



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Marie Turkové v právní věci žalobce: **JUDr. Petr Langer**, proti žalovanému: **Prezident republiky**, se sídlem Praha 1 – Hrad, zast. JUDr. Alešem Pejchalem, advokátem, AK Pejchal, Nespala a spol., se sídlem Vyšehradská 21, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 6. 2007, č. j. 5 Ca 127/2006 - 122,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

**I.
Skutkový stav**

Žalobce je absolventem Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci. Magisterské studium v oboru právo ukončil s vyznamenáním dne 31. 5. 2001. Na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze obhájil v dubnu 2002 rigorózní práci a složil rigorózní zkoušku. V roce 2005 pak na stejné fakultě dosáhl titulu Ph.D. Publikuje v odborném tisku a je pedagogicky činný.

V roce 2001 se žalobce účastnil I. kola výběrového řízení na pozici justičního čekatele. Z celkového počtu 301 přihlášených uchazečů se umístil na prvním místě. V rámci psychologicko-diagnostického vyšetření byl hodnocen nejvyšším možným stupněm, tedy „doporučuje se k přijetí bez výhrad“. Po absolvování předepsané praxe u Okresního soudu v Ostravě složil v listopadu 2004 odbornou justiční zkoušku s hodnocením „výtečně způsobilý“.

Dne 2. 3. 2005 doporučila vláda usnesením č. 246 předsedovi vlády, aby spolupodepsal rozhodnutí prezidenta republiky o jmenování kandidátů do funkcí soudců. Žalobce byl

mezi doporučenými kandidáty. Z celkového počtu 55 kandidátů žalovaný dne 11. března 2005 jmenoval 21 soudců. Ostatní kandidáty na funkce soudců odmítl jmenovat s poukazem na skutečnost, že ani jeden z nich nedosáhl věku třiceti let.

Tuto skutečnost sdělil žalobci ministr spravedlnosti přípisem ze dne 13. května 2005. Uvedl, že ty z kandidátů, kteří v roce 2005 dosáhnou věku třiceti let, znovu navrhne prezidentu republiky na jmenování soudcem. Kandidatura žalobce na jmenování do funkce soudce byla opětovně předložena prezidentu republiky spolu s usnesením vlády ze dne 12. 10. 2005, č. 1322. Žalovaný však ve věci jmenování žalobce soudcem doposud nerozhodl.

II. Dosavadní průběh řízení

Dne 13. 5. 2005 podal žalobce u Městského soudu v Praze žalobu proti nečinnosti žalovaného, eventuálně proti rozhodnutí žalovaného, eventuálně na ochranu proti nezákonnému zásahu žalovaného. Městský soud usnesením ze dne 16. 6. 2005, č. j. 5 Ca 148/2005 – 9, žalobu odmítl. Dovodil, že základní podmínkou řízení před správním soudem je existence veřejného subjektivního práva, jehož zkrácení se žalobce dovolává. Tato podmínka však nebyla naplněna. Dle názoru Městského soudu v Praze nemá kandidát na funkci soudce žádné veřejné subjektivní právo být prezidentem republiky jmenován soudcem. Rozhodování prezidenta republiky o jmenování soudcem, stejně jako případný akt, který z tohoto rozhodování vzejde, proto nemohou podléhat přezkumu soudů ve správním soudnictví.

Proti usnesení Městského soudu v Praze brojil žalobce kasační stížností. V ní především zdůraznil, že soud se omezil pouze na konstatování, že není dáno veřejné subjektivní právo na jmenování soudcem. Existence tohoto práva se však žalobce ve svém podání vůbec nedomáhal. Nezákonnost postupu či nečinnosti žalovaného spatřoval v porušení jiných veřejných subjektivních práv, jmenovitě ústavního imperativu rovnosti a zákazu diskriminace - čl. 1 ve spojení s čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listiny“), rovných podmínek přístupu k voleným a jiným funkcím (čl. 21 odst. 4 Listiny) a v neposlední řadě také práva na projednání věci bez zbytečných průtahů (čl. 38 odst. 2 Listiny). V postupu Městského soudu v Praze spatřoval žalobce odmítnutí práva na soudní ochranu v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny.

Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 27. 4. 2006, č. j. 4 Aps 3/2005 - 51, č. 905/2006 Sb. NSS, usnesení Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Soud předně zdůraznil, že na jmenování soudcem není právní nárok. Z toho však neplyne, že by byl z kontroly ve správním soudnictví vyloučen také celý proces, který jmenování do funkce soudce předchází, stejně jako respektování dalších veřejných subjektivních práv, která mohou být v daném procesu dotčena. Funkce soudce je funkcí veřejnou. Kandidát na tuto funkci je tudíž oprávněn dovolávat se práva na rovné podmínky v přístupu k voleným a jiným veřejným funkcím, stejně jako práva nebýt při výběru diskriminován. Dále je oprávněn k projednání věci bez zbytečných průtahů. Nejvyšší správní soud uzavřel, že tento soubor veřejných subjektivních práv vytváří v právní sféře kandidáta na funkci soudce legitimní očekávání na předvídatelnost a konzistentnost rozhodování orgánů veřejné moci, jež jsou nepominutelnou součástí širšího principu právní jistoty. Při zohlednění těchto východisek a povinnosti správních soudů poskytovat ochranu základním právům (čl. 36 odst. 2 Listiny) nelze ochranu těchto ostatní práv ze soudního přezkumu vyloučit.

Nejvyšší správní soud se ve svém zrušujícím rozhodnutí zabýval pouze otázkami přípustnosti soudní ochrany. Uzavřel, že věc je projednatelná ve správním soudnictví; nezabýval se však věcným přezkumem. Stejně tak nikterak nepředjímal, zda by se v konkrétním případě mělo jednat o přezkum rozhodnutí správního orgánu, nečinnost či nezákonný zásah. Konstatoval, že Městský soud v Praze bude nucen provést další procesní úkony, aby byl schopen určit, ve kterém typu řízení podle soudního řádu správního má být ochrana poskytnuta. V situaci, kdy žalobce formuloval eventuelní petit, by se Městský soud měl v návaznosti na doplněná skutková zjištění postupně zabývat uplatněnými žalobními návrhy v pořadí uvedeném v žalobě, popřípadě v upřesnění žaloby.

K výzvě Městského soudu v Praze usnesením ze dne 31. 7. 2006, č. j. 5 Ca 127/2006 - 68, žalobce uvedl, že trvá na pořadí svého eventuelního petitu, tj. na pořadí ochrana proti nečinnosti žalovaného (§ 79 an. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“), žaloba proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 an. s. ř. s.) a žaloba o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu (§ 82 an. s. ř. s.). Odkázal na argumentaci obsaženou ve své žalobě a dále rozvedenou v kasační stížnosti.

Žalovaný se k žalobě ani k jejímu doplnění nevyjádřil. Přípisem vedoucího kanceláře prezidenta republiky ze dne 8. 11. 2006, č. j. KPR 9152/2006, soudu toliko postoupil správní spis obsahující dopisy předsedy vlády a ministra spravedlnosti ze dne 17. 2. 2005, č. j. 809/2004-PERS-SO-11, a ze dne 27. 9. 2005, č. j. 186/2005-PERS-SO/7, jimiž byly prezidentu republiky předloženy podklady ke jmenování navržených kandidátů do funkce soudců, včetně seznamů kandidátů a charakteristiky žalobce. Dále uvedl, že vzhledem k tomu, že rozhodnutí o jmenování soudců činí prezident republiky v rámci svých ústavních pravomocí, Kancelář prezidenta republiky ani jiným spisovým materiálem ke jmenování žalobce soudcem nedisponuje.

Rozsudkem ze dne 15. 6. 2007, č. j. 5 Ca 127/2006 - 122, shledal Městský soud nezákonnou nečinnost žalovaného. Uložil mu rozhodnout ve lhůtě 6 měsíců od právní moci rozsudku. Městský soud dovodil, že má-li rozhodování prezidenta republiky, jehož prostřednictvím realizuje pravomoc jmenovat soudce, povahu správního aktu, pak má žalovaný povinnost o návrhu na jmenování justičního čekatele rozhodnout. Rozhodnutím je myšleno buď navrženého kandidáta do funkce jmenovat, nebo jeho jmenování výslovně a s uvedením konkrétních důvodů odmítnout. Zároveň lze dovodit právo justičního čekatele navrženého na jmenování soudcem, aby o jeho kandidatuře bylo v přiměřené lhůtě prezidentem republiky rozhodnuto. V případě negativního rozhodnutí není rozhodná jeho forma; z obsahu však musí být seznatelné, že jmenování čekatele bylo odmítnuto, a důvody, pro které se tak stalo.

S ohledem na doplněné dokazování Městský soud v Praze konstatoval, že žalovaný zůstává i přes opakované návrhy nečinný. Žalobce do funkce soudce jmenován nebyl a zároveň nelze ze soudu známých důkazů usoudit, že by prezident republiky již rozhodl, že žalobce do funkce soudce nejmenuje. Soud zde odkázal nejenom na veřejně přístupné dokumenty, ale také na korespondenci mezi ministerstvem spravedlnosti a prezidentem republiky. Stejný závěr ohledně absence rozhodnutí ostatně vyplynul také z vyjádření vedoucího Kanceláře prezidenta republiky.

Soud rovněž dovodil, že ač pro rozhodnutí prezidenta republiky ve věci jmenování soudců není stanovena žádná lhůta, z čl. 38 odst. 2 Listiny plyne ústavně zaručené právo na projednání věci bez zbytečných průtahů. Prezident republiky nesdělil žádné skutečnosti, které by rozhodnutí ve věci bránily. Od opakovaných návrhů na jmenování žalobce soudcem

(únor 2005, respektive září 2005) uplynula v okamžiku rozhodování soudu (červen 2007) bezesporu dostatečná doba pro rozhodnutí ve věci samé. Soud proto uzavřel, že žalovaný zůstává i přes uplynutí přiměřené lhůty nečinný ve smyslu § 79 an. s. ř. s.

Proti rozsudku Městského soudu v Praze brojí žalovaný kasační stížností, jejíž námitky jsou reprodukovány dále. Pro úplnost přehledu dosavadního řízení ve věci žalobce zbývá uvést, že podáním ze dne 13. 5. 2005 se žalobce obrátil také na Ústavní soud. Domáhal se vydání rozhodnutí, kterým by Ústavní soud prezidentu republiky zakázal pokračovat v porušování práva stěžovatele zaručeného čl. 2 odst. 3 Ústavy a dále pak čl. 21 odst. 4 a čl. 38 odst. 2 Listiny.

Ústavní soud usnesením ze dne 24. 11. 2005, sp. zn. I. ÚS 282/05, řízení přerušil. Poznamenal, že jedním ze základních znaků ústavní stížnosti je její subsidiarita. O stejné věci bylo vedeno řízení přes správními soudy a nebylo by proto žádoucí, aby stejný zásah veřejné moci souběžně a na sobě nezávisle posuzoval jak příslušný orgán veřejné moci, tak Ústavní soud.

Po vydání výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2006, č. j. 4 Aps 3/2005 - 37, Ústavní soud stížnost žalobce usnesením ze dne 21. 11. 2006, sp. zn. I. ÚS 282/05, odmítl. Důvodem pro odmítnutí ústavní stížnosti byla skutečnost, že správní žalobu stěžovatele bude po zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu věcně projednávat Městský soud v Praze. Za těchto okolností Ústavní soud uzavřel, že stěžovatel má možnost domáhat se ochrany svých práv v pokračujícím řízení. Teprve v případě, pokud by konečné rozhodnutí správních soudů ve věci samé narušilo jeho ústavně zaručená práva, mohl by se domáhat jejich ochrany podáním ústavní stížnosti.

III. Podání účastníků

Včas podanou kasační stížností napadá žalovaný rozsudek Městského soudu v Praze. Kasační námitky jsou obsaženy ve dvou podáních žalovaného. V prvním podání, učiněném dne 23. 7. 2007, žalovaný zdůraznil, že rozsudek Městského soudu v Praze vnímá jako závažný zásah do svých kompetencí. Dovojuje, aniž by specifikoval konkrétní články Ústavy České republiky, že jmenování soudců prezidentem republiky nemůže být přezkoumáváno orgány moci soudní.

Dle žalovaného vycházel soud z mylných představ o průběhu a přípravě aktu jmenování soudce. Pravomoc prezidenta republiky jmenovat soudce je založena Ústavou. Nejedná se o ustanovení „toliko kompetenční“, neboť v čl. 93 Ústavy jsou současně upraveny i základní hmotně-právní podmínky. Zákon je zde pouze normou podpůrnou, která nemůže pravomoc prezidenta republiky v této věci nikterak omezit. Rozhodnutí prezidenta republiky o tom, zda do funkce soudce někoho jmenuje, není závislé na žádném podání, žádosti, návrhu či petici. Stejně tak jako může prezident republiky kohokoliv jmenovat velvyslancem či komukoliv propůjčit státní vyznamenání, může i kohokoliv (ze skupiny osob splňujících ústavní a zákonné podmínky) jmenovat soudcem.

K samotnému procesu jmenování žalovaný zdůraznil, že prezidentu republiky se při jmenování soudců nepředkládají žádné závazné návrhy. Projedná-li vláda skupinu kandidátů na funkci soudců s tím výsledkem, že kontrasignaci případného budoucího jmenovacího aktu u těchto osob schválí, pak z toho pro prezidenta plyne jen a jedině to, že jmenování těchto osob není ohroženo z důvodu odmítnutí kontrasignace. Zasláním seznamů vhodných kandidátů na funkci soudce se vláda nesnaží o nic víc, než napomoci prezidentu

republiky ve výběru vhodných kandidátů. Nikterak tím neomezuje ani nepředjímá samotný výběr ze strany prezidenta republiky.

Z výše uvedeného charakteru jmenovacího procesu žalovaný dovodil, že čistě na volné úvaze prezidenta republiky je nejenom *zda*, ale také *kdy* případně soudce do funkce jmenuje. Pojmově se tedy nemůže jednat o (správní) řízení, na něž by bylo možné vztáhnout běh jakýchkoliv lhůt. Ústava ani žádný zákon nestanoví žalovanému jakoukoliv lhůtu pro tento ani žádný jiný typ rozhodování.

V závěru své kasační stížnosti se žalovaný vyjadřuje k přípustnosti kasační stížnosti. Předně dovozuje, že v případě jeho kasační stížnosti není dán důvod nepřipustnosti dle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., který stanoví, že kasační stížnost je nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem. V předmětné věci se totiž nejednalo o zrušení rozhodnutí, kterým by bylo rozhodováno ve věci samé, nýbrž jen o odmítnutí návrhu z důvodu nepřislušnosti soudu.

Dle názoru žalovaného se navíc Městský soud v Praze ani závazným právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem neřídil (§ 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., věta za středníkem). Za prvé, Nejvyšší správní soud ve svém předchozím rozsudku uvedl, že výrok soudu v této věci může znamenat toliko morální apel na prezidenta republiky, aby se počal řídit platným právem. Městský soud v Praze dle názoru žalovaného tento charakter „morálního apelu“ překročil, když žalovanému určil lhůtu k vydání rozhodnutí. Za druhé, Městský soud si nesprávně vyložil právní názor Nejvyššího správního soudu, který formuloval ve větě, že *„pro právní posouzení „správních úkonů“ prezidenta republiky tak není primárně určující, čím je založena předmětná pravomoc prezidenta republiky, ale jak je regulován její výkon“*. S ohledem na skutečnost, že výkon této pravomoci zákonem nikterak regulován není, měl Městský soud v Praze dovodit, že se vůbec nejedná o správní akt, který by příslušelo přezkoumávat správním soudům.

Na úplný závěr svého podání se žalovaný vyjadřuje k žalobcem namítanému porušení čl. 38 odst. 2 Listiny (právo na projednání věci bez zbytečných průtahů) a čl. 21 odst. 4 Listiny (rovné podmínky v přístupu k voleným a jiným veřejným funkcím).

S ohledem na čl. 38 odst. 2 Listiny žalovaný uvádí, že práva zaručená tímto článkem se vztahují výlučně na řízení soudní, nikoliv na obecné řízení správní, řízení daňové, natož pro ústavně-právní úkon jmenovací. Toto tvrzení žalovaný opírá nejenom o systematický výklad hlavy páté Listiny, ale rovněž o *argument ad absurdum*: pokud by toto právo bylo zaručeno též pro rozhodování správních orgánů, znamenalo by patrně také nárok na jednání veřejné a za přítomnosti žalobce.

V případě porušení čl. 21 odst. 4 Listiny pak žalovaný uzavřel, že domnělá nerovnost v přístupu k veřejným funkcím pro justiční čekatele mladší třiceti let je patrně založena také samotným přechodným ustanovením čl. X zákona č. 192/2003 Sb., podle něhož se požadavek dosažení 30 let nevztahuje na ustanovení soudcem u justičních čekatelů, jejichž pracovní poměr trvá ke dni nabytí účinnosti zákona. Samo toto ustanovení zavedlo nerovnost mezi jednotlivými kategoriemi justičních čekatelů v přístupu k funkci soudce.

Z těchto důvodů žalovaný navrhl zrušení rozsudku Městského soudu v Praze.

Kasační stížnost, obsahující výše reprodukované kasační námitky, podal žalovaný, aniž by byl zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). K výzvě Městského soudu v Praze

proto žalovaný doložil plnou moc udělenou advokátovi k zastupování v řízení o kasační stížnosti. Jím zvolený zástupce navíc původní kasační stížnost doplnil podáním ze dne 23. 7. 2007. V doplnění kasační stížnosti žalovaný dále rozvinul svoji argumentaci v pěti bodech.

Za prvé, usnesení vlády, kterým se doporučuje předsedovi vlády, aby spolupodepsal rozhodnutí prezidenta republiky o jmenování kandidátů na funkci soudců, není právním úkonem, kterým by mělo být zahájeno jakékoliv správní řízení o jmenování žalobce soudcem. Usnesení vlády v podobných případech je čistě interním usnesením, kterým činí vláda předsedovi vlády pouhé právně nezávazné doporučení. Na tomto posouzení charakteru usnesení vlády nic nemění ani skutečnost, že toto usnesení je následně zasláno prezidentu republiky spolu s průvodním dopisem ministra spravedlnosti. Zaslání usnesení vlády může být vnímáno jako pouhý akt slušnosti ze strany příslušného ministra. Cílem je, aby hlava státu nebyla nucena si vyhledávat dané usnesení na internetových stránkách Úřadu vlády. S ohledem na nezávazný charakter usnesení vlády žalovaný argumentačně odkazuje na usnesení Ústavního soudu ze dne 30. 4. 1998, sp. zn. I. ÚS 482/97, Sb. n. u. US, sv. č. 10, usnesení č. 37, str. 483.

Za druhé, Městský soud v Praze naprosto pominul konstantní judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, především pak rozsudek velkého senátu ze dne 8. 12. 1999 ve věci *Pellegrin proti Francii* (stížnost č. 28541/95, publikováno v ECHR 1999-VIII). V této věci ESLP dovedl, že nároky státních zaměstnanců vůči státu nespádají do pole působnosti čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8, vyhlášené v ČR pod č. 209/1992 Sb. (dále jen „Evropská úmluva“). Pokud pak Městský soud ve svém odůvodnění dovozuje, že nerozhodnutím v přiměřené lhůtě došlo k porušení žalobcových práv zaručených čl. 38 odst. 2 Listiny a čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy, jedná se o nekorektní aplikaci Evropské úmluvy.

Za třetí, žalovaný znovu zopakoval, že pokud by bylo akceptováno, že odmítnutí prezidenta jmenovat soudce z důvodu nízkého věku je diskriminací z důvodu věku, pak je diskriminační také ustanovení čl. X písm. b) zákona č. 192/2003 Sb., jež vytváří odlišný režim pro justiční čekatele mladší třiceti let, kteří však byli ke dni nabytí účinnosti zákona v přípravné službě. Žalovaný dovozuje diskriminaci ze strany zákonodárce vůči všem advokátům, státním zástupcům, notářům či exekutorům, kteří byli v době nabytí účinnosti zákona mladší třiceti let a přitom splňovali veškeré podmínky pro jmenování soudcem. Není sebemenšího právního důvodu, aby byla zvýhodňována zvláštní skupina justičních čekatelů mladších třiceti let oproti jiným, zcela stejně kvalifikovaným kandidátům na funkce soudců.

Za čtvrté, žalovaný se opětovně vyjádřil k přípustnosti kasační stížnosti. Zdůraznil, že na kasační stížnost nedopadá § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., a to z toho důvodu, že Nejvyšší správní soud ve svém předchozím zrušujícím rozsudku zcela zjevně překročil svoji pravomoc. Protože nebyl Nejvyšší správní soud oprávněn v dané věci vůbec rozhodovat, nemohl ani vytvořit žádný právní názor, kterým by mohl soud nižšího stupně svázat. Městský soud v Praze pak mylně považoval názor Nejvyššího správního soudu za názor právní. Ve skutečnosti se však jednalo o názor stojící zcela mimo právo, respektive o názor protiprávní. Korektní postup Městského soudu v Praze proto měl být opětovně žalobu odmítnout, neboť rozsudek Nejvyššího správního soudu neobsahoval žádný závazný právní názor ve smyslu § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.

Ve své poslední kasační námitce žalovaný označil rozsudek Městského soudu v Praze za jiný zásah orgánu veřejné moci, kterým bylo porušeno základní právo občana Václava Klause, zaručené ústavním pořádkem, proti kterému je přípustná ústavní stížnost. Napadený rozsudek brání občanu Václavu Klausovi ve výkonu ústavní funkce prezidenta republiky v souladu

s Ústavou a ústavním pořádkem České republiky. Rozsudkem Městského soudu v Praze je dále zasahováno do základních práv všech občanů České republiky, neboť prezident republiky vykonává svůj Ústavou vymezený podíl na správě věcí veřejných ve jménu všech občanů České republiky. Žalovaný uzavřel, že v případě bránění v tomto výkonu má nejenom občan Václav Klaus, ale i každý občan České republiky, právo postavit se na odpor dle čl. 23 Listiny.

Žalobce se ke kasační stížnosti vyjádřil v podání ze dne 9. 10. 2007. V něm uvedl, že Městský soud v Praze rozhodl korektně a v souladu s právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem. Správně dovedl nečinnost žalovaného a ve věci rozhodl. Kasační stížnost žalovaného proto nemůže obstát. Ve zbytku žalobce odkázal na detailní vyličení svých přednesů v rámci žaloby, jejího následného doplnění a v předchozí kasační stížnosti.

IV.

K přípustnosti kasační stížnosti

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti. Konstatoval, že je podána včas. Žalovaný je zastoupen advokátem. V posuzované věci se však jedná o situaci, kdy Nejvyšší správní soud rozhoduje o kasační stížnosti, která směřuje proti rozhodnutí soudu, jež bylo vydáno ve stejné věci poté, kdy původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem.

Pro případy podobného rozhodování „v druhém kole“ stanoví § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. speciální případ nepřipustnosti kasační stížnosti. Smysl tohoto ustanovení je patrný: Nejvyšší správní soud by se neměl znovu zabývat posuzováním téže pro výsledek řízení podstatné otázky, kterou se již jednou věcně zabýval, nezměnily-li se rozhodné okolnosti. S tímto ustanovením koresponduje vázanost krajského soudu právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušujícím rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), stejně jako pojistka výjimky z nepřipustnosti kasační stížnosti „ve druhém kole“ v případech, kdy by krajský soud závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu nedbal [§ 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., věta za středníkem].

Nejvyšší správní soud nepovažuje za nutné vyjadřovat se k argumentaci žalovaného ohledně přípustnosti kasační stížnosti z toho důvodu, že „mimoprávní“, respektive protiprávní, názor Nejvyššího správního soudu vyjádřený v jeho předchozím rozhodnutí, nemohl být závazný pro následující rozhodování ze strany Městského soudu v Praze. Argumentaci žalovaného lze však přisvědčit v tom, že ustanovení o nepřipustnosti kasační stížnosti § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. nedopadá na projednávaný případ z toho důvodu, že závazný právní názor, který Nejvyšší správní soud ve svém předchozím rozsudku vyslovil, se týkal pouze projednatelnosti dané věci ve správním soudnictví, tj. přípustnosti správní žaloby, nikoliv jejího věcného posouzení. Citované ustanovení o nepřipustnosti „opakované“ kasační stížnosti nelze vztáhnout na situace, kdy Nejvyšší správní soud krajskému soudu vytkne pouze procesní pochybení, aniž by se však vyjádřil k meritu věci. Podobný přístup by měl totiž za následek vyloučení věcného přezkumu ze strany Nejvyššího správního soudu v rámci řízení o kasační stížnosti a v konečné fázi také k odepření práva na soudní ochranu (srov. náleží Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05, Sb. n. u. US, sv. 37, č. 119, str. 519). Stejný názor na výklad § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. zastává též judikatura zdejšího soudu (srov. např. jeho usnesení ze dne 31. 8. 2005, č. j. 1 Afs 86/2005 - 31, usnesení ze dne 29. 3. 2006, č. j. 3 As 48/2005 - 165, či rozsudek ze dne 11. 9. 2007, č. j. 2 Afs 48/2007 - 112, vše přístupné na www.nssoud.cz).

Kasační stížnost je proto přípustná.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které žalobce ve své kasační stížnosti uplatnil. Neshledal přitom v dosavadním řízení vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Žalovaný výslovně neoznačil, jaké kasační důvody (vyjmenované v § 103 odst. 1 s. ř. s.) uplatňuje. Z obsahu kasační stížnosti však Nejvyšší správní soud dovodil, že námitky žalovaným uplatněné lze podřadit pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (*nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení*) a ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (*nepřezkoumatelnost spočívající v jiné vadě řízení před soudem, mající za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé*).

Kasační stížnost není důvodná.

V.

Přípustnost přezkumu jmenovacích aktů prezidenta republiky ve správním soudnictví

V. 1.

K zákonným a ústavním aspektům

Nejvyšší správní soud konstatoval, že kasační námitky žalovaného z podstatné části nesměřují k věcné stránce sporu, který byl předmětem přezkumu v rozsudku Městského soudu v Praze. Namísto toho opětovně polemizují s předchozím rozsudkem Nejvyššího správního soudu týkajícím se otázky přezkoumatelnosti jmenovacích aktů prezidenta republiky ve správním soudnictví.

Nejvyššímu správnímu soudu tak nezbyvá než v otázkách přípustnosti přezkumu předmětné věci ve správním soudnictví odkázat na odůvodnění svého předchozího rozsudku ze dne 27. 4. 2006, č. j. 4 Aps 3/2005 – 51, k němuž přesto (s ohledem na stěžovatelovy námitky, které nemohl dříve uplatnit) pro úplnost dodává:

Rozsah přezkumné pravomoci soudů ve správním soudnictví vymezuje na zákonné úrovni soudní řád správní, konkrétně ustanovení § 4 ve spojení s § 2 s. ř. s. Ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zavádí legislativní zkratku „správní orgán“. Tím se rozumí *orgán moci výkonné, orgán územního samosprávného celku, jakož i fyzická nebo právnická osoba nebo jiný orgán, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy*. Tato legislativní zkratka se vztahuje nejen na pravomoc správních soudů podle tohoto písmene zmíněného ustanovení, nýbrž i na pravomoci podle dalších písmen, tj. b), c) a d), tedy také na nečinnost „správního orgánu“ či jemu přičitatelný nezákonný zásah.

Zákonná definice obsahuje tři prvky: za prvé, jedná se o orgán moci výkonné či jiný z typu orgánů v definici uvedených. Za druhé, tento orgán rozhoduje o právech a povinnostech fyzických a právnických osob. Za třetí, toto rozhodování se děje v oblasti veřejné správy.

Prezident republiky je orgánem moci výkonné. Tuto roli mu přisuzuje samotná systematika Ústavy České republiky, která jej v hlavě třetí řadí do moci výkonné. Stejný závěr

plyne i z rozboru kompetencí prezidenta republiky; jak již zdejší soud obecněji konstatoval, při vymezení pojmu správní orgán pro účely § 4 s. ř. s. je třeba mít na zřeteli nikoliv pouze konkrétní personální obsazení či organizační strukturu posuzovaného subjektu, nýbrž souhrn a charakteristiku jím vykonávaných kompetencí (k této otázce viz např. usnesení ze dne 29. 8. 2007, č. j. Obn 1/2006 – 11, č. 1386/2007 Sb. NSS, v němž Nejvyšší správní soud dovodil, že v určitých případech vydává rozhodnutí v postavení správního úřadu i Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky). Stejně tak je nesporné, že žalovaný rozhoduje v konkrétním případě o právech a povinnostech fyzických osob: jmenováním do funkce soudce vznikají fyzické osobě práva a povinnosti s výkonem této funkce spojené.

Jmenování kandidátů do funkcí soudců je konečně také rozhodování v oblasti veřejné správy. Ať je za výchozí bod úvah akceptována jakákoliv ze standardních definic obsahu pojmu veřejné správy (srov. např. *Hendrych, D., a kol.*, Správní právo. Obecná část, 6. vyd., Praha: C. H. Beck, 2006, s. 3 – 7, respektive s. 100 – 107, anebo *Průcha, P.*, Základní pojmy a instituty správního práva. Brno: Masarykova univerzita, 1998, s. 349 - 353), vrchnostenské rozhodování o jmenování kandidátů do funkcí soudců bude vždy posuzováno jako činnost, která má zákonný rámec a děje se ve veřejném zájmu.

Činnost či absence činnosti výše definovaných správních orgánů spadá do přezkumné pravomoci správních soudů vždy tehdy, pokud jsou dotčena veřejná subjektivní práva fyzických nebo právnických osob (§ 2 s. ř. s.). Činnost žalovaného se takových práv nepochybně dotýká. Jak již Nejvyšší správní soud zdůraznil ve svém předchozím rozhodnutí, žádné veřejné subjektivní právo na jmenování soudcem neexistuje. Veřejná subjektivní práva, která však v konkrétním případě dotčena být mohou, jsou právo na rovné podmínky přístupu k voleným a jiným funkcím (čl. 21 odst. 4 Listiny) a zákaz diskriminace (čl. 1 ve spojení s čl. 3 odst. 1 Listiny). Mezi veřejná subjektivní práva lze také zařadit ochranu subjektů právní regulace či adresátů činnosti orgánů moci výkonné před nezákonným či svévolným počínáním těchto orgánů, které by vybočilo z limitů striktní zákonnosti při uplatňování veškeré státní moci (čl. 2 odst. 2 Listiny).

Jak je navíc patrné z judikatury Nejvyššího správního soudu, žalobní legitimace ve správním soudnictví není nutně svázána s existencí přesně specifikovaných veřejných subjektivních hmotných práv žalobce. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 - 42, č. 906/2006 Sb. NSS, konstatoval, že ke vzniku žalobní legitimace v kontextu řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu postačuje, pokud je dotčena právní sféra žalobce. Tak tomu bude vždy v situaci, kdy se jednostranný úkon orgánu moci výkonné, vztahující se ke konkrétní věci a konkrétním adresátům, závazně a autoritativně dotýká právní sféry žalobce. Nejde tedy o to, zda úkon správního orgánu založil, změnil či zrušil práva a povinnosti žalobce, nýbrž o to, zda se – podle tvrzení žalobce v žalobě – negativně projevil v jeho právní sféře. Není pochyb o tom, že odmítní přístup k funkci soudce se právní sféry žalobce podstatným způsobem dotýká.

Určujícím argumentem pro nutnost přezkumu projednávané věci ve správním soudnictví je konečně také ústavní povinnost správních soudů poskytovat ochranu právům (čl. 36 odst. 2 Listiny, též čl. 90 Ústavy). Na ústavní úrovni má pro činnost správního soudnictví klíčový význam právě čl. 36 odst. 2 Listiny: *„Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny.“*

Listina vymezuje pravomoc soudů poskytovat ochranu subjektivním právům obecnou pozitivní klauzulí: přezkoumat lze každé rozhodnutí orgánu veřejné moci, ledaže by je ze soudního přezkumu výslovně vyloučil zákon. Tato pozitivní klauzule zakládá jakousi „presumpci přezkumu“, která soudům velí podrobit akty moci veřejné přezkumu potud, pokud není jejich přezkum výslovně vyloučen. Princip presumpce přezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu hraje dále roli širšího interpretačního vodítka pro případ pochybností o rozsahu kompetence správních soudů: v pochybnostech je nutné přezkum umožnit. Zužující výklad, který by omezoval přístup k soudu a zbavoval fyzické a právnické osoby právní ochrany, je nepřijatelný. V tomto aspektu lze odkázat na bohatou judikaturu Nejvyššího správního soudu, opírající se rovněž o judikaturu Ústavního soudu, např. na rozsudek rozšířeného senátu ze dne 26. 10. 2005, č. j. 1 Afs 86/2004 - 54, č. 792/2006 Sb. NSS, rozsudek ze dne 15. 12. 2005, č. j. 3 As 28/2005 - 89, č. 809/2006 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 29. 3. 2006, č. j. 2 Afs 183/2005 - 64, č. 886/2006 Sb. NSS; všechna rozhodnutí jsou rovněž přístupná na www.nssoud.cz.

Citované ustanovení Listiny nalézá svůj zákonný odraz v ustanovení § 6 s. ř. s., které stanoví, že „*z rozhodování ve správním soudnictví jsou vyloučeny věci, o nichž to stanoví tento nebo zvláštní zákon*“. S ohledem na výše uvedené ústavní principy je existenci kompetenčních výluk ve správním soudnictví nezbytné vykládat restriktivně: pouze ty věci, které zákonodárce výslovně vyloučil, jsou z přezkumu ve správním soudnictví vyloučeny. Nic ostatně nebrání zákonodárci, aby rozhodování o některých typech rozhodnutí orgánů veřejné moci z pravomoci správních soudů vyloučil. V případech, kdy by tato výluka nebyla ústavně přípustná, jak je tomu právě u soudní kontroly činnosti prezidenta republiky ve věci jmenování soudců, neboť tato činnost se, jak bylo výše vyloženo, ústavně zaručených práv fyzických osob dotýká, zákonodárce může svěřit rozhodování o těchto otázkách jinému orgánu soudní moci, popřípadě výlučně Ústavnímu soudu. Z hlediska ústavněprávního totiž není rozhodující, který konkrétní soud provádí kontrolu rozhodnutí způsobilých zasahovat do základních práv a svobod. Podstatné je, že kontrola nezávislým a nestranným orgánem moci soudní je zaručena. Věci zákonodárce je podrobněji upravit, který z článků soustavy soudů bude oprávněn tuto kontrolu v konkrétním případě provádět.

Pravomoc ochrany základních práv zaručených ústavním pořádkem proti rozhodnutím orgánů veřejné správy ve smyslu čl. 36 odst. 2 Listiny je rozdělena mezi Ústavní soud a správní soudy, respektive „správní soudy soukromoprávní“, fungující podle nynější části páté zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů. Pro vztah mezi těmito typy ochrany platí princip subsidiarity: poskytnout ochranu právům zkráceným rozhodnutím orgánu veřejné správy je v první řadě úkolem správního soudnictví. Z tohoto náhledu, nesčetněkrát opakovaného v rozhodovací činnosti Ústavního soudu, vycházejí ostatně také výše citovaná dvě usnesení Ústavního soudu, která se týkají ústavní stížnosti žalobce: Ústavní soud s odkazem na princip subsidiarity správního přezkumu soudního při ochraně práv žalobce řízení o jeho ústavní stížnosti nejprve přerušil a teprve po zjištění, že správní soudy se budou projednávaným případem zabývat věcně, ústavní stížnost odmítl. Přinejmenším nepřímou tak nevyločil možnost přezkumu napadeného aktu prezidenta republiky ústavní stížností a zároveň respektoval primární ochranu, poskytovanou správními soudy.

V. 2.

Evropská úmluva a judikatura ESLP

Žalovaný se s ohledem na otázku přípustnosti soudního přezkumu dále dovolával judikatury Evropského soudu pro lidská práva, konkrétně rozsudku velkého senátu ESLP ze dne

8. 12. 1999 ve věci *Pellegrin proti Francii* [stížnost č. 28541/95, publikováno v ECHR 1999-VIII, v češtině v Přehledu rozsudků Evropského soudu pro lidská práva (nakl. ASPI), roč. 2000, č. 1, s. 7], dále rozhodnutí ze dne 12. 10. 1992 ve věci *Salerno proti Itálii* stížnost č. 11955/86, publikováno v Series A no. 245-D) a konečně rozhodnutí ze dne 31. 3. 1992 ve věci *X proti Francii* (stížnost č. 18020/91, publikováno v Series A no. 234-C).

Odkazem na rozsudek *Pellegrin proti Francii* žalovaný především dovozoval, že žaloba by neměla být vůbec před českými soudy projednána; tedy že se nejedná o otázku, která by měla být projednána správními soudy. V citované kauze se ESLP zabýval otázkou, zda se na spory státních zaměstnanců, týkající se jejich kariéry, nábory, případně ukončení jejich činnosti, vztahuje čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy, tj. zda se jedná o rozhodování o *občanských právech či závazcích* dané osoby či o *trestní obvinění proti němu* ve smyslu citovaného ustanovení Evropské úmluvy. Rozsah tohoto ustanovení a tím pádem též příslušnosti ESLP *ratione materiae* je třeba dle Evropského soudu pro lidská práva vykládat autonomně, tj., jak je uvedeno v dalších rozhodnutích citovaných žalovaným, nezávisle na tom, pod jaký typ závazků či obvinění určitý typ kauz řadí právní řády jednotlivých smluvních stran.

V rozsudku *Pellegrin proti Francii* Evropský soud pro lidská práva konstatoval (bod 66 odůvodnění), že „[...] z pole působnosti čl. 6 odst. 1 unikají spory veřejných zaměstnanců, jejichž zaměstnání je charakterizováno specifickými aktivitami veřejné správy v rozsahu, v jakém jedná jakožto držitelka veřejné moci pověřená ochranou obecných zájmů státu nebo jiných správních celků. Zřejmým příkladem takovýchto činností jsou ozbrojené síly a policie. Soud se bude v každé věci zabývat tím, zda zaměstnání stěžovatele implikuje - s ohledem na povahu funkcí a odpovědností, které zahrnuje - přímou či nepřímou účast na výkonu veřejné moci a na funkcích, jejichž posláním je ochrana obecných zájmů státu.“

Z rozsudku *Pellegrin proti Francii* by tedy bylo skutečně možné dovodit, že čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy nevyžaduje umožnění soudního přezkumu pro spory veřejných zaměstnanců. Tento rozsudek byl však zásadně revidován rozsudkem velkého senátu ESLP ze dne 19. 4. 2007 ve věci *Vilho Eskelinen a ostatní proti Finsku* (stížnost č. 63235/00, anotace rozhodnutí *J. Kmec*, Soudní rozhledy roč. 2007, č. 6, s. 249 a n.). Případ se týkal žalob finských policistů proti státu o přiznání mzdové náhrady pro geografickou vzdálenost mezi bydlištěm a výkonem jejich služby. V odůvodnění rozhodnutí, kterým ESLP konstatoval, že daný typ sporu pod čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy spadá, soud zvrátil svoji dosavadní judikaturu. V bodě 62 odůvodnění pak zformuloval nový test pro výklad širě čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy s ohledem na spory státních zaměstnanců. Tento typ sporů napříště spadá pod čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy, s výjimkou případů, kdy je přístup veřejných zaměstnanců k soudní ochraně vnitrostátním právem vyloučen. Pro aplikaci této výjimky formuloval ESLP dvě podmínky: za prvé, vyloučení musí být výslovné, tedy právní řád dané smluvní strany musí výslovně vylučovat přístup k soudu u příslušných pozic či kategorií zaměstnanců. Za druhé, tato výjimka musí spočívat na objektivních důvodech spojených se zájmem státu.

Z výše uvedeného se tedy podává, že v případě státních či veřejných zaměstnanců je přezkum pravidlem a absence přezkumu výjimkou, která musí být v právním řádu smluvní strany výslovně stanovena a musí být objektivně zdůvodnitelná. Pochybnosti, které by bylo možné vznést s ohledem na temporální působení výše citovaného rozsudku Evropského soudu pro lidská práva, je pak možné rozptýlit uvědoměním si role a úlohy judikatury tohoto orgánu v právních řádech smluvních stran. Evropská úmluva a ji naplňující judikatura Evropského soudu pro lidská práva stanoví „minimální práh“, tedy soubor minimálních požadavků v oblasti ochrany základních práv a svobod, které musí právní řád každé smluvní strany zajistit. Účelem je vytvořit obecný evropský standard ochrany lidských práv (srov. kupř. rozsudek ze dne 8. 6. 1976 ve věci *Engel a ostatní proti Nizozemí*, stížnost č. 5100/71, Series A no. 22, bod 80 – 81 či rozsudek ze dne

28. 6. 1978 ve věci *König proti Německu*, stížnost č. 6232/73, Series A no. 27, body 87 - 91). Argumentační využití tohoto standardu na úrovni právního řádu smluvní strany je svojí povahou jednosměrné: lze jej použít pouze pro rozšiřování nezbytné míry ochrany, kterou vyžaduje Evropská úmluva, ale která není zaručena právním řádem smluvní strany. Nicméně skutečnost, že určitý typ ochrany Evropská úmluva nevyžaduje, zajisté není argumentem pro odebrání již existující ochrany na úrovni vnitrostátní, tj. ochrany v právním řádu smluvní strany Evropské úmluvy (srov. v tomto ohledu čl. 53 Evropské úmluvy).

České právo soudní ochranu pro žaloby státních zaměstnanců umožňovalo a umožňuje, respektive je při existenci obecné klauzule ve prospěch soudního přezkumu čl. 36 odst. 2 Listiny nevylučuje (srov. v tomto ohledu také nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 7. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 11/2000, č. 322/2001 Sb.). Je nesporné, že správní soudy jsou příslušné pro projednávání žalob ve věcech služebních poměrů zaměstnanců státu (k rozsahu přezkumu na půdorysu zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, viz zejména rozsudek ze dne 30. 10. 2003, č. j. 6 As 29/2003 - 97, č. 415/2004 Sb. NSS; rozsudek ze dne 20. 7. 2005, č. j. 8 As 10/2005 - 38, č. 1046/2007 Sb. NSS; dále rozsudek ze dne 11. 7. 2007, č. j. 6 As 55/2006 - 96, č. 1351/2007). Správní soudy jsou dále povolány rozhodovat i o odvolání/nejmenování do jiných funkcí [namátkou viz např. rozsudek ze dne 30. 11. 2006, č. j. 1 As 41/2005 - 76, www.nssoud.cz (odvolání člena Rady pro rozhlasové a televizní vysílání) či rozsudek ze dne 22. 9. 2004, č. j. 2 As 19/2004 - 92, č. 430/2005 Sb. NSS (pozastavení výkonu exekutorského úřadu)]. Konečně také judikatura Ústavního soudu vnímá mimo jiné čl. 21 odst. 4 Listiny jako dostatečný důvod pro umožnění soudního přezkumu v otázkách přístupu, volby či odvolávání do jiných veřejných funkcí [viz např. nálezy ze dne 3. 8. 1999, sp. zn. IV. ÚS 255/99, Sb. n. u. ÚS, sv. 15, č. 108, str. 71 (odvolání zástupce pojištěnců z funkce člena Správní rady VZP); nálezy ze dne 30. 4. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 24/01, č. 235/2002 Sb. (členství v Radě České televize); nálezy ze dne 12. 9. 2006, sp. zn. II. ÚS 53/06 (odvolání předsedkyně Nejvyššího soudu), vše přístupné na <http://nalus.usoud.cz>].

V. 3.

Na základě výše uvedených závěrů ohledně českého práva i práva Evropské úmluvy Nejvyšší správní soud uzavřel, že přezkum aktů prezidenta republiky není vyloučen z rozhodování ve správním soudnictví.

Nelze si nepovšimnout, že v argumentaci žalovaného ohledně přípustnosti přezkumu aktů prezidenta republiky ve správním soudnictví dochází ke směšování dvou skutečností: absence osobní odpovědnosti (trestní, správní) prezidenta republiky, zakotvené v čl. 54 odst. 3 Ústavy, je zaměňována za absenci jakékoliv kontroly jeho činnosti či přezkoumatelnosti jeho aktů. Podobné vnímání funkce hlavy státu je v demokratickém právním státě, za který se Česká republika považuje (čl. 1 odst. 1 Ústavy, respektive čl. 2 odst. 1 Listiny), nepřijatelné. Prezident republiky není nad zákonem a ani mimo jeho kontrolu.

Ustanovení čl. 54 odst. 3 Ústavy je nezbytné vykládat pouze tak, že prezident republiky nemá přímou politickou odpovědnost vůči ostatním mocím ve státě, jakou nese kupříkladu na základě čl. 68 odst. 1 Ústavy vláda. Jeho osobní odpovědnost v rovině ústavní, ve své podstatě kvazitrestní odpovědnost, je dána jen v mezích odpovědnosti za ústavní delikt velezrady podle čl. 65 odst. 2 Ústavy a § 96 a n. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů. To však neznamená vyloučení přezkumu rozhodnutí prezidenta republiky, která jsou schopna zasáhnout do veřejných subjektivních práv fyzických či právnických osob, z kompetence správních soudů.

VI. Obsah pravomoci prezidenta republiky při jmenování soudců

VI. 1.

Ke vztahu prezidenta a vlády v procesu jmenování soudců

Pravomoc prezidenta republiky jmenovat soudce řadí čl. 63 odst. 1 písm. i) Ústavy mezi pravomoci, jejichž platná realizace vyžaduje spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády (čl. 63 odst. 3 Ústavy). Lze souhlasit s názorem žalovaného, že se jedná o akt úvahy prezidenta, který není ani v ústavní, ani v zákonné rovině, vázán návrhem ze strany vlády. Jak také žalovaný korektně uvádí, usnesení vlády, kterým tato schvaluje seznam kandidátů na funkce soudců, není formálně ničím jiným, než „*doporučením předsedovi vlády, aby spolupodepsal rozhodnutí prezidenta republiky o jmenování kandidátů*“, uvedených v příloze jednotlivých usnesení.

Nelze však přijmout argumentaci žalovaného, že usnesení vlády, kterým tato doporučuje předsedovi vlády, aby spolupodepsal rozhodnutí prezidenta republiky o jmenování kandidátů, nepůsobí žádné právní následky. Ústavu, ostatně stejně jako celou oblast veřejného práva, nelze vykládat jen s ohledem na formu výkonu veřejné moci, ale především s ohledem na její reálný obsah. Nutně rámcová úprava ústavní je dotvářena praxí a ústavními zvyklostmi, které se tvoří v závislosti na povaze vykonávaných pravomocí, jejich smyslu a účelu.

V nálezu ze dne 20. 6. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 14/01, č. 285/2001 Sb., který se týkal otázky spolupodpisu předsedy vlády při jmenování guvernéra České národní banky, Ústavní soud potvrdil význam ústavních zvyklostí pro dotváření ústavního práva: „*[...] ústavní zvyklosti, komvence, mají v ústavním státě velký význam právě tím, že komponují ústavu do funkčního celku a zaplňují prostor mezi strohým vyjádřením ústavních principů a institucí a variabilitou ústavních situací. V demokratickém právním státě je sotva představitelné, aby interpretace ústavy a jí odpovídající ústavní zvyklosti, respektované a nenapadené po celou dobu od vzniku Ústavy, byly účelovou dezinterpretací ústavy zpochybněny a s nimi i celá dosavadní praxe včetně řady rozhodnutí, jež nebyla dosud nikdy napadena.*“ Normativní relevanci ústavní praxe soud dále potvrdil v nálezu ze dne 12. 9. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 87/2006, <http://nalus.usoud.cz>, který se týkal pravomoci prezidenta republiky odvolat předsedu Nejvyššího soudu.

V citovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 14/01 Ústavní soud konstatoval, že ústavní zvyklostí je „*dlouhodobě praktikovaný postup, který odpovídá určitému hodnotovému a institucionálnímu konsensu ústavních orgánů a opakovaně potvrzuje určitou interpretaci ustanovení Ústavy*“. Definiční znaky jsou tedy dvojí: dlouhodobé praktikování určitého postupu a hodnotový a institucionální konsensus. Druhé ze zmiňovaných kritérií implikuje přesvědčení ústavních aktérů o závaznosti zformovaného pravidla. Byť jej nezakotvuje výslovně, lze se domnívat, že institucionální konsensus vyžaduje shodné přesvědčení o závaznosti daného pravidla; blíže viz *Kindlová, M. Ústavní zvyklosti jako součást Ústavy (komparace commonwealthského přístupu a judikatury Ústavního soudu ČR)* In: *Klíma, K., Jirásek, J. (eds.), Pocta Jánu Grónskému*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 300 – 317.

Zformovaná ústavní zvyklost jednak v politickém smyslu váže ústavní aktéry, jednak slouží jako výkladové vodítko pro interpretaci Ústavy Ústavním soudem a soudy obecnými. V tomto ohledu se pojetí ústavních zvyklostí v českém právu vzdaluje od vnímání ústavních zvyklostí v angloamerickém systému. V tamním pojetí jsou ústavní zvyklosti pravidly politickými, která soudům, povoláním aplikovat pravidla právní, nepřísluší vynucovat

(srov. kupř. rozsudek Nejvyššího soudu Kanady ze dne 28. 9. 1981, *Re: Resolution to Amend the Constitution*, [1981] 1 S.C.R. 753, str. 880 an., přístupné online na <http://scc.lexum.umontreal.ca>). Přístup ražený Ústavním soudem se však přibližuje pohledu německému, reprezentovanému judikaturou Spolkového ústavního soudu. Ta chápe „trvale vykonávanou a doposud nerozporovanou aplikační praxi státních orgánů“ [*Staatspraxis*] jako výkladové vodítko a potvrzení určitého čtení ústavy (srov. např. BVerfGE 72, 189, bod 38; BVerfGE 106, 62, body 161, 221, 274; BVerfGE 106, 310, body 124, 161, 164 a především pak BVerfGE 91, 148, bod 65 an.).

Obsahem dodržované ústavní zvyklosti při jmenování soudců v novodobé historii České republiky je reakce prezidenta republiky na podnět ministra spravedlnosti, od druhé poloviny devadesátých let minulého století pak na podnět vlády, kterým je předložen soubor kandidátů do funkcí soudců spolu s doprovodnými podklady. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že obsahem konvence je, že prezident reaguje na předložený podnět; tímto podnětem však není, jak se žalovaný nesprávně domnívá, spuštěn jakýkoliv „jmenovací automatismus“. Skutečnost, že se určitý kandidát ocitne na seznamu přiloženém k usnesení vlády, neznamena povinnost hlavy státu tohoto kandidáta jmenovat do funkce soudce. Předložením seznamu vhodných kandidátů pouze dává druhá složka moci výkonné, která je v konečné fázi skrze ústavní akt kontratsignace prováděný předsedou vlády, odpovědná za rozhodnutí prezidenta republiky, najevo svoji vůli v případě souhlasu prezidenta republiky dané rozhodnutí spolupodepsat.

Z materiálního hlediska lze považovat usnesení vlády, kterým doporučuje svému předsedovi spolupodepsání rozhodnutí prezidenta o jmenování kandidátů do funkcí soudců, za vyslovení souhlasu se spolupodpisem ze strany předsedy vlády ve smyslu čl. 63 odst. 3 Ústavy. Je přirozeně pravdou, že formální akt spolupodpisu je proveden teprve v návaznosti na rozhodnutí prezidenta republiky. Jak však sám žalovaný uvádí, lze si jen obtížně představit situaci, kdy by předseda vlády, respektive jím pověřený ministr, po rozhodnutí prezidenta republiky nerespektoval usnesení vlády a spolupodpis odmítl. Už jen z toho důvodu, že vláda rozhoduje ve sboru (čl. 76 odst. 1 Ústavy) a sbor jako celek je v rámci své působnosti oprávněn zavazovat své jednotlivé členy. Srov. v tomto ohledu také přiměřeně ustanovení § 21 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR, podle něhož se ministerstva ve veškeré své činnosti řídí také usneseními vlády.

Schválením konkrétních kandidátů usnesením vlády je tak ze strany veřejné moci v materiálním smyslu zahájen proces vedoucí ke jmenování daných kandidátů do funkcí soudců. Nejpozději tímto okamžikem vstupuje veřejná moc do právní sféry osoby daného kandidáta. Vytváří v ní legitimní očekávání v tom smyslu, že o jeho kandidatuře bude zákonným a s dosavadní praxí konsistentním způsobem rozhodnuto. Mimo jiné v něm také vytváří legitimní očekávání, že nezmění-li se v mezidobí relevantní okolnosti (např. kandidát přestane splňovat zákonné podmínky pro jmenování či se změní potřeby soudnictví nebo materiální předpoklady pro zajištění soudcovského místa ve vztahu k danému kandidátovi), bude podnět ke jmenování dotyčné osoby postoupen prezidentu republiky.

Tato skutečnost, tedy že kandidát byl ze strany orgánu veřejné moci vybrán jako vhodný kandidát a jeho kandidatura byla následně předložena prezidentu republiky, je nejenom určující pro zformování veřejného subjektivního práva, resp. pro zásah do jeho právní sféry, ale ve svém důsledku pro žalobní legitimaci. Tento proces individualizace naopak zásadně vylučuje vznik legitimního očekávání v právní sféře všech ostatních potenciálních kandidátů na funkci soudce, a to nejenom z řad justičních čekatelů, ale i dalších osob, které by splňovaly zákonná kritéria pro jmenování soudcem, jako například právě žalovaným zmiňovaných advokátů, notářů, exekutorů či státních zástupců. Tyto skupiny osob, ač by zákonné podmínky pro jmenování

do funkce soudce splňovaly, však nebyly vybrány ani jedním z orgánů veřejné moci, nadaných spoluúčastí na aktu jmenování.

Nelze tedy přisvědčit argumentaci žalovaného, že usnesení vlády, kterým doporučuje svému předsedovi, aby spolupodepsal rozhodnutí prezidenta republiky o jmenování určitých kandidátů do funkcí soudců, je čistě interním dokumentem vlády „přípravného“ charakteru, který nevyvolává žádné právní následky vně vlády. Pro podporu svých tvrzení žalovaný odkázal na usnesení Ústavního soudu ze dne 30. 4. 1998, sp. zn. I. ÚS 482/97, Sb. n. u. US, sv. č. 10, usnesení č. 37, s. 483. V tomto usnesení se Ústavní soud vyjádřil k právnímu charakteru usnesení vlády. Ve věci šlo o návrh Komunistické strany Čech a Moravy a M. Grebeníčka na zrušení usnesení vlády České republiky č. 699 ze dne 5. 11. 1997 ke Zprávě o průběhu a výsledcích jednání mezi Českou republikou a Organizací Severoatlantické smlouvy o přístupu České republiky k Severoatlantické smlouvě. Navrhovatelé dovozovali, že napadeným usnesením byla porušena základní práva a svobody členů KSČM, stejně jako další práva druhého navrhovatele. Ústavní soud návrh odmítl jako nepřipustný. Konstatoval, že napadené usnesení vůbec není schopno zasáhnout práva třetích osob. Usnesení, kterým byla projednána zpráva o vládním vyjednávání a stanoveny další priority při vyjednávání o přistoupení k Organizaci Severoatlantické smlouvy, bylo přípravným, vnitřním dokumentem vlády. Zabývalo se pouze úpravou vnitřního chodu vládních prací.

Již s ohledem na popsané pozadí rozhodnutí Ústavního soudu jsou patrné zásadní skutkové odlišnosti. Interní zpráva o postupujících politických jednáních, kterou vláda projednává, jak Ústavní soud zdůraznil, jako přípravný dokument pro další jednání a pro sjednocení pozic v rámci kabinetu, je svým charakterem aktem odlišná od vyslovení souhlasu ze strany vlády se jmenováním konkrétních kandidátů do funkcí soudců. Vláda rozhoduje ve sboru s tím, že každé rozhodnutí je přijímáno formou usnesení (čl. 76 odst. 2 Ústavy). Stejná forma však může mít velice odlišné materiální dopady do právní sféry adresátů a dotčených osob. Zásah do veřejných subjektivních práv či dotčení právní sféry fyzických či právnických osob je tedy v případě usnesení vlády vždy nezbytné posuzovat jednotlivě s ohledem na obsah konkrétního přijatého usnesení, nikoliv paušálně s odkazem na skutečnost, že se formálně jedná o usnesení vlády.

Jmenování soudců podle čl. 63 odst. 1 písm. i) Ústavy je aktem, který ke své platnosti vyžaduje spolupodpis předsedy vlády. Nejedná se proto o proces, který by mohl být aktivován výlučně iniciativou vlády. Lze si představit i situaci, kdy se zahájení procesu vedoucího k jmenování soudcem chopí sám prezident republiky. Ten může své představy o vhodném kandidátu/kandidátech na funkce soudců sdělit předsedovi vlády, v případě shromáždění všech potřebných podkladů a ověření splnění všech zákonných požadavků pak přímo požádat o spolupodpis jmenovacího aktu. I v tomto případě by pak platilo obecné pravidlo uvedené výše: výběrem určitého kandidáta a jeho navržením předsedovi vlády ze strany prezidenta republiky je ve sféře vybraného kandidáta/vybraných kandidátů zformováno legitimní očekávání v tom ohledu, že druhý orgán moci výkonné (tj. vláda), který se podílí na výběru soudců, o návrhu v rozumném časovém horizontu zákonným způsobem rozhodne: to znamená, že jmenování buď spolupodepíše, anebo vydá formální písemný akt, v němž odůvodní, proč kontrasignaci neprovede. Rovněž takovéto negativní rozhodnutí by následně podléhalo případnému přezkumu ve správním soudnictví.

S ohledem na naposledy zmiňovanou možnost je však vhodné zdůraznit, že určující slovo ve vztahu prezidenta republiky a vlády patří vládě všude tam, kde Ústava vyžaduje pro platnost aktu hlavy státu spolupodpis předsedy vlády či jím pověřeného člena vlády (tedy pro realizaci pravomocí dle čl. 63 Ústavy stejně jako pravomocí založené zákonem). Z principu odpovědnosti

vlády za tyto akty prezidenta republiky (čl. 63 odst. 4 Ústavy) vyplývá, že určující slovo při realizaci těchto pravomocí má vláda, nikoliv prezident republiky.

Z aplikace tohoto principu na projednávaný případ vyplývá, že za fungování justice, včetně jmenování soudců, je primárně odpovědná vláda, potažmo její odpovědný člen – ministr spravedlnosti. Ministerstvo spravedlnosti průběžně sleduje a vyhodnocuje situaci na jednotlivých soudech a v závislosti na tom přiděluje volná soudcovská místa, k čemuž má k dispozici i potřebný profesionální aparát. Naopak prezident takovými finančními, personálními ani institucionálními zdroji ve vztahu k obecným, především nižším soudům, nedisponuje. Subsidiaritu (nikoliv však výlučnost ve prospěch vlády) role prezidenta v procesu výběru soudců je možné dovodit i s pomocí *argumentu ad absurdum*, lze si asi stěží představit situaci, kdy by prezident jmenoval (tj. předkládal ke kontrasignaci) kandidáty na funkce soudce, pro které by v rámci justice neexistovala odpovídající systemizovaná a finančně zabezpečená místa.

VI. 2.

K úvaze prezidenta republiky při jmenování soudců

Prezident republiky je orgánem moci výkonné. I na jeho počínání se tudíž beze zbytku vztahuje striktní požadavek uplatňování státní moci jen v případech stanovených zákonem a v jeho mezích (čl. 2 odst. 2 Listiny, respektive čl. 2 odst. 3 Ústavy). Jmenování soudců, stejně jako jakékoliv jiné formy činnosti prezidenta republiky, vyplývají-li z jeho ústavního postavení a mají-li účinky vůči jiným orgánům nebo osobám, než je prezident republiky samotný, jsou způsobem uplatňování státní moci. Konkrétní podmínky pro výkon státní moci ze strany prezidenta republiky při jmenování soudců jsou stanoveny rámcově Ústavou, konkrétně pak jednotlivými ustanoveními zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „z. s. s.“).

Ústavní rámec podmínek pro jmenování soudcem v čl. 93 odst. 2 Ústavy je dále konkretizován v § 60 odst. 1 z. s. s.: „*Soudcem nebo přísedícím může být ustanoven státní občan České republiky [...], který je způsobilý k právním úkonům a bezúhonný, jestliže jeho zkušenosti a morální vlastnosti dávají záruku, že bude svou funkci řádně zastávat, v den ustanovení dosáhl věku nejméně 30 let a soublasí se svým ustanovením za soudce nebo přísedícího a s přidělením k určitému soudu.*“ Podle § 60 odst. 3 z. s. s. pak pro soudce navíc oproti přísedícím platí, že „*předpokladem pro ustanovení soudcem je též vysokoškolské vzdělání získané řádným ukončením studia v magisterském studijním programu v oblasti práva na vysoké škole v České republice a složení odborné justiční zkoušky.*“

Prezident republiky má při výběru kandidátů Ústavou a zákony vymezené pole uvážení. Vázanost nejen ústavním pořádkem, ale i zákony, plyne nejenom z jeho postavení orgánu moci výkonné, ale koneckonců i ze slibu prezidenta republiky, kterým se zavazuje zachovávat nejen Ústavu, ale též a především zákony (čl. 59 odst. 2 Ústavy). Prezidentu republiky tak při aplikaci již platných zákonů nepřísluší, na rozdíl od Ústavního soudu, pravomoc abstraktního posuzování souladu zákonů s ústavním pořádkem. Je toliko oprávněn a povinen zákony v mezích svých pravomocí aplikovat a při jejich aplikaci je ústavně konformně interpretovat.

Požadavek striktní zákonnosti jednání veřejné moci se v případě pravomocí jmenovacích materializuje ve dvou aspektech: za prvé, stanoví-li zákon taxativní výčet podmínek, které je potřeba splnit pro jmenování do určité funkce, pak zároveň stanoví zákonné meze

uplatnění státní moci v konkrétním případě. Pouze a výlučně za splnění dané množiny podmínek je možné uskutečnit akt jmenování. To znamená, že státní moc je oprávněna a zároveň povinna kontrolovat splnění daného souboru podmínek. Za druhé, státní moc není oprávněna seznam podmínek dále rozšiřovat či naopak zužovat. Tím by vykročila za mez stanovenou zákonem.

V rámci kontroly naplnění stávajících zákonných podmínek má veřejná moc nicméně určitou míru uvážení. Tak tomu bude typicky v případech, kdy jsou podmínky jmenování vymezeny neurčitými právními pojmy, jako jsou kupříkladu „*zkušenosti a morální vlastnosti*“, „*řádný výkon funkce*“ apod. V rovině právní teorie jsou neurčité právní pojmy odlišné od prostoru vymezenému k volnému uvážení (zákonně zpravidla zakotvenému použitím uvozujících spojení typu „lze“ či „může“ při vymezení pravomocí příslušného orgánu). V aplikační praxi však mají obě legislativní techniky stejnou funkci: vytvořit pro příslušný orgán prostor pro jeho relativně samostatnou úvahu při výkonu svěřené pravomoci a umožnit mu adekvátně reagovat na různost okolností. Při výkladu neurčitých pojmů je tedy jmenovací orgán nadán určitou mírou úvahy. Jak již nicméně Nejvyšší správní soud konstatoval, absolutní či neomezené volné správní uvážení je v právním státě pojmově vyloučeno (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 - 42, č. 906/2006 Sb. NSS; srov. k tomu v podstatě obdobně náleží Ústavního soudu ze dne 16. 3. 2006, sp. zn. IV. ÚS 49/04, Sb. n. u. ÚS, sv. 40, č. 62, s. 607, část V/b., kde Ústavní soud sice absolutní uvážení připouští, ale dále pak „absolutnost“ takové úvahy relativizuje, když jasně dává možnost soudního přezkumu i v těchto oblastech). Orgán veřejné moci je tak i v rámci svých úvah vždy vázán ústavním pořádkem, právními principy, které vyplývají z charakteru České republiky coby právního státu, jakož i dalšími souvisejícími zákonnými předpisy, které mohou pole uvážení podstatně zúžit; je povinen respektovat a chránit základní práva ústavním pořádkem zaručená. S ohledem na předvídatelnost a konzistentnost správních rozhodnutí je orgán veřejné moci také vázán svojí dosavadní aplikační praxí.

Úvaha prezidenta republiky při jmenování soudců se proto omezuje na kontrolu splnění zákonných podmínek pro jmenování soudcem, stanovených zákonem o soudech a soudcích a souvisejícími předpisy. Tato skutečnost nezakládá ani povinnost jmenovat všechny kandidáty vládou vybrané, ani nevylučuje úvahu při hodnocení charakteristik jednotlivých kandidátů. Úvaha při jmenování se však musí odehrávat výlučně v rámci zákonných podmínek. Prezident republiky proto nemůže v prostoru daném pro jeho uvážení další kritéria nad rámec kritérií zákonem výslovně stanovených vytvořit, tj. vyžadovat splnění kritérií, které zákon neobsahuje. Prezident republiky je však oprávněn a zároveň povinen odmítnout jmenování kandidáta, u kterého na základě úvahy odpovídající pravidlům správního uvážení v materiálním právním státě dospěje k závěru, že by jeho „*zkušenosti a morální vlastnosti*“ nedávaly „*záruku, že bude svou funkci řádně zastávat*“, či pokud shledá, že není splněno některé z relativně exaktně definovaných zákonných kritérií (kupříkladu podmínka státního občanství, způsobilost k právním úkonům, bezúhonnost či naplnění věkové hranice a další).

Z imperativu zákonnosti činnosti orgánů veřejné moci, z principu právního státu (čl. 36 odst. 1 Listiny ve spojení s čl. 1 Ústavy) jakož i ze zákazu libovůle orgánů veřejné moci konečně plyne požadavek odůvodnit přijaté rozhodnutí. Dle ustálené judikatury Ústavního soudu je náležité odůvodnění, které srozumitelně a plně vyloží důvody pro přijaté rozhodnutí, pojistkou proti libovůli a nekonzistenci rozhodování orgánů veřejné moci (srov. kupř. náleží ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, Sb. n. u. ÚS, sv. 3, č. 34, s. 257; náleží ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, Sb. n. u. ÚS, sv. 8, č. 85, s. 287; k neústavnosti absence odůvodnění v rozhodování, viz náleží ze dne 11. 2. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 1/03, č. 153/2004 Sb. či náleží ze dne 15. 7. 2004, sp. zn. II. ÚS 594/02, Sb. n. u. ÚS, sv. 34, č. 99, s. 57). Ke stejným závěrům ostatně dospívá i judikatura zdejšího soudu (srov. kupř. rozsudek ze dne 14. 7. 2005,

č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS či rozsudek ze dne 9. 10. 2007, č. j. 2 As 18/2007 - 115, www.nssoud.cz).

Výše uvedené obecné závěry, aplikovány na projednávaný případ, znamenají, že prezident republiky při jmenování soudců realizuje úvahu svěřenou mu zákonem, která musí zůstat v jeho mezích. Je vázán co do počtu a obsahu zákonných podmínek. Není oprávněn stanovit podmínky vlastní, které by nebyly obsaženy v zákoně samotném. Stejně tak není oprávněn od některé z podmínek odhlédnout a jmenovat kandidáta, který by některou ze zákonných podmínek nesplňoval. Pokud se prezident republiky rozhodne kandidáta vlády nejmenovat, pak je povinen jasně a srozumitelně odůvodnit, proč jej odmítl.

VII. K nečinnosti žalovaného

S ohledem na výše popsany právní rámec je patrné, že Městský soud v Praze nepochybil, pokud dovedl, že žalovaný zůstává i přes opakované návrhy vlády nečinný. Nečinnost soud dovedl i přesto, že žádný procesní předpis nestanoví výslovně lhůtu, v rámci které by byl prezident o návrhu vlády povinen rozhodnout, a také, že žalobce nebyl osobou, jež by proces vedoucí ke svému jmenování byla oprávněna samostatně iniciovat. Právě tyto dva závěry Městského soudu v Praze žalovaný napadá ve své kasační stížnosti.

Je pravda, že žádný předpis nestanoví prezidentovi republiky lhůtu, v níž by měl na podnět vlády adekvátně reagovat jmenováním předložených kandidátů, anebo vydáním formálního písemného aktu, v němž také odůvodní, proč jmenování neprovede. Stejně tak je nutné přisvědčit argumentaci žalovaného v tom, že čl. 38 odst. 2 Listiny se vztahuje pouze na rozhodování orgánů soudních a nikoliv na rozhodovací činnost správních orgánů. Jak však Nejvyšší správní soud již výše poukázal, rozhodování prezidenta republiky se neodehrává v právním vakuu, ale je vázáno stejnými principy jako veškerý výkon státní moci: striktní zákonností, zákazem libovůle a z toho plynoucími požadavky na konzistenci a předvídatelnost rozhodování.

Jedním z logických atributů požadavků na rozhodování orgánů veřejné moci v právním státě je také rozhodování v přiměřeném čase, respektive rozhodování bez zbytečných průtahů. Kodifikaci tohoto obecného principu právního ostatně obsahuje nejenom současně platný správní řád (§ 6 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád), ale též správní řady předchozí (§ 3 odst. 3 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, či § 4 vládního nařízení č. 91/1960 Sb., o správním řízení); uvedené ostatně plyne ze samotného ústavně zakotveného principu právního státu. Nad rámec charakteru rozhodování v přiměřené lhůtě coby obecného principu právního lze poukázat na § 177 nyní platného správního řádu, který základní zásady správního řízení, mezi něž patří též výše citované vyřizování věcí bez zbytečných průtahů, výslovně vztahuje na veškeré počínání veřejné správy.

Jak Nejvyšší správní soud dovedl výše, prvním z opakovaných podnětů ze strany vlády, aby prezident republiky jmenoval žalobce do funkce soudce (další z uvedených projevů toliko stvrdily trvající zájem vlády na jmenování), došlo k zahájení řízení ke jmenování žalobce do funkce soudce. Jak však Městský soud v Praze zjistil ze shromážděných důkazů a jak bylo ostatně potvrzeno samotným žalovaným, žalovaný do dne rozhodování soudu (§ 81 odst. 1 s. ř. s.), tedy přibližně ve lhůtě dvou let, o věci nerozhodl. Městský soud v Praze dále uvedl, že žalovaný soudu nesdělil a soud ani sám nezjistil žádné skutečnosti, které by jeho rozhodnutí

ve věci jmenování žalobce soudcem bránily. Ze spisového materiálu se konečně podává, že žalovaný ve srovnatelných případech již dávno rozhodl – a to jednak o ostatních kandidátech navržených vládou ve stejných usneseních, jakož i o kandidátech navržených vládou později. Za těchto okolností Nejvyššímu správnímu soudu nezbyvá než se připojit k právnímu náhledu Městského soudu v Praze, že již uplynula doba dostatečná pro rozhodnutí ve věci samé.

Argumentům žalovaného lze přisvědčit i v tom ohledu, že žalobce není oprávněn proces vedoucí ke jmenování soudcem iniciovat. Z této skutečnosti však neplyne, že by v procesu, který byl zahájen z podnětu jiného orgánu veřejné moci, nemohla být dotčena veřejná subjektivní práva třetích osob. Ostatně právě dotčení konkrétních veřejných subjektivních práv žalobce je v projednávané kauze důvodem, proč je dána příslušnost správních soudů a nikoliv (pouze) příslušnost Ústavního soudu v rámci řízení ve sporech o rozsah kompetencí státních orgánů. Je totiž zjevné, že stejné jednání, tedy nečinnost prezidenta republiky ve vztahu k ústavně relevantnímu podnětu vlády ke jmenování určité osoby do funkce soudce, může s ohledem na typ žalobce být předmětem přezkumu ve dvou větvích moci soudní; před Ústavním soudem v rámci řízení ve sporu o rozsah kompetencí dvou státních orgánů tehdy, pokud by byla žalobcem vláda podle čl. 87 odst. 1 písm. k) Ústavy, respektive § 120 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu, a dále pak ve správním soudnictvím tehdy, pokud stejná nečinnost je k újmě práv třetích osob a dotčená osoba se domáhá soudní ochrany.

Lze tedy uzavřít, že žalovaný zůstává nečinný vůči podnětu vlády. Děje se tak k újmě veřejných subjektivních práv žalobce. Nejvyšší správní soud ani Městský soud v Praze nedisponují pravomocí k tomu, aby v případě prezidentovy nečinnosti nahradily jeho úkon svým vlastním rozhodnutím. V tomto ohledu má rozhodnutí Městského soudu v Praze vskutku toliko povahu morálního apelu, jak již Nejvyšší správní soud poznamenal ve svém rozsudku ze dne 27. 4. 2006, č. j. 4 Aps 3/2005 - 35.

VIII.

K dalším věcným námitkám žalovaného

Zbylé námitky uplatněné v kasační stížnosti žalovaného směřují k otázce namítané diskriminace z důvodu věku. V rozsudku Městského soudu v Praze žalovaný také spatřuje porušení základního práva občana Václava Klause tím, že mu jednak brání vykonávat jeho ústavní funkci v souladu s ústavním pořádkem České republiky, a jednak že porušuje jeho základní právo a základní právo všech občanů České republiky podílet se na správě veřejných věcí (čl. 21 odst. 1 Listiny). Občanu Václavu Klausovi, stejně jako všem občanům České republiky, je proto zaručeno právo na odpor (čl. 23 Listiny).

VIII. 1.

Diskriminace z důvodu věku

Žalobce ve svých podáních dovedl, že odmítnutí jmenovat, respektive nečinnost žalovaného při jmenování z důvodu, že žalobce nedosáhl věku třiceti let, je diskriminací z důvodu věku. V jednání žalovaného spatřuje porušení čl. 3 odst. 1 Listiny (zákaz diskriminace v ochraně základních práv a svobod), respektive čl. 1 Listiny (rovnost lidí v důstojnosti a právech).

Žalovaný replikoval, že k žádné diskriminaci nedošlo. Pokud by k ní však mělo dojít v případě žalobce, pak je za diskriminační ustanovení možné považovat celý čl. X písm. b) zákona č. 192/2003 Sb., který stanovil výjimku z obecné podmínky třiceti let pouze pro jmenování justičních čekatelů. Zákonodárce při stanovení této hranice vůbec nevzal v úvahu všechny advokáty, státní zástupce, notáře či exekutory, kteří byli v době vydání zákona mladší třiceti let a splňovali zákonné podmínky pro jmenování soudcem. Celá tato skupina byla zásahem zákonodárce diskriminována na úkor privilegované skupiny justičních čekatelů mladších třiceti let, neboť jim byla bez dalšího odeprána možnost být jmenován soudcem.

Podmínka, že soudcem může být jmenován pouze kandidát, který *v den ustanovení dosáhl věku nejméně 30 let*, byla s účinností od 1. 7. 2003 vložena do § 60 odst. 1 z. s. s. článkem I bod 10 zákona č. 192/2003 Sb. Zmíněný čl. X citovaného zákona obsahoval také přechodné ustanovení ve znění: „*Požadavek dosažení věku 30 let se nevztahuje a) na soudce a přísedící, kteří byli jmenováni do funkce soudce nebo zvoleni do funkce přísedícího přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, b) na ustanovení soudcem u justičních čekatelů, jejichž pracovní poměr trvá ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona.*“

Zřetelná vůle zákonodárce byla jednak zvýšit minimální věk pro jmenování do funkce soudce, zároveň však chránit nabytá práva a legitimní očekávání již jmenovaných soudců, k nabytí účinnosti novely mladších třiceti let, a dále pak všech justičních čekatelů, jejichž pracovní poměr trval ke dni nabytí účinnosti novely. Uvedené přechodné ustanovení se do zákona č. 192/2003 Sb. dostalo, stejně jako ustanovení o zvýšení minimálního věku pro jmenování soudcem z 25 na 30 let, na základě komplexního pozměňovacího návrhu ústavněprávního výboru Poslanecké sněmovny (sněmovní tisk 299/1, 4. volební období: 2002 - 2006, elektronická verze viz www.psp.cz).

V rozpravě Poslanecké sněmovny k této otázce (viz stenoprotokoly ze 16. schůze Poslanecké sněmovny v jejím 4. volebním období: 2002 - 2006, 16. 5. 2003, rozprava k bodu 1., elektronická verze viz www.psp.cz) výslovně nezaznělo, jaký je smysl a účel právě takto pojatého přechodného ustanovení, zavádějícího ve vztahu k podmínce minimálního věku zvláštní režim toliko pro justiční čekatele, a nikoli pro jiné osoby, které by též připadaly v úvahu jako kandidáti na funkci soudce. Z celkového kontextu projednávání návrhu zákona však lze soudit, že úmyslem zákonodárce bylo zavést zvláštní přechodový režim u justičních čekatelů zejména s ohledem na to, že se v tehdejší situaci jednalo o nejčastější zdroj kandidátů na funkci soudce. Reálná situace byla taková, že složil-li justiční čekatel justiční zkoušku a splnil-li i další zákonné podmínky, byl až na výjimky do funkce soudce také jmenován. Jakkoli tedy jmenovací „automatismus“ v právní rovině neplatil, fakticky do značné míry fungoval. Tato fakticita pak byla zřejmě důvodem, pro který zákonodárce přijal pro určitou skupinu, a sice pro justiční čekatele, jejichž pracovní poměr trval ke dni účinnosti novely, zvláštní (ve své podstatě zvýhodněný) režim.

Stejně tak je patrné, že pozice justičního čekatele je s ohledem na přístup k funkci soudce pozicí specifickou: jedná se o speciální typ přípravné služby, jejímž účelem je právě příprava na funkci soudce. Justiční čekatel není v porovnání s ostatními potenciálními kandidáty na funkci soudci ve srovnatelné pozici. Advokát, notář, státní zástupce či soudní exekutor vykonávají samostatnou právní profesi; jmenování do funkce soudce pro ně znamená opuštění dosavadní profese a přechod do justice. Pozice justičního čekatele však samostatnou právní profesí není; v tomto ohledu je srovnatelná nikoliv s pozicí advokáta či státního zástupce, ale s pozicí advokátního koncipienta či právního čekatele. Specifické postavení justičního čekatele v přístupu k funkci soudce je dáno nejenom tradicí kariérního modelu soudnictví v České republice; má též oporu v současném zákonu o soudech a soudcích (srov. § 109 a následující z. s. s.).

Nejvyšší správní soud proto nevidí důvodu, proč považovat předmětné přechodné ustanovení za protiústavní. Zvýhodnění zákonem stanovené skupiny osob považuje vzhledem k výše uvedenému za ospravedlnitelné legitimními důvody, spočívajícími v zohlednění faktického stavu, jenž vyvolal v dotčených osobách určité očekávání. Zákonodárce zůstal podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu v mezích značně širokého prostoru pro uvážení, který mu Ústava dává. Nejvyšší správní proto v daném případě neshledává důvod k tomu, aby postupoval podle čl. 95 odst. 2 Ústavy a předložil zákon Ústavnímu soudu s návrhem na jeho zrušení.

Jen pro úplnost je vhodné připomenout, že pokud žalovaný citované zákonné ustanovení skutečně považuje za protiústavní, poskytuje mu právní úprava pouze jedinou možnost: podat Ústavnímu soudu návrh na zrušení tohoto ustanovení podle § 64 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu. Pokud tak však prezident republiky neučinil, je i tímto zákonným ustanovením vázán a nemůže ho nerespektovat. Jak totiž již opakovaně zaznělo, rovněž prezident republiky je státní orgán, který je vázán zákonem. Postup, kdy státní orgán aplikuje pouze ta zákonná ustanovení, která podle svého subjektivního přesvědčení považuje za ústavně konformní, a opomíjí použít ustanovení, která za taková nepovažuje, a přitom nevyužije práva nechat je přezkoumat orgánem k tomu určeným a povoláním, tzn. Ústavním soudem, je neslučitelný s elementárními principy právního státu.

Z takto vymezeného zákonného rámce je nepochybné, že na žalobce, který splňoval k okamžiku nabytí účinnosti zákona podmínku čl. X písm. b) zákona č. 192/2003 Sb., se nevztahovala podmínka třiceti let zakotvená v § 60 odst. 1 z. s. s. Z výše uvedených závěrů týkajících se striktní zákonitosti rozhodování prezidenta republiky pak plyne, že pro rozhodování prezidenta republiky v posuzovaném období a ve vztahu k žalobci se jednalo o podmínku neuplatnitelnou, která byla zákonem výslovně vyloučena. Pokud se ji nicméně prezident republiky pokusil v konkrétním případě uplatnit, jednalo se o stejnou situaci, jako kdyby si arbitrárně „dotvořil“ podmínku další, která nemá oporu v zákoně. S ohledem na výše uvedené závěry Nejvyššího správního soudu se tedy jednalo o počínání nezákonné.

Nad rámec nezbytného odůvodnění Nejvyšší správní soud považuje za vhodné poukázat jak na čl. 3 odst. 1 Listiny, tak kupříkladu na čl. 14 Evropské úmluvy zaručující základní práva a svobody bez ohledu na pohlaví, rasu, barvu pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jinému postavení. Ani v jednom z těchto výčetů nevystupuje mezi zakázanými kritérii věk. V obou případech se však jedná o výčet pouze demonstrativní, který může být doplňován zákonodárcem či judikaturou (blíže viz *Bobek, M., Boučková, P., Kühn, Z. (eds.), Rovnost a diskriminace. Praha: C. H. Beck, 2007, str. 43 an.*)

Společným kritériem výše uvedených kategorií je skutečnost, že rozlišování lidí na jejich základě v sobě nese odraz historické stigmatizace, které se dotýká lidské důstojnosti daných osob. Rasa, barva pleti, víra, sociální původ či příslušnost k etnické menšině jsou tradičními důvody zakázaného vyčleňování. V případě věku jako kritéria pro rozlišování však nemusí být tento tradiční aspekt stereotypního znevýhodnění patrný, především v okamžiku, kdy právní úprava spojuje určitý typ činností (řízení motorového vozidla, vlastnictví střelné zbraně apod.) či přístup k určitým funkcím (prezident republiky, soudce Ústavního soudu apod.) s dosažením minimálního věku. S ohledem na minimální věkovou hranici lze navíc poukázat na skutečnost, že jejím stanovením nedochází k absolutnímu vyloučení kandidáta jako v případě maximální věkové hranice; v zásadě každý může uplynutím času toto kritérium splnit.

Pokud by však věk měl být vždy považován bez dalších úvah za diskriminační důvod, pak by zbývalo posoudit, zda určení věkové hranice není v konkrétním případě možné

ospravedlnit existenci veřejného zájmu. V této oblasti se tradičně ponechává větší pole úvahy zákonodárci či rozhodujícímu orgánu, který by musel posoudit, zda vyčleňování z důvodu věku je ospravedlnitelné. V případě politické volby ohledně dalšího utváření personální politiky v rámci justice a jejího promítnutí do nových kritérií pro jmenování do funkce soudce si lze představit, že požadavek na „vyzrálejší“ soudce je ospravedlnitelný. Nově zvolená hranice není iracionálně vysoká a lze dovést existenci veřejného zájmu na věkové vyzrállosti soudců, která s sebou obvykle nese i jistou vyzrállost osobností.

Kritérium dosažení minimálního věku pro přístup k určité funkci tedy není samo o sobě diskriminační, pokud zároveň vyhovuje požadavkům přiměřenosti. S ohledem na vyloučení automatického vnímání věku jako důvodu diskriminace lze ostatně podpůrně poukázat také na Směrnici Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání (Zvláštní vydání Úředního věstníku EU, kap. 5, sv. 4, s. 79 – 85), která v čl. 6 stanoví výslovnou výjimku ze směrnicí obecně vyžadovaného principu rovného zacházení: „[...] členské státy [mohou] stanovit, že rozdíly v zacházení na základě věku nepředstavují diskriminaci, jestliže jsou v souvislosti s vnitrostátními právními předpisy objektivně a rozumně odůvodněny legitimními cíli, zejména legitimními cíli politiky zaměstnanosti, trhu práce a odborného vzdělávání, a jestliže prostředky k dosažení uvedených cílů jsou přiměřené a nezbytné.“ Inspirativní je v tomto ohledu také rozhodovací praxe Nejvyššího soudu Kanady. Ten dovedl, že v případě odepření přístupu k sociálnímu zabezpečení z důvodu nízkého věku žadatelů se o vůbec žádnou diskriminaci nejedná (srov. rozhodnutí Nejvyššího soudu Kanady ze dne 25. 3. 1999, *Law v. Canada* [1999] 1 R. C. S. 497 či rozhodnutí ze dne 19. 12. 2002, *Gosselin v. Québec* [2002] 4. R. C. S. 429).

S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavřel, že ani zvláštní přechodná ustanovení pro justiční čekatele, ani obecně stanovená hranice třiceti let pro jmenování do funkce soudce, nejsou diskriminační. Toto zjištění však nic nemění na primárním pochybení žalovaného, kterým byla svévolná aplikace kritéria věku třiceti let, jež bylo coby samostatné kritérium z pole jeho úvah výslovně zákonem vyloučeno. Výše uvedené neznámá, že úvahy o věku jednotlivého kandidáta na funkci soudce nemohou být předmětem úvahy v rámci jmenování. Otázka věku a z toho plynoucí vyspělosti kandidáta na funkci soudce může nalézt svůj odraz při posuzování jeho osobnostních předpokladů. Lze si kupříkladu představit, že v případě mladého a nevyzrálého kandidáta nebudou v dostatečné míře shledány *zkušenosti a morální vlastnosti*, které by dávaly *záruku, že bude svou funkci řádně zastávat*. V takové situaci však plně platí výše uvedené: musí se jednat o odůvodněné rozhodnutí v případě konkrétního kandidáta, nikoliv o aplikaci tohoto kritéria jako paušální podmínky, která nemá oporu v zákoně.

VIII. 2.

Základní práva občana Václava Klause

Žalovaný na závěr dovozuje, že napadený rozsudek Městského soudu v Praze považuje za jiný zásah orgánu veřejné moci, kterým bylo porušeno základní právo občana Václava Klause a zprostředkovaně všech občanů České republiky. Žalovaný se proto domnívá, že proti rozsudku Městského soudu v Praze je přípustná ústavní stížnost dle § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu. Porušením ustanovením má být čl. 21 odst. 1 Listiny, který zaručuje občanům „*podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců*“. Z jeho porušení žalovaný vyvozuje své právo, stejně jako právo všech občanů České republiky, postavit se na odpor proti tomuto rozhodnutí, což lze dle jeho názoru dovést z čl. 23 Listiny.

Nejvyššímu správnímu soudu nepřísluší vyjadřovat se k přípustnosti případné ústavní stížnosti žalovaného. S ohledem na namítané porušení ústavních práv občana Václava Klause Nejvyšší správní soud uvádí, že Václav Klaus nevznáší tuto námitku z titulu postavení občana, ale z titulu postavení prezidenta republiky (státního orgánu). Nejvyšší správní soud v tomto směru odkazuje na setrvalou judikaturu Ústavního soudu, podle které orgány veřejné moci, respektive správní orgány, ochrany žádných základních práv nepožívají. Jak konstatoval Ústavní soud v plenárním stanovisku ze dne 9. 11. 1999, sp. zn. Pl. ÚS-st 9/99, Sb. n. u. ÚS, sv. 16, č. 9, str. 372, „[...] *pokud stát vystupuje v právních vztazích v pozici subjektu veřejného práva, čili jako nositel veřejné moci, z povahy věci není a ani nemůže být nositelem (subjektem) základních práv a svobod.*“ Tento právní názor Ústavního soudu je potvrzen ustálenou judikaturou, mimo jiné kupříkladu v případě ústavní stížnosti ministra spravedlnosti proti usnesení Nejvyššího soudu, kterým byla zamítnuta jím podaná stížnost pro porušení zákona (usnesení ze dne 29. 10. 2001, sp. zn. IV. ÚS 597/01, Sb. n. u. ÚS, sv. 24, č. 40, str. 559) či v případě ústavní stížnosti podané ministerstvem či jiným ústředním orgánem státní správy (usnesení ze dne 14. 12. 1999, sp. zn. I. ÚS 449/99, Sb. n. u. ÚS, sv. 19, č. 76, str. 397).

Jmenovací pravomoc prezidenta republiky v případě soudců je typickým příkladem vrchnostenského rozhodování, kdy orgán veřejné moci autoritativně zasahuje do právní sféry kandidátů. Za těchto okolností si Nejvyšší správní soud nedovede představit, jak by rozsudek Městského soudu v Praze vůbec mohl zasáhnout do, s ohledem na shora zmíněnou judikaturu Ústavního soudu neexistujících, ústavně zaručených práv žalovaného. Konečným arbitrem pro posouzení této otázky však není Nejvyšší správní soud, nýbrž Ústavní soud.

Pozitivněprávní zakotvení práva na odpor v české Listině je ústavodárným počinem svým způsobem unikátním, zjevně inspirovaným čl. 20 odst. 4 Základního zákona Spolkové republiky Německo. Nezvyklost pozitivního vymezení práva na odpor je dána skutečností, že občanský odpor typicky ústí do přeměny ústavního systému je svým charakterem mimoprávní skutečností, která stojí z povahy věci mimo rámec platné ústavy. Úloha jeho vymezení v Listině má tedy spíše povahu politické deklarace než jakéhokoliv základního práva, jehož ochranu by mohly poskytnout soudy v rámci platného ústavního pořádku. Toto „právo“ je mířeno na extrémní situace zásadního rozvratu ústavního pořádku, kdy svět právních pravidel bude mít jen málo společného se světem skutečným. (Blíže k právu na odpor, viz *Kysela, J. Právo na odpor a občanskou neposlušnost. 2. vydání. Brno: Doplněk, 2006*).

Nelze však přehlédnout, že Listina stanoví pro uplatnění práva na odpor relativně konkrétní podmínky, jejichž splnění lze v projednávaném případě zkoumat. Ustanovení čl. 23 Listiny zní: „*Občané mají právo postavit se na odpor proti každému, kdo by odstraňoval demokratický řád lidských práv a základních svobod, založený Listinou, jestliže činnost ústavních orgánů a účinné použití zákonných prostředků jsou znemožněny.*“ Využití práva na odpor je tak spojeno se splněním dvou kumulativních podmínek: je odstraňován demokratický řád lidských práv a základních svobod *a zároveň* se jedná o situaci, ve které jsou činnost ústavních orgánů a účinné použití zákonných prostředků znemožněny.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že ani jedna z podmínek uplatnění práva na odpor není v projednávaném případě splněna. Z argumentace žalovaného není patrné, jakým způsobem dochází k „odstraňování demokratického řádu lidských práv a základních svobod“. Předmětem sporu a obsahem rozsudku Městského soudu v Praze v konkrétní kauze byl způsob výkonu jedné z kompetencí žalovaného. Byť se jedná o otázku podstatnou, lze si jen obtížně představit, že rozhodnutím o ní mohlo dojít k odstranění kteréhokoliv z prvků demokratického právního řádu.

Nejvyšší správní soud dodává, že není splněna ani podmínka druhá, neboť činnost ústavních orgánů a účinné použití zákonných prostředků nejsou znemožněny. Z projednávané věci je naopak patrné, že správní soudy obou instancí se věcí zabývaly s patřičnou pozorností. Vážily argumenty obou stran, včetně argumentů žalovaného spočívajících ve výtce, že omezení jeho vůle v procesu jmenování soudců je v rozporu s ústavními principy. Závěry, ke kterým dospěly, se pak snažily náležitě odůvodnit; ostatně není náhodou, že jádru sporu, tedy povaze a možnému způsobu výkonu určité prezidentské pravomoci a soudní ochraně před ní, soudy věnovaly v odůvodnění svých rozhodnutí nejvíce pozornosti a předložily účastníkům řízení detailní argumentaci opřenu o dostupné názory právní doktríny i judikatury. Je tedy zjevné, že ani druhá z podmínek uplatnění práva na odpor, tedy nemožnost účinného použití zákonných prostředků, respektive výpadky činnosti ústavních orgánů, není splněna.

Závěrem nezbyvá než podotknout, že argumentace právem na odpor ze strany nejvyššího činitele státu, který je ústavně zavázán k ochraně stávající ústavy a zákonů České republiky, je poněkud překvapivá. Nejvyššímu správnímu soudu, který je orgánem povoláním k ochraně veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob v rámci stávajícího ústavního systému z výše uvedených důvodů nepřisluší, aby autorizoval vybočení z rámce, který je povolán chránit, navíc za situace, kdy nejsou splněny podmínky předvídané ustanovením čl. 23 Listiny.

IX. Náklady řízení

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný neměl v řízení o kasační stížnosti úspěch. Žalobce, který v řízení úspěch měl, žádné náklady neuplatňoval a Nejvyšší správní soud ani žádné mu vzniklé náklady ze spisu nezjistil. Žádný z účastníků řízení proto nemá právo na náhradu nákladů 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 21. května 2008

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu