiných prostředků k nápravě, které zákon připouští, včetně případného návrhu na zahájení řízení o kárné odpovědnosti soudce v případě porušení povinností při výkonu funkce soudce ze strany žalobce.

III.

Proti rozsudku Městského soudu v Praze, kterým byla vyslovena nicotnost rozhodnutí ze dne 7. 11. 2006 podal ministr spravedlnosti (dále „stěžovatel“) kasační stížnost, ve které uplatňuje důvod dle ust. § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.). Neztotožňuje se předně s právním názorem vysloveným v napadeném rozsudku, že mu, jakožto orgánu státní správy soudů, nepřísluší zrušit nezákonné rozhodnutí vydané jeho předchůdcem ve funkci ministra spravedlnosti, kterým byl žalobce, ač odborně nezpůsobilý, přeložen, nikoli v souladu se zákonem, k soudu vyššího stupně. K přeložení žalobce nedošlo proti jeho vůli, nýbrž de facto ex post bylo vyhověno jeho žádosti o přeložení k soudu vyššího stupně. Stěžovatel tvrdí, že není pravdou, že by zákonné ustanovení vyložil extenzivním

způsobem, resp., že by z mezí zákonného ustanovení vybočil, když pouze realizoval svou pravomoc ve vztahu ke kvalitnímu obsazení krajského soudu. Rovněž tvrdí, že svým postupem nemohl nikterak zasáhnout do principu soudcovské nezávislosti, který v souvislosti s personálním obsazením soudu nemůže být zaměňován za oprávnění ministra spravedlnosti při rozhodování o přeložení soudců k soudům vyššího stupně posoudit, tak, jak zákon ukládá a předpokládá, též kvality a odbornost soudce o jehož přeložení má být rozhodnuto, když navíc na přeložení soudce k soudu vyššího stupně není právní nárok. Stěžovatel uvádí, že do personální nezávislosti, o níž hovoří Městský soud v Praze, a tím ani do ústavní zásady vyjádřené v čl. 82 Ústavy, nemohlo být jeho rozhodnutím ze dne 7. 11. 2006 zasaženo, neboť tuto nezávislost nelze vykládat tak, že ministr spravedlnosti má nečinně přihlížet, resp. akceptovat bez dalšího rozhodnutí vydané svým předchůdcem a strpět působení objektivně nikoli odborně zdatného soudce u soudu vyššího stupně, k němuž byl při absenci zákonných předpokladů tímto předchůdcem přeložen. Stěžovatel je naopak přesvědčen, že dostal plně zákonným pravomocem daných mu ust. § 118 odst. 1 zákona o soudech a soudcích, tedy svému úkolu vytvářet podmínky k řádnému výkonu soudnictví mj. i po stránce personální. Z důvodů výše uvedených stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobce v písemném vyjádření ke kasační stížnosti se plně ztotožnil se závěry Městského soudu v Praze a navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Městského soudu v Praze z důvodů a v rozsahu uplatněných námitek a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Důvodnost přitom neshledal Nejvyšší správní soud v nesprávném posouzení právní otázky v intencích kasačních důvodů. Jakkoli se ve stěžejní otázce týkající se oprávnění ministra spravedlnosti stran přípustnosti užití mimořádného opravného prostředku v případě aplikace ust. § 73 odst. 2 zákona o soudech a soudcích, jakož i v otázce nepřipustnosti zásahu moci výkonné do moci soudní způsobem v dané věci aplikovaným, plně ztotožnil s odůvodněním rozsudku Městského soudu v Praze, neztotožnil se poté však již se závěrem stran úvah v rozsudku předestřených o nicotnosti rozhodnutí ministra spravedlnosti. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozhodnutí ministra spravedlnosti, které je předmětem soudního přezkumu, nelze označit za nicotné z důvodu absolutní nekompetence; toto rozhodnutí však shledal nezákonným. Protože však soudní řád správní nezná jinou cestu nápravy, nezbylo Nejvyššímu správnímu soudu, než napadený rozsudek zrušit a vrátit Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení, v němž je soud vázán níže vysloveným právním názorem:

Nejvyšší správní soud, stran povahy přezkoumávaného rozhodnutí, předně sdílí názor Městského soudu v Praze, že rozhodnutí vydané podle ust. § 73 odst. 1 zákona o soudech a soudcích je rozhodnutím o veřejném subjektivním právu uchazeče, musí být tedy přezkoumatelné ve správním soudnictví. Nesouhlasí však již se závěrem, k němuž Městský soud v Praze dospěl, totiž, že aktivní legitimaci k podání žaloby ve správním soudnictví má předseda krajského soudu, k němuž byl žalobce proti jeho vůli přidělen.

Správní soudnictví je obecně založeno na myšlence soudní kontroly výkonné moci státu v jejím styku s jednotlivci, a tradičně je spojováno s ochranou veřejných subjektivních práv. Subjektivní práva jsou v našich podmínkách vcelku ustáleně vnímána jako práva osob, založená v právních normách (v objektivním právu), která se projevují jako oprávnění určitého subjektu, jako možnost chovat se právem předpokládaným způsobem, přičemž každá taková možnost zpravidla bývá determinována svým povinnostním doplňkem či rozměrem, charakterizovatelným jako nutnost chování se daného subjektu. Oprávnění jednoho subjektu často odpovídá povinnosti jiného subjektu (přičemž podle nauky opak platit nemusí, tzn. že subjektivní

povinnosti jednoho nemusí nutně odpovídat subjektivní oprávnění druhého). Subjektivní právo, jako z objektivního práva dovozená možnost chovat se určitým způsobem v konkrétním právním vztahu (jde o výraz právního dualismu objektivního a subjektivního práva, pro nějž platí, že objektivní právo subjektivnímu právu nutně předchází), přitom lze vnímat jednak v rovině potenciální (obsah práva objektivního, jehož může být adresát konkrétním nositelem) a dále pak v rovině reálné, kdy se potenciální adresát při splnění zákonných podmínek, a často i po předepsané proceduře, již stal „faktickým“ nositelem příslušného oprávnění. Takto se jedná zpravidla o *hmotná subjektivní práva*, s nimiž, a to především ve spojení s procedurou směřující k založení subjektivního práva (v jeho reálné podobě), bezprostředně souvisí *procesní subjektivní práva*.

Veřejná subjektivní práva jsou práva založena v normách veřejného objektivního práva, které směřují k realizaci obsahu zákonů ve sféře veřejnomocenských pravomocí. V oblasti výkoné moci realizované k veřejnosprávním účelům jde o taková subjektivní práva, jejichž obsah i výkon je determinován veřejnými zájmy, veřejnou mocí, a k jejichž založení či aprobaci je nutný aktivní úkon, či alespoň „respektování“ veřejného subjektivního práva, založeného tzv. ze zákona, příslušným či příslušnými vykonavateli veřejné moci na vždy daném úseku.

Veřejná subjektivní práva nejsou práva ani typově plně stejnorodá, podle svého obsahu se liší. Již naše prvorepubliková nauka rozlišovala: a) práva, aby se stát zdržoval určitých zásahů do svobody oprávněncovy, b) práva, aby stát plnil něco pozitivního ve prospěch občanů, a c) práva, aby stát připustil občana k účasti na tvoření státní vůle (Hoetzel, J.: Československé správní právo, část všeobecná, Praha 1937, str. 238).

Ve světle výše uvedeného nelze dospět k jinému závěru, než, že ministr spravedlnosti je představitelem výkoné moci, který rozhoduje o subjektivních právech jednotlivce (zde dotčeného soudce). V posuzované věci (pravomoc ministra spravedlnosti přeložit soudce k vyššímu soudu) se proto podle názoru Nejvyššího správního soudu jedná o pravomoc ministra spravedlnosti, jejíž realizace má povahu i formu správních úkonů, vystupuje jako správní úřad tam, kde jsou současně splněny dvě podmínky, a to, kdy výkon dané pravomoci je vázán zákonem a dále, kdy jeho rozhodnutí při výkonu takové pravomoci zasahuje do veřejných subjektivních práv konkrétních osob. Výkonem pravomoci ministra spravedlnosti podle příslušných ustanovení zákona o soudech a soudcích se tak nepochybně aplikuje hmotněprávní úprava předmětných předpokladů (odborné zdatnosti), pro přeložení soudce ze zákona o soudech a soudcích, přičemž se při této autoritativní aplikaci veřejného objektivního práva zasahuje do veřejných subjektivních práv dotčeného soudce, nikoli však do subjektivních práv předsedy soudu, k němuž má být soudce přeložen, popř. dočasně přidělen, neboť ten zde nevystupuje jakožto fyzická (právníká) osoba, jejíž hmotněprávní či procesní postavení by mohlo být dotčeno, ale jakožto představitel státní moci, vykonávající správu soudu.

Podle ust. § 73 odst. 1 zákona o soudech a soudcích o přeložení soudce rozhodne ministr spravedlnosti po projednání s předsedou soudu, k němuž je soudce překládán, popřípadě s předsedou příslušného krajského soudu, jde-li o přeložení soudce k okresnímu soudu v jeho obvodu, a po projednání s předsedou soudu, z něhož je soudce překládán, popřípadě s předsedou příslušného krajského soudu, jde-li o přeložení soudce okresního soudu v jeho obvodu. Proti tomuto rozhodnutí není odvolání přípustné.

Jakkoli zákon o soudech a soudcích nepřipouští řádný opravný prostředek, není z povahy věci vyloučeno, aby soudce, tzn. ten, o jehož právech je rozhodováno, v případě došlo-li k přeložení např. proti jeho vůli, popř. tehdy, byl-li postupem ministra spravedlnosti,

popř. předsedy soudu zkrácen na svých právech jiným způsobem, se domáhal ochrany prostřednictvím žaloby ve správním soudnictví. Soudní ochrana nemůže být přitom nikterak limitována ani tím, že na přeložení soudce k vyššímu soudu není právní nárok.

Soudnictví, jeden ze základních prvků dělby moci, je založeno na základní definici čl. 81 Ústavy, navazuje na čl. 2. odst. 1 Ústavy, který dělbu moci zakládá. Pravomoc soudnictví, autoritativní rozhodování sporů o právo, je svěřena nezávislým soudům. Atribut nezávislosti náleží přitom jednak systému jako celku a jednak každému jednotlivému orgánu, konkrétnímu soudu a je konkretizován až na úroveň jednotlivého soudce (čl. 82 odst. 1 Ústavy). Nezávislost soudce a potažmo soudnictví je ochraňována jednak způsobem výstavby justice, jednak možností se takové kvality individuálně domáhat. Odpovídajícím ustanovením je čl. 36 odst. 1 (právo na spravedlivý proces) a čl. 38 Listiny základních práv a svobod (právo na zákonného soudce). Právo na nezávislého a nestranného soudce je garantováno výslovným zákazem ohrožovat nestrannost soudce (čl. 82 odst. 1 věta druhá Ústavy).

Nezávislost soudu i soudce je zároveň základním právem individuálně nárokovatelným. Stát z hlediska Ústavy je povinen budovat justici na principu nezávislosti a jedinec je oprávněn nárokovat soudnictví s takovou kvalitou. Nezávislost je natolik důležitá, že je jí poskytnuta zvláštní ochrana, je nepostradatelným předpokladem pro spravedlivé rozhodování. Maxima nezávislosti je v ústavním textu často opakována (čl. 81, čl. 82 odst. 1 Ústavy, čl. 36 odst. 1 Listiny). Soudce je až na výjimky nepřeložitelný, výjimky stanovuje norma na úrovni minimálně zákona, soudce je jmenován bez časového omezení.

Nezávislost soudů je podmínkou sine qua non. Její míra může být různá, podle toho, jakým způsobem je soudní moc v daném státě organizována a jaké má vytvářeny předpoklady a podmínky pro svoji činnost. Pojem soudcovské nezávislosti je třeba vykládat, s přihlédnutím k výše uvedenému, širěji než je tomu u ostatních státních orgánů (např. nezávislost u NKÚ – čl. 97 odst. 1 Ústavy). Nejde zde pouze o nezávislost každého soudce v rámci soudní soustavy, patří sem i nezávislost soudce na ostatních státních orgánech, institut zákonného soudce, nemožnost zasahování do soudního řízení a závaznost, vynutitelnost a nezměnitelnost soudního rozhodnutí. Nezávislost se projevuje mimo jiné především v tom, že ve vztahu k soudům není žádný jiný státní orgán v postavení nadřízeném. Právě neexistence vztahů nadřízenosti a podřízenosti je pro soudní moc charakteristická.

S nezávislostí soudní moci je úzce spojena i vlastní odpovědnost a samospráva justice. Soudcovská nezávislost, jež je namířena vně, jako ochrana před vnějšími vlivy na rozhodování, působí i vůči soudci samotnému ve formě odpovědnosti za vlastní rozhodnutí.

V řadě demokratických evropských států je soudcovská samospráva běžným fenoménem (např. Francie, Německo, Holandsko, Itálie, Španělsko, Portugalsko, Polsko, Norsko). Funguje tak, že na justici byly převedeny úkoly, jež jinak zajišťovala moc výkonná či zákonodárná. Samosprávný systém soudnictví ostatně není jen záležitostí evropskou, ale funguje i v oblasti angloamerického práva (justiční samospráva v USA).

Ve srovnání s uvedenými standardy je český systém řízení soudní moci nastaven tak, že soudní moc je řízena exekutivou, přičemž možnosti zásahů představitelů exekutivy do oblasti řízení a správy jsou ve srovnání s ostatními státy Evropské unie poměrně výrazná; do soudní moci lze však zasahovat pouze na základě zákona (čl. 82 odst. 2, odst. 3, čl. 90, čl. 93 odst. 2, čl. 95 Ústavy).

Otázkou ingerencí do nezávislosti moci soudní se několikrát zabýval i Ústavní soud. v nálezu Pl. ÚS 7/02 ze dne 18. 6. 2002 mimo jiné konstatoval: „*Jakkoli tedy ani ve sféře justice neusiluje ani demokratický stát o maximalistické programy, a je proto zcela vzdálen představě "soudcovského státu" - orgánem státní moci je totiž, jak již bylo konstatováno, i moc zákonodárná i výkonná, a proto tato státní moc může být v demokratickém systému funkčně realizována jen při splnění podmínky fungování všech jejích orgánů - je na druhé straně povinen vytvářet institucionální předpoklady pro to, co, pokud jde o justici, platí jako specifické a nepodmíněné, totiž konstituování a etablování reálné nezávislosti soudů, jako - pro stabilizační nejen jejich pozice, ale i celého demokratického systému, ve vztahu k legislativě a exekutivě - významného státotvorného, současně však i polemického, prvku. Uvedená reálná nezávislost soudů je specifickým a nepostradatelným atributem soudní moci, odůvodněným a také vyžadovaným čl. 4 Ústavy, podle kterého základní práva a svobody jsou pod ochranou soudní moci, jakož i čl. 81 a čl. 82 Ústavy, podle kterých soudní moc vykonávají jménem republiky nezávislé soudy s tím, že soudci jsou při výkonu své funkce nezávislí a jejich nestrannost nesmí nikdo obrozovat. Již konstatovaný specifický rys a obsah soudní moci nemůže být proto zpochybňován, a proto ani její základní funkce nejsou slučitelné se žádným způsobem infiltrace jiné státní moci, kterážto premisa byla v Ústavní listině Československé republiky uvozené zákonem č. 121/1920 Sb. vyjádřena ustanovením § 96 odst. 1, podle kterého soudnictví jest ve všech stolicích odděleno od správy, v současné Ústavě pak v čl. 82 odst. 3, podle kterého funkce soudce není slučitelná s funkcí prezidenta republiky, člena parlamentu ani s jakoukoli funkcí veřejné správy. Princip nezávislosti soudu má tedy v tomto směru, jak již uvedeno, nepodmíněnou povahu vylučující možnost ingerence výkonné moci.*“

Z hlediska nezávislosti soudní moci je výrazným zásahem do této oblasti oprávnění ministra spravedlnosti rozhodnout o dočasném přidělení soudce k jinému okresnímu soudu, než ke kterému byl přidělen, a to i bez jeho souhlasu, na dobu až 1 roku. Ministr spravedlnosti rovněž může rozhodnout o přeložení soudce k jinému soudu, s výjimkou přeložení k Nejvyššímu soudu či Nejvyššímu správnímu soudu.

Podle § 71 odst. 1 zákona o soudech a soudcích soudce přiděleného k výkonu funkce k určitému soudu lze s jeho souhlasem nebo na jeho žádost přeložit k výkonu funkce na jiný soud.

Podle § 71 odst. 3 ke krajskému nebo vrchnímu soudu může být přeložen soudce, který má právní praxi nejméně 8 let a který svými odbornými znalostmi a zkušenostmi dává záruky řádného výkonu této funkce.

Podle § 73 odst. 1 cit. zákona o přeložení soudce rozhodne ministr spravedlnosti po projednání s předsedou soudu, k němuž je soudce překládán, popřípadě s předsedou příslušného krajského soudu, jde-li o přeložení soudce k okresnímu soudu v jeho obvodu, a po projednání s předsedou soudu, z něhož je soudce překládán, popřípadě s předsedou příslušného krajského soudu, jde-li o přeložení soudce okresního soudu v jeho obvodu. Z uvedeného ustanovení nelze dovést závěr, že ministr spravedlnosti tak nemůže učinit v případě, kdy tyto souhlasy nejsou předsedy dotčených soudů dány, tak jak je tomu např. v případě přidělení soudce k Nejvyššímu soudu, kde se jedná o podmínku sine qua non. Z § 70 zákona o soudech a soudcích naopak jednoznačně vyplývá, že ministr může přidělit soudce k výkonu funkce soudce k Nejvyššímu soudu pouze se souhlasem předsedy Nejvyššího soudu. V této souvislosti lze odkázat na judikaturu Ústavního soudu, nálezu Pl. ÚS 17/06 ze dne 12. 12. 2006, v němž se konstatuje: „*Ministr spravedlnosti je nadán působností (kompetencí) svým rozhodnutím přidělit soudce k Nejvyššímu soudu. Avšak aby ministr spravedlnosti mohl tuto kompetenci realizovat, nesměl přehlédnout, že proces výkonu této pravomoci a vydání jeho rozhodnutí vyžadovaly ke své perfektnosti předcházející souhlas předsedy Nejvyššího soudu, jakožto podmínky sine qua non ve smyslu naplnění zákonných požadavků na takové ministrovo rozhodnutí kladených. Akt ministra spravedlnosti o přidělení soudce k Nejvyššímu soudu je tak aktem se subsumpcí, tedy podmíněným, přičemž podstatná vada eventuálně absence*

podmiňujícího aktu působí i nezhojitelnou vadu aktu finálního. Realizace subsumpčního oprávnění předsedy Nejvyššího soudu obligatorně předcházející rozhodnutí ministra spravedlnosti je ve svých důsledcích plněním kompetence předsedy Nejvyššího soudu. Lze tudíž nastalý konflikt považovat za kladný v tom slova smyslu, že předseda Nejvyššího soudu v uvedeném sporu tvrdí (a ministr spravedlnosti zpochybňuje), že je (byl v konkrétním případě) nadán jemu výlučně svěřenou kompetencí, při jejímž nerespektování, resp. obejití, ministrem realizované rozhodnutí postrádalo zákonný podklad. Předseda Nejvyššího soudu jako orgán jiného orgánu má v mezích svých výlučných oprávnění též oprávnění k podání návrhu na vyřešení kompetenčního sporu, má-li za to, že tento nastal právě např. ignorováním těch oprávnění, která mu zákon přiznává. Ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) nemůže připustit, aby v situaci, kdy závažný kompetenční spor mezi dvěma významnými orgány státní moci, reprezentujícími na jedné straně moc soudní a na druhé straně moc výkonnou, zůstal nerozřešen jen proto, že by tu jakoby nebyl nikdo k jeho rozhodnutí povoláný, z čehož by rezultovalo, že v takovém případě vždy – do důsledků vzato – bude považován za správný a ústavním principům i zákonu vyhovující právní názor zastávaný mocí výkonnou, a to dokonce i v situacích, kde by naznačený závěr byl absurdní [např. ministr spravedlnosti by při přidělení toho či onoho soudce k Nejvyššímu soudu naprosto ignoroval zákon a svoji kompetenci svévolně realizoval zcela sám (tedy bez souhlasu jakéhokoliv funkcionáře Nejvyššího soudu i bez vyjádření jeho soudcovské rady); v demokratickém právním státě, za který se Česká republika prohlašuje, je vyloučeno, aby takovýto svévolný akt byl nepřezkoumatelný, a tudíž vzdor jeho zjevné nezákonnosti ba protiústavnosti, nezrušitelný].“

Zákon o soudech a soudcích, ani jiný zákon, nezakládá žádnému soudci právo (ve smyslu nároku) být soudcem toho kterého konkrétního soudu. Stejně tak je zřejmé, že jde o rozhodování o „návrhu“, který podává zpravidla předseda soudu, k němuž má být soudce přidělen, ale může tak učinit (jak tomu bylo i v daném případě) i sám soudce. Na rozhodnutí ministra spravedlnosti, ať již kladné, či příp. i záporné, je třeba především nutno nazírat jako na rozhodnutí v „materiálním“ slova smyslu, bez výslovně předepsaných náležitostí jeho písemného vyhotovení. Je třeba proto vycházet z obecných principů a základních standardů správního řízení. Vzhledem k tomu, že veškerý výkon exekutivních pravomocí orgánů veřejné moci musí být jak co do případů a mezí, tak i co do způsobů, v souladu se zákony (čl. 2 odst. 2 Listiny, čl. 2 odst. 3 Ústavy), musí být respektovány nesporně i zásady činnosti správních orgánů obsažené v ust. § 2 – § 8 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

Ustanovení § 73 odst. 2 zákona o soudech a soudcích odkazuje na *přiměřené* použití správního řádu. Dle názoru Nejvyššího správního soudu, ustanovení, která obecně odkazují v řadě právních předpisů na použití správního řádu jsou nadbytečná a nemají normativní význam; správní řád, resp. jeho jednotlivá ustanovení se podle svého § 1 použije na postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávních celků a jiných orgánů, právnických a fyzických osob při výkonu působnosti v oblasti veřejné správy vždy, nestanoví-li zvláštní zákon nějaký jiný postup. Není pochyb o tom, že základní zásady činnosti správních orgánů podle nového správního řádu (§ 2 - § 8, § 177 odst. 1) se díky mnohem širší věcné působnosti (oproti zák. č. 71/1967 Sb.) vztahují nejen na klasické správní řízení, které spočívá v rozhodování o právech a povinnostech osob, ale, a to nejen „přiměřeně“, na veškerou činnost orgánů veřejné správy, na kterou se správní řád vztahuje.

Ministr spravedlnosti, jak již bylo uvedeno výše, nepochybně v dané věci vystupuje nikoli jako orgán moci soudní či zákonodárné, ale jakožto vykonavatel správy soudů, tj. veřejné správy sui generis; musí proto při výkonu správy – zde při postupu dle § 71, resp. § 73 zákona o soudech a soudcích, postupovat v intencích ustanovení správního řádu, která z povahy věci přicházejí v úvahu. V tomto řízení a pouze v souvislosti se správním aktem v něm učiněným (přeložení, přidělení) je na místě dovolávat se přiměřeného užití správního řádu; přitom je však vždy nutno postupovat v souladu se zásadami obsaženými v § 2 až § 8 správního řádu. Zákonnost postupů orgánů výkonu veřejné moci, determinovaných příslušnými ustanoveními jednotlivých zákonů,

nelze posuzovat odtrženě bez zohlednění dopadů souvisejících ustanovení Ústavy a Listiny. Postupem stěžovatele v projednávané věci však byly zcela pomínuty ústavně garantované atributy nezávislosti moci soudní, tak jak byly popsány výše.

Jak již ve svém odůvodnění uvedl Městský soud v Praze, výkonná moc má v poměru k moci soudní pouze vytvářet předpoklady materiální a organizační pro její řádné fungování, nemůže však disponovat prostředky, které jsou způsobilé, byť i jen nepřímou, nezávislost soudů ovlivňovat.

Podle ust. § 84 zákona o soudech a soudcích pracovní vztah soudce vzniká dnem, který je stanoven jako den nástupu do funkce, a zaniká dnem zániku funkce soudce. Je-li soudce přeložen k určitému soudu, vzniká mu tímto okamžikem nárok na výkon funkce soudce tohoto soudu; má-li dojít k jeho přeložení, lze tak učinit pouze postupem, který zákon o soudech a soudcích stanoví, nikoli jakýmkoli jiným způsobem a postupy, které by bylo lze při užití extenzivního výkladu zákona (zde § 73 odst. 2 zákona o soudech a soudcích) bez okolností daného případu, dovozovat z jiného právního předpisu. Nejvyšší správní soud má za to, že v případě, kdy zákon o soudech a soudcích stanoví konkrétní postupy v oddílu 4 a 5, nepřichází postup dle správního řádu v úvahu, a to ani „přiměřeně“.

Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 9. 2006, sp. zn. II. ÚS 53/06 mimo jiné uvedl:

„Článek 21 odst. 4 Listiny se nevztahuje pouze na přístup k veřejné funkci ve smyslu vzniku funkce, ale zahrnuje i právo na její nerušený výkon včetně práva na ochranu před protiprávním zbavením této funkce. Účast na správě věcí veřejných, která je smyslem celého článku 21, se nevyčerpává pouhým získáním funkce, nýbrž logicky trvá po celou dobu výkonu této funkce. Pokud je tedy tímto článkem Listiny sledováno umožnit občanům správu veřejných záležitostí, musí být subjekt vykonávající funkci nadán rovněž ochranou před libovůlí státu, která by mu mohla bránit ve výkonu veřejné funkce. Samotné právo na přístup k veřejným funkcím by nemělo smysl, pokud by neobsahovalo i ochranu v průběhu výkonu funkce.“

V této souvislosti je možno poukázat též na závěry odborné nauky, dle níž „z tohoto ustanovení (čl. 21 odst. 4 Listiny) lze dovodit základní právo se o takové funkce ucházet (kandidovat) a v případě jejich nabytí je také nerušeně vykonávat, tzn. právo si takovou funkci po stanovenou podržet, pokud nenastanou podmínky pro ukončení jejího výkonu (inkompatibilita).“ (Srov. Filip, J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva, Masarykova univerzita, Brno, 2001, s. 145).

Obdobně se již opakovaně k porušení práva chráněného článkem 21 odst. 4 Listiny vyslovil Ústavní soud ve své judikatuře, tedy nejenom z hlediska porušení práva na rovný přístup k voleným a jiným veřejným funkcím, ale i z hlediska zániku funkce, která byla již získána. Ústavní soud tak zaujal právní názor vycházející z výkladu čl. 21 odst. 4 Listiny, který není restriktivní a nechápe obsah práva na přístup k voleným a jiným veřejným funkcím pouze jako právo v rovině vzniku funkce. Z judikatury Ústavního soudu lze uvést např. nálezy IV. ÚS 255/99, v němž bylo konstatováno porušení čl. 21 odst. 4 Listiny při odvolání z funkce zástupce pojištěnců ze Správní rady Všeobecné zdravotní pojišťovny usnesením Poslanecké sněmovny Parlamentu před uplynutím funkčního období.“

Městský soud v Praze označil rozhodnutí stěžovatele za nicotné, přitom nicotnost odvodil z absolutního nedostatku pravomoci postupovat dle § 98 a násl. správního řádu; současně konstatoval, že aplikace správního řádu byla v daném případě aplikací nepřiměřenou v rozporu s ust. § 73 odst. 2 zákona o soudech a soudcích a s čl. 2 odst. 3 a čl. 82 odst. 2 Ústavy.

Nicotností (nulitou) správního rozhodnutí, se obecně označuje stav, kdy správní akt vydaný správním orgánem není v důsledku určité závažné vady vůbec správním aktem,

tj. projevem výkonu pravomoci správního orgánu v právním smyslu, ale je paaktem, který není způsobilý vyvolat žádné právní následky. Nicotná rozhodnutí tak nepředstavují relevantní projev výkonu pravomoci správního orgánu, nikoho nezavazují, tudíž z nich nikomu de iure nevznikají práva a povinnosti.

K otázce nicotnosti se v minulosti Nejvyšší správní soud vyslovil několikrát, lze uvést např. usnesení rozšířeného senátu dne 22. 7. 2005, č. j. 6 A 76/2001 - 96 (publ. in Sb. NSS č. 793/2006): „*Judikatura dospěla ke závěru, že vady, které způsobují nicotnost, jsou např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepřislušnost rozhodujícího správního orgánu (nikoliv však pouhý nedostatek funkční příslušnosti), zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje (co není osobou v právním slova smyslu), nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí (např. uložení povinnosti podle již zrušeného předpisu). Nicotný akt nelze měnit, proto je nicotností automaticky stíženo i rozhodnutí o odvolání či o rozkladu, které mění nicotné rozhodnutí správního orgánu I. stupně. V době předcházející účinnosti soudního řádu správního pak soudní praxe nicotná rozhodnutí při neexistenci jiné možnosti jejich odklizení – přestože přísně teoreticky vzato vlastně neexistovala – rušila z důvodu ochrany právní sféry jejich adresáta, neboť správní orgán, který je vydal, by i z takového nicotného rozhodnutí, které nadto mohlo posloužit jako exekuční titul, (byť neprávem) mohl vůči jeho adresátu vyvozovat právní závěry“.*

Pozitivní právní úpravu nicotnosti správních aktů obsahuje dnes již zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Podle jeho § 77 odst. 1 je nicotné rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu. Nicotnost z tohoto důvodu zjišťuje a rozhodnutím prohlašuje správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který nicotné rozhodnutí vydal. Podle odst. 2 je nicotné dále rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu. Nicotnost z těchto důvodů vyslovuje soud podle soudního řádu správního. Z uvedeného vyplývá, že nicotným je správní akt, který trpí takovými vadami, že jej vůbec za rozhodnutí ani považovat nelze. Tyto vady jsou natolik závažné, že způsobí faktickou neexistenci samotného správního aktu; za dané situace tu není tedy nic, co by mohlo zakládat jakákoliv práva či povinnosti subjektů. Absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepřislušnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje. Je třeba odlišovat nicotnost a nezákonnost rozhodnutí.

Nezákonnost může být vyvolána buď chybnou aplikací hmotného práva (pak půjde o nezákonnost v tom smyslu, jak o ní hovoří § 78 odst. 1 s. ř. s.), nebo práva procesního. Procedurální pochybení mohou mít charakter nepřezkoumatelnosti rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nebo vad řízení předcházejícího vydání napadeného rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. b) a c) s. ř. s.]; tyto vady řízení jsou však v rámci soudního řízení relevantní pouze potud, pokud jde o tzv. vady podstatné, tj. pokud porušení procesního práva mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

V nejobecnější rovině lze uvést, že kompetencí se míní rozsah toho, co orgán smí, má nebo je oprávněn činit (viz Weyr, F.: Teorie práva, Brno-Praha, Orbis, 1936, str. 119).

V projednávané věci nelze dospět k závěru o absolutní věcné nepřislušnosti ministra spravedlnosti k vydání rozhodnutí ve věci přidělení nebo přeložení soudce dle § 71, resp. § 73 zákona o soudech a soudcích. Jak již bylo uvedeno výše, náleží mu oprávnění činit daná opatření

ve smyslu zákona o soudech a soudcích, přitom tak činí v postavení vykonavatele veřejné správy „sui generis“ a činí tak, nestanoví-li zákon jinak, v intencích správního řádu. Je proto třeba zodpovědět nikoli otázku, zda vůbec mohl ministr spravedlnosti ve věci přeložení soudce činit jakákoli rozhodnutí – zda tedy byl nadán potřebnou kompetencí (tato věc např. nespadá do kompetence ministra vnitra nebo min. práce a sociálních věcí), ale odpovědět na otázku, zda mohl rozhodnout způsobem, jak učinil, tzn. zda postupoval při vydání rozhodnutí v souladu se zákonem.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že Městský soud v Praze správně definoval vady, kterými rozhodnutí žalovaného trpí, nicméně nesprávně z nich dovodil nicotnost. Rozhodnutí ministra spravedlnosti bylo vydáno v rozporu s právním předpisem, tudíž je nezákonné.

S přihlédnutím k výše uvedenému nezbylo Nejvyššímu správnímu soudu než rozsudek Městského soudu v Praze zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení; v něm je Městský soud v Praze vázán právním názorem výše vysloveným.

V novém rozhodnutí rozhodne Městský soud v Praze i o nákladech řízení o kasační stížnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. dubna 2009

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu