

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Filipa Dienstbiera, soudce Tomáše Langáška a soudkyně Veroniky Juříčkové v právní věci žalobkyně: **Mgr. L. H.**, zastoupené Mgr. Danielem Askarim, advokátem, sídlem Slavětínská 1146/39, Praha 9, proti žalované: **předsedkyně Krajského soudu v Ústí nad Labem**, sídlem Národního odboje 1274/26, Ústí nad Labem, týkající se žaloby na ochranu před nezákonným zásahem žalované, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 15. 12. 2021, č. j. 54 A 36/2021 - 108, o návrhu žalobkyně na vydání předběžného opatření,

t a k t o :

- I. Návrh žalobkyně na vydání předběžného opatření, jímž by žalované bylo uloženo, aby do tří dnů ode dne doručení usnesení o předběžném opatření vydala dodatek k rozvrhu práce Krajského soudu v Ústí nad Labem, kterým do pravomocného skončení řízení o této kasační stížnosti vyřadí žalobkyni z úseku správního soudnictví, oddělení 16 A, 16 Af, 16 Ad a 40 A, a obnoví jí nápad věci v občanskoprávním úseku, oddělení 14 Co a 14 Nc, **se zamítá.**
- II. Žalobkyni **se ukládá** zaplatit soudní poplatek ve výši 1 000 Kč za podání návrhu na vydání předběžného opatření, který je splatný do 3 dnů od právní moci tohoto usnesení.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalobkyně je soudkyní Krajského soudu v Ústí nad Labem, u něhož působila v občanskoprávním úseku. Žalovaná jako předsedkyně tohoto soudu změnila v roce 2021 rozvrh práce tak, že zastavila žalobkyni nápad věci v občanskoprávním úseku a žalobkyni bez jejího souhlasu přidělila na úsek správního soudnictví. Proti těmto změnám se žalobkyně bránila žalobou na ochranu před nezákonným zásahem dle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[2] Krajský soud v Praze žalobu zamítl. Podle krajského soudu se soudce přearažený rozvrhem práce na jiný úsek téhož soudu – tedy úsek civilní, trestní či výkonu správního soudnictví – může domáhat soudní ochrany zásahovou žalobou. V této souvislosti krajský

soud odkázal na principy vyložené v rozsudku Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 6. 10. 2021, *W. Ž.*, C-487/19, a za neudržitelný naopak označil závěr, že „rozvrh práce nezasahuje do právní sféry [soudce]“, vyslovený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2012, č. j. 1 As 48/2012 - 28, č. 2767/2013 Sb. NSS, bod 16. Podle krajského soudu nicméně žaloba nebyla důvodná. O přearažení žalobkyně na správní úsek totiž bylo rozhodnuto na základě kritérií, která sledovala legitimní cíl a která nesvědčí o svévoli žalované ani o zneužití či překročení pravomocí z její strany. Žádná indicie tak nenasvědčuje tomu, že by žalovaná jednala v rozporu se zárukami nezávislosti soudců.

II. Návrh na vydání předběžného opatření a řízení o něm

[3] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížnost, s níž spojila návrh na vydání předběžného opatření. Tím má být žalované uloženo, aby do tří dnů ode dne doručení usnesení o předběžném opatření vydala dodatek k rozvrhu práce Krajského soudu v Ústí nad Labem, kterým do pravomocného skončení řízení o této kasační stížnosti vyřadí žalobkyni ze správního úseku, oddělení 16 A, 16 Af, 16 Ad a 40 A, a obnoví jí nápad věci v občanskoprávním úseku, oddělení 14 Co a 14 Nc.

[4] Stěžovatelka uvádí, že jako dlouholetá civilní soudkyně byla od září 2021 bez svého souhlasu převedena na správní úsek. Návrhem na vydání předběžného opatření se domáhá, aby po dobu řízení o kasační stížnosti byl obnoven stav, kdy vykonávala civilní odvolací agendu. Stěžovatelka s odkazem na komentářovou literaturu dovozuje, že ve výjimečných případech se lze domáhat návrhem na předběžné opatření dočasného uložení téže povinnosti jako ve věci samé.

[5] Podle stěžovatelky bylo jejím přearažením na správní úsek mimořádně silně zasaženo do jejího pracovního a osobního života. Současne je dán veřejný zájem na tom, aby správní soudnictví nevykonával soudce, u kterého panují pochybnosti o legalitě jeho přidělení k této agendě. Byť se při rozhodování o předběžném opatření neposuzuje důvodnost kasační stížnosti, mělo by být přihlédnuto k tomu, že kasační stížnost má „velmi vysokou naději na úspěch“. Krajský soud totiž nerespektoval principy vyložené v rozsudku ve věci *W. Ž.*, z něhož dle stěžovatelky plyne, že přeložení soudce na jinou agendu představuje extrémně silný zásah do sféry daného soudce a přezkum důvodů tohoto opatření „musí být srovnatelný s procesními garancemi v kárném řízení“. Krajský soud tyto závěry následoval jen formálně. Přiznal žalované široký prostor pro uvážení a shledal, že z něho nevybočila ani tím, že „prokazatelně nedodržela kritéria výběru, která si sama stanovila“. Na úsek správního soudnictví přitom mohla být přeložena jiná civilní soudkyně, která má se správním soudnictvím několikaletou zkušenost. Její přeložení nebylo vůbec zvažováno, protože této soudkyni bylo přislíbeno, že už se nebude muset ke správnímu soudnictví vrátit. Podle stěžovatelky je tak postup žalované svévolný a nemůže obstát ve světle principů plynoucích z rozsudku *W. Ž.* Úkolem vnitrostátních soudů je pak i prostřednictvím předběžných opatření zajistit efektivní uplatňování unijního práva.

[6] Stěžovatelka dále shrnuje, že jí od nástupu na úsek správního soudnictví bylo přiděleno dvacet věcí z různých právních oblastí, které v návrhu blíže specifikuje, a významné množství času věnuje i studiu věcí svých kolegů ze senátu. Řada věcí přidělených stěžovateli překročila hranici dvou let od nápadu nebo se k ní blíží, a stěžovatelka tak pracuje pod intenzivním tlakem, neboť tyto věci musí vyřizovat s nejvyšším možným urychlením. Pokud žalovaná tato skutková tvrzení neučiní

pokračování

nespornými, měl by si Nejvyšší správní soud vyžádat přehled věcí přidělených stěžovatelce. Stěžovatelka nemá ani vlastní nápad, takže na rozdíl od ostatních kolegů nemůže žádnou věc vyřídit nemeritorním způsobem. Zároveň je stěžovatelka stále zařazena ve svém původním civilním odvolacím oddělení s tím, že musí rozhodovat věci, které jsou jí případně vráceny Nejvyšším či Ústavním soudem, nebo naopak věci, v nichž okresní soud opětovně rozhodne poté, co mu již věc byla v minulosti vrácena. Civilní odvolací úsek přitom sídlí v jiné budově krajského soudu, a stěžovatelka se tedy musí mezi těmito budovami podle potřeby přemísťovat.

[7] Množství času a energie, které je stěžovatelka nucena vynakládat, dalece přesahují standardní pracovní vytížení soudce. Jelikož stěžovatelka celý profesní život vykonávala civilní soudnictví a ze správního práva neskládala dokonce ani justiční zkoušky, znamená pro ni nastalá situace extrémní vypětí. Z toho vyplývá nesmírná psychická zátěž a ovlivnění kvality nejen profesního, ale i soukromého života. Je proto nepřiměřené, aby v tomto stavu stěžovatelka musela setrvávat až do doby, než Nejvyšší správní soud rozhodne o její kasační stížnosti. Stěžovatelka poukazuje na to, že i dle odborné literatury může být přeražení soudce na jinou agendu „pro přesunutého soudce nejen frustrující, ale vzhledem k požadovanému výkonu na okresních a krajských soudech i ohrožující jeho kariéru [...]“ (Kosař, D. Rozvrh práce: klíčový nástroj pro boj s korupcí soudců a nezbytný předpoklad nezávislosti řadových soudců. *Právník*. 2014, roč. 153, č. 12, s. 1055). Vydání předběžného opatření je také v souladu s veřejným zájmem. Je totiž nanejvýš nevhodné, aby po dobu několika měsíců či let správní soudnictví vykonávala soudkyně, jejíž přeložení na tuto agendu se následně může ukázat jako nezákonné. Takový stav je způsobitelný snížit důvěru veřejnosti v justici a její nezávislost. Bude-li přeložení stěžovatelky vyhodnoceno jako nezákonné, mohou navíc účastníci všech řízení, v nichž stěžovatelka rozhoduje, tuto okolnost uplatnit v rámci námitky nesprávného obsazení soudu. Naopak negativním důsledkem vydání předběžného opatření bude pouze zcela mírné snížení výkonu správního úseku Krajského soudu v Ústí nad Labem, a to o jednotky věcí měsíčně.

[8] Žalovaná ve vyjádření uvádí, že žalobkyně se již počtvrté domáhá vydání předběžného opatření, přičemž úspěšná nebyla s předchozím návrhem ve správním soudnictví ani s dvěma návrhy v civilním soudním řízení. Žalovaná s odkazy na právní úpravu a judikaturu shrnuje, že jednou z nejzásadnějších podmínek pro nařízení předběžného opatření je závažná újma hrozící účastníkovi v případě, že nedojde k zatímní úpravě poměrů. Dále žalovaná poukazuje na to, že žalobkyně se stala soudkyní správního úseku již v roce 2020 jako členka volebního senátu 115 A. Od 1. 1. 2021 se její působení ve správním úseku rozšířilo, neboť se stala členkou senátu 114 A. Od 1. 9. 2021 je pak plně zařazena na úsek správního soudnictví, do té doby byla zařazena na civilním úseku, což je předmětem sporu. Podmínky, za nichž žalobkyně vykonává svou funkci na úseku správního soudnictví, jsou dle žalované „velmi komfortní, a to i ve srovnání s ostatními kolegy, včetně soudců na stáži“. Od 1. 9. 2021 do dne podání vyjádření bylo žalobkyni „přiděleno pouze 20 senátních věcí, žalobkyně nemá žádný vlastní nápad“ a za uvedenou dobu vyřídila celkem 12 věcí. Žalobkyně se tedy podílí „pouze na rozhodování svých věcí a věcí svých dvou kolegů v senátě“, na civilním úseku v období září až prosinec 2021 nevyřídila žádnou věc. Podle žalované tak v období září 2021 až leden 2022 nedosahuje ani výkonu soudců na stáži. Tyto skutečnosti jí nebyly dosud vytknuty, protože je jí dáván čas na seznámení se s agendou a zapracování. Důvodem pro zařazení žalobkyně na správní úsek bylo velké množství nedodělků a věcí starších dvou let v tomto úseku (ke dni

9. 4. 2021 bylo na správním úseku 727 věcí, z toho 191 starších dvou let; ke dni 12. 10. 2021 pak 149 věcí starších dvou let). Žalobkyně přitom vyřizuje věci srovnatelného stáří jako její kolegové. Pokud by žalobkyně měla být vrácena na civilní úsek, došlo by k porušení práva účastníků řízení ve správním soudnictví na spravedlivý proces, jehož součástí je i právo na to, aby ve věci bylo rozhodnuto v rozumné době. Proti této hodnotě stojí pouze „dočasný diskomfort žalobkyně spojený s rozšířením její specializace“. Návrh na nařízení předběžného opatření by proto měl být zamítnut.

III. Posouzení návrhu Nejvyšším správním soudem

[9] Podle § 38 odst. 1 s. ř. s. „[b]yl-li podán návrh na zahájení řízení a je potřeba zatímně upravit poměry účastníků pro hrozící vážnou újmu, může usnesením soud na návrh předběžným opatřením účastníkům uložit něco vykonat, něčeho se zdržet nebo něco snášet. Ze stejných důvodů může soud uložit takovou povinnost i třetí osobě, lze-li to po ní spravedlivě žádat.“ Pravomoc vydat předběžné opatření má i Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti (viz podrobněji usnesení ze dne 24. 5. 2006, č. j. Na 112/2006-37, č. 910/2006 Sb. NSS).

[10] Ze znění zákona je zřejmé, že pro nařízení předběžného opatření musejí být splněny tři základní podmínky, a to (i) podání návrhu na zahájení řízení ve věci samé, (ii) podání návrhu na vydání předběžného opatření a (iii) potřeba zatímně upravit poměry účastníků pro hrozící vážnou újmu. První dvě podmínky stěžovatelka splnila, a Nejvyšší správní soud se tak dále zabýval pouze podmínkou třetí, tedy otázkou, zda stěžovatelce hrozí vážná újma, pro kterou je třeba zatímně upravit poměry účastníků.

[11] Výkladem pojmu „vážná újma“ se Nejvyšší správní soud obecně zabýval v již citovaném usnesení č. j. Na 112/2006-37, podle kterého je tento pojem „nutno vykládat relativně autonomně a izolovaně od předběžného posuzování (přesněji řečeno odhadování) budoucí úspěšnosti navrhovatele předběžného opatření v řízení ve věci samé. Vážnou újmu je v případě, že předběžným opatřením má být podle návrhu účastníka-soukromé osoby uložena povinnost správnímu orgánu, nutno rozumět zejména takový zásah do právní sféry účastníka (resp. pokyn či donucení s obdobnými důsledky), který – v případě že by byl v řízení ve věci samé shledán sám o sobě nezákonným či shledán součástí nezákonného komplexnějšího postupu správního orgánu – představuje natolik zásadní narušení této jeho sféry, že po účastníkovi nelze spravedlivě požadovat, aby jej, byť dočasně, snášel. Vážnou újmu tedy budou zejména intenzivní zásahy do intimní sféry navrhovatele, do jeho vlastnických práv či do jiných jeho subjektivních práv, zejména těch, která mají povahu práv ústavně zaručených [...]“. Nejvyšší správní soud dále dovozuje, že potřeba zatímní úpravy poměrů účastníků předběžným opatřením nastává „v těch případech, kde by nenařízením předběžného opatření vznikl prostor pro faktická jednání či právní úkony, jež by vytvořily nezvratný stav“ (usnesení ze dne 26. 4. 2017, č. j. 6 As 113/2017 - 61, bod 6; ze dne 18. 7. 2018, č. j. 2 Afs 104/2018 - 86, bod 13; ze dne 23. 11. 2020, č. j. 8 Afs 73/2019 - 80, bod 9; vycházející z usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 10. 2014, sp. zn. III. ÚS 2974/14).

[12] V posuzované věci je stěžovatelka na základě změn v rozvrhu práce, které pokládá za nezákonné, nucena vykonávat rozhodovací činnost primárně na úseku správního soudnictví namísto občanskoprávního úseku, kde dříve působila. I když bude tento stav pokračovat po dobu řízení o kasační stížnosti, nestane se nezvratným. Uspěje-li stěžovatelka s kasační stížností (a v dalším řízení se zásahovou žalobou), její další působení

pokračování

na úseku správního soudnictví bude třeba ukončit. Taková změna rozvrhu práce v obecné rovině možná je, přidělení stěžovatelky na úsek správního soudnictví by tedy v takovém případě bylo možné změnit.

[13] Za nezvratný lze pokládat pouze důsledek spočívající v tom, že stěžovatelka je vystavena povinnosti v mezidobí rozhodovat věci na úseku správního soudnictví. Ačkoliv stěžovatelka upozorňuje na to, že jde pro ni o novou agendu, na jejíž vyřizování je nucena vynakládat zvýšené úsilí, což se promítá i do jejího osobního života, má Nejvyšší správní soud za to, že po stěžovateli lze spravedlivě požadovat, aby tento stav po dobu řízení o kasační stížnosti snášela. V obecné rovině se totiž s funkcí soudce mohou spojovat i období mimořádně zvýšené pracovní zátěže, a nadto platí, že bude-li mít stěžovatelka nakonec ve správním soudnictví úspěch, jí vnímaná zátěž je toliko přechodná.

[14] Poukazuje-li stěžovatelka na to, že případná nezákonnost změn rozvrhu práce zasahuje i do práv účastníků řízení, je třeba konstatovat, že účastníci řízení se mohou v rámci opravných prostředků dovolávat svého práva na nestranný a nezávislý soud a na zákonného soudce (čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod) a argumentovat také nezákonností či neústavností rozvrhu práce [k tomu viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 15. 6. 2016, sp. zn. I. ÚS 2769/15 (N 115/81 SbNU 795)]. Možné dotčení práv účastníků řízení, kteří mají možnost se sami dovolávat ochrany svých práv v rámci řádných opravných prostředků, nesvědčí o tom, že by vážná újma hrozila stěžovateli.

[15] Nevydáním předběžného opatření přitom nebude bráněno ani efektivnímu uplatňování unijního práva, jak namítá stěžovatelka. Podle již citovaného rozsudku Soudního dvora ve věci ve věci *W. Ž*, bodu 118, je třeba, aby opatření, jimiž předseda soudu rozhoduje o přeřazení soudce bez jeho souhlasu na jiné oddělení, „mohla být přijímána pouze z legitimních důvodů spočívajících zejména v rozmístění dostupných zdrojů, které umožní řádný výkon spravedlnosti, a aby taková rozhodnutí bylo možné napadnout u soudu, v souladu s řízením plně zajišťujícím práva zakotvená v člancích 47 a 48 [Listiny základních práv Evropské unie], zejména právo na obhajobu“. Krajský soud v posuzované věci připustil soudní přezkum změn rozvrhu práce, které vedly k přeřazení stěžovatelky na úsek správního soudnictví, tedy umožnil stěžovateli přístup k soudu, a dále přezkoumal, zda změny rozvrhu práce sledovaly legitimní cíl. Námitky stěžovatelky se týkají správnosti meritorního posouzení, které krajský soud provedl, a nesvědčí o tom, že by bylo z hlediska unijního práva nezbytné, aby Nejvyšší správní soud přistoupil k vydání předběžného opatření.

[16] Nejvyšší správní soud tedy v projednávané věci neshledal naplnění třetí podmínky, totiž že by stěžovateli hrozila vážná újma, pro kterou by bylo třeba přistoupit k zatímní úpravě poměrů účastníků. Podmínky pro vydání předběžného opatření podle § 38 odst. 1 s. ř. s. tak nejsou dány, a proto Nejvyšší správní soud návrh stěžovatelky zamítl.

[17] Podání návrhu vydání předběžného opatření podléhá soudnímu poplatku ve výši 1 000 Kč (položka 5 sazebníku soudních poplatků, který je přílohou zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích). Podle § 7 odst. 1 ve spojení s § 4 odst. 1 písm. h) zákona o soudních poplatcích je poplatek za rozhodnutí soudu o návrhu na nařízení předběžného opatření splatný do tří dnů od právní moci rozhodnutí, kterým byla povinnost poplatku zaplatit uložena. Nejvyšší správní soud proto výrokem II tohoto usnesení uložil navrhovateli povinnost zaplatit soudní poplatek ve výši 1 000 Kč

v zákonné třídenní lhůtě. Jelikož navrhovatelka tuto částku již zaplatila spolu s poplatkem za kasační stížnost, uvedenou částku již znovu platit nebude (srov. obdobně usnesení ze dne 29. 2. 2012, č. j. 1 As 27/2012 - 32).

Poučení: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 2. března 2022

JUDr. Filip Dienstbier, Ph.D.
předseda senátu