



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Ing. Jana Kratochvíla, L.L.M., Ph.D. ve věci

žalobce

Mgr. V. V.
bytem X,

proti

žalovanému

Úřad vlády České republiky,
se sídlem nábřeží Edvarda Beneš 4, Praha 1,

v řízení o žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

I.

Skutkový stav

1. Vláda České republiky dne 12. července 2021 jmenovala JUDr. Igora Stríže, I. náměstka nejvyššího státního zástupce, nejvyšším státním zástupcem.
2. Podanou žalobou se žalobce dovolává ochrany proti nezákonnému zásahu žalovaného, který spatřuje v tom, že ministryní spravedlnosti nebylo na kandidáta na nejvyššího státního zástupce vyhlášeno výběrové řízení s přesně stanovenými veřejně deklarovanými kritérii a žalobce se tak do takového výběrového řízení nemůže přihlásit.
3. Žalobce navrhl, po změně petitu žaloby v průběhu ústního jednání a v souladu s poučením ze strany soudu aby Městský soud v Praze (dále také jako „městský soud“ nebo jen „soud“) rozhodl, že: *„Zásah žalované, vůči žalobci spočívající v tom, že dne 12. července 2021 jmenovala do funkce nejvyššího státního zástupce JUDr. Igora Stríže mimo otevřené výběrové řízení, které by bylo přístupné každému, kdo splňuje kritéria pro jmenování státním zástupcem na základě ústně a veřejného deklarování ministryní spravedlnosti, že jako důležité kritérium pro výběr nejvyššího státního zástupce jsou 1) vyšší věk, 2) bezpečnostní prověrka, 3) vykonávání funkce státního zástupce 4) zachování kontinuity s bývalým vedením nejvyššího státního zástupce je nezákonný, a žalované se zakazuje, aby v porušování žalobcova práva pokračovala, a přikazuje se jí, aby, je-li to možné, obnovila stav před zásahem.“*

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

4. V podané žalobě a jejím doplnění žalobce uvedl, že měl zájem se ucházet se o funkci nejvyššího státního zástupce, a to v řádném otevřeném transparentním výběrovém řízení, což mu a případně i jiným zájemcům nebylo umožněno. Nezákonný zásah spatřuje v porušení svých veřejných subjektivních práv majících povahu práv ústavně zaručených a to jednak veřejného subjektivního práva *„Občané mají za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím.“* zakotveného v článku 21 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (viz usnesení předsednictva ČNR o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku, 2/1993 Sb.) a jednak veřejného subjektivního práva a to *„Každý občan má právo a možnost, bez jakýchkoliv rozdílů uvedených v článku 2 a bez neodůvodněných omezení vstoupit za rovných podmínek do veřejných služeb své země“* zakotveného v článku 25 písm. c) Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (viz i vyhláška č. 120/1976 Sb.).
5. Zásah do práv žalobce trvá, neboť JUDr. Igor Stríž i nadále vykonává funkci státního zástupce a k odstranění protiprávního stavu je nezbytné, aby žalovaná JUDr. Stríže z této funkce odvolala.
6. Žalobce obsírně vylíčil proces rezignace dosavadního nejvyššího státního zástupce JUDr. Pavla Zemana a navrhl k žalobním tvrzením provedení dokazování.

7. Konkrétně uvedl, že JUDr. Pavel Zeman veřejně oznámil rezignaci na funkci nejvyššího státního zástupce, nikoliv však na funkci státního zástupce Nejvyššího státního zastupitelství a to dne 14. května 2021. JUDr. Pavel Zeman přitom byl a je podezřelý z toho, že v pozici nejvyššího státního zástupce v podstatě zasahoval do kauzy svého známého majitele penzionu u Třeboně Petra Habersbergera a byl také osobně zaujatý v restituční kauze pozemků, na nichž podnikatel hospodařil. Pozemky získal před lety potomek rodu Czerninů. Podle přímého svědectví soudce mladoboleslavského okresního soudu Jana Czernina se JUDr. Pavel Zeman za podnikatele přimlouval osobně.
8. Podle ust. § 9 odst. 1 zákona č. 283/1993 Sb., zákona o státním zastupitelství „nejvyššího státního zástupce jmenuje vláda na návrh ministra spravedlnosti.“ V zákoně není podmínka, že nejvyšší státní zástupce musí pocházet z řad státních zástupců. Ust. § 17 odst. 1 zákona o státním zastupitelství stanoví: „státním zástupcem může být jmenován státní občan České republiky, který je způsobilý k právním úkonům, bezúhonný, ke dni jmenování dosáhl věku nejméně 25 let, získal vysokoškolské vzdělání studiem magisterského studijního programu v oblasti práva na vysoké škole v České republice, 5f) úspěšně složil závěrečnou zkoušku, jeho morální vlastnosti dávají záruku, že bude funkci řádně zastávat, a souhlasí se svým jmenováním do funkce státního zástupce a s přidělením k určitému státnímu zastupitelství.“ Žalobce tak má za to, že nejvyšším státním zástupce může být jmenován vládou kdokoli, kdo splňuje obecná zákonná kritéria pro jmenování státním zástupcem.
9. Jak žalobce uvedl, ministryně spravedlnosti Mgr. Marie Benešová na televizní stanici CNN Prima NEWS při rozhovoru s Jiřím Pospíšilem, politikem za politickou stranu TOP 09, bývalým ministrem spravedlnosti dne 20. 6. 2021 prohlásila: „Učiním kandidáta vlády, mám připravená jména i náhradníky, bude to zřejmě na příští vládu, chci, aby doložili, že mají bezpečnostní prověrku a uvidím, jak se vláda k tomu postaví, já volím státního zástupce ze soustavy, já nechci tuto funkci politizovat, nikdy nevíte, kdy ten bývalý politik se probudí k životu, profesionál, který prošel všemi stupni té soustavy.“ „Chci, aby byla kontinuita s minulým vedením.“
10. Žalobce namítl, že na funkci nejvyššího státního zástupce je diskriminačním kritériem požadavek
 - aby kandidát měl bezpečnostní prověrku,
 - byl výlučně z řad státních zástupců,
 - prošel všemi stupni soustavy státního zastupitelství
11. Požadavek bezpečnostní prověrky podle zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti je diskriminační, neboť zvýhodňuje již stávající vysoké funkcionáře soustavy státního zastupitelství, kteří bezpečnostní prověrku mají právě v souvislosti s výkonem svého povolání a funkce. Stejně tak si nelze ani obstarat bezpečnostní prověrku ve lhůtě, ve které probíhá řízení o kandidátovi na nejvyššího státního zástupce. Žalobce nemá šanci dosáhnout na bezpečnostní prověrku po dobu řízení o jmenování nejvyššího státního zástupce a důvodně takový požadavek považuje za diskriminační. Řešením v řádném výběrovém řízení by byl závazek či podmínka, že si uchazeč o bezpečnostní prověrku požádá.
12. Požadavek zachování kontinuity s bývalým vedením považuje žalobce opět za diskriminační, neboť na základě tohoto požadavku je zvýhodňován uchazeč o funkci nejvyššího státního zástupce z řad náměstků nejvyššího státního zástupce JUDr. Pavla

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Zemana a to JUDr. Igor Stríž, I. náměstek nejvyššího státního zástupce. Požadavek kontinuity s bývalým vedením se nejvíce ani dostatečně legitimní a spíše se jeví jako snaha bránit změnám v soustavě státního zastupitelství.

13. Požadavek, aby kandidát na nejvyššího státního zástupce, byl z řad státních zástupců, se jeví žalobci diskriminační rovněž, neboť tím jsou uměle vyloučeny z možnosti ucházet se o funkci nejvyššího státního zástupce další osoby, a to zpravidla advokáti a soudci. Jedná se o diskriminační kritérium ve formě jiného postavení ve smyslu článku 14 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv.
14. Žalobce dále odkázal na článek zveřejněný na zpravodajském serveru Česká justice dne 19. 6. 2021 „*Benešová chystá pro vládu dvě jména na nejvyššího státního zástupce*“, z něhož plyne, že proběhla určitá forma výběru kandidáta na funkci nejvyššího státního zástupce na úrovni ministerstva spravedlnosti a že uvažování kandidáti pocházejí z řad státních zástupců a dále na článek zveřejněný na zpravodajském serveru echo24.cz dne 25. května 2021: „*Výroky Benešové jsou nepřijatelné, Se Zemanem poškozují zájmy státu, tvrdí Rychetský.*“ Z něhož plyne, že ministryně spravedlnosti programově odmítá na funkci nejvyššího státního zástupce mladší lidi, přičemž hranicí je věk kolem 53 let.
15. Podle žalobce je kritérium věku na funkci státního zástupce diskriminační.
16. Za relevantní žalobce označil skutečnost, že sám má zájem ucházet se o funkci nejvyššího státního zástupce, a to v řádném otevřeném transparentním výběrovém řízení, což mu a případně i jiným zájemcům není umožněno. Žalobce tedy považuje za nesprávné, že ministryně spravedlnosti nebylo na kandidáta na nejvyššího státního zástupce vyhlášeno výběrové řízení s přesně stanovenými veřejně deklarovanými kritérii a žalobce se tak do takového výběrového řízení nemůže přihlásit. Požadavky na kandidáta nejvyššího státního zástupce, tak nebyly vyhlášeny a požadavky na tuto funkci se žalobce dozvídá z úst ministryně spravedlnosti z televize případně novinových článků, přičemž požadavky na funkci nejvyššího státního zástupce tvrzené ministryně spravedlnosti se žalobci jeví jako diskriminační. Oficiální nevyhlášení kritérií požadovaných na funkci nejvyššího státního zástupce pak umožňuje jejich změnu ke škodě zájemců o funkci a znemožňuje transparentnost a důvěryhodnost výběru kandidáta na nejvyššího státního zástupce ministryně spravedlnosti, kterého navrhne vládě České republiky.
17. Žalobce se odvolal na § 35 odst. 4 s.ř.s. a § 133a zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „o.s.ř.“), s tím, že vyloučení celé kategorie osob do věku 54 z možnosti ucházet se o funkci nejvyššího státního zástupce je nepřipustné. Žalobci bylo dne 13. května 2021 50 let a cítí se výrokem v daném směru zlehčován a uvědomil si, tu dochází k zvýhodňování kandidáta na nejvyššího státního zástupce hlavně podle věku. Žalobce má tedy za to, že nemá šanci ucházet se o funkci nejvyššího státního zástupce za rovných a fairových podmínek. Žalovaný je tak povinen dokázat, že se vůči žalobci nechoval diskriminačně.
18. Jak žalobce dále uvedl, podle § 2 odst. 3 zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon) má právo na rovné zacházení a právo na zákaz diskriminace v přístupu k povolání a práva na zaměstnání. Nejvyšší státní zástupce je zaměstnancem České republiky.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

19. Požadavek vyššího věku na kandidáta na nejvyššího státního zástupce v kombinaci s požadavkem, aby kandidát pocházel z řad státních zástupců, je rovněž skrytým (nepřímým) požadavkem, aby kandidát na nejvyššího státního zástupce měl profesní minulost prokurátora, případně vojenského prokurátora z období nesvobody (diktatury proletariátu, respektive Komunistické strany Československa), čímž je opět vyloučena značná část uchazečů o funkci nejvyššího státního zástupce. Žalobce se narodil v roce 1971. Období nesvobody skončilo v roce 1989. Žalobce za těchto podmínek nemůže dostat podmínce prokurátora z období nesvobody a ostatně o splnění takové podmínky ani nemá zájem, stejně jako by neměl o funkci prokurátora zájem v období nesvobody.
20. Postup ministryně spravedlnosti se tak jeví jako diskriminace žalobce z důvodu světového názoru, neboť žalobcův světový názor nedovoľoval žalobci, aby se v období nesvobody ucházel o místo prokurátora totalitního státu.
21. Žalobce dále namítl, že výběr uchazečů z řad státních zástupců nese v sobě riziko, že nebudou vyzýváni k předložení aktualizovaného lustračního osvědčení, přičemž standardní podmínkou pro výběrové řízení na státního zástupce je předložení lustračního osvědčení kandidáta narozeného před 1. 12. 1971 vydané po 30. 6. 2001. Žalobce disponuje lustračním osvědčením vydaným po 30. 6. 2001, avšak JUDr. Igor Stríž lustračním osvědčením vydaným po 30. 6. 2001 nedisponuje a nebyl ani vyzván, aby ho předložil. Žalobce tedy tvrdí, že nebyla splněna podmínka jmenování JUDr. Igora Stríže, nejvyššího státního zástupce, vládou, a to aktuální, perfektní a řádné lustrační osvědčení.
22. V další žalobní námitce žalobce uvedl, že ze strany ministerstva spravedlnosti nebylo přímo veřejně deklarováno, zda se může o funkci nejvyššího státního zástupce ucházet pouze kandidát z řad současných státních zástupců anebo jakýkoliv občan, který splňuje zákonná kritéria pro jmenování státním zástupcem. Stav, kdy veřejnost nezná stanovisko ministerstva spravedlnosti, případně vlády k této otázce není správný a žalobce tak vlastně ani neví, zda má smysl ucházet se o funkci nejvyššího státního zástupce, jestliže kritéria na základě kterých může být kandidát jmenován vládou do funkce nejvyššího státního zástupce, jsou nejasná.
23. Žalobce zastává názor, že ve věci výběru nového nejvyššího státního zástupce se mělo konat otevřené a transparentní výběrové řízení za pomoci komise, která by doporučila kandidáta ministryni spravedlnosti a teprve poté by ministryně navrhla kandidáta na nejvyššího státního zástupce vládě. Zákon sice nepožaduje výslovně výběrové řízení na funkci nejvyššího státního zástupce, ale správní praxe současné vlády se již na výběrových řízeních na vrcholné funkce ustálila.
24. Jak žalobce vysvětlil, žalobou nebrojí proti formální neexistenci výběrového řízení na funkci Nejvyššího státního zástupce, (zvýrazněno soudem) protože v tomto směru by byl úspěch jeho žaloby nejistý, avšak brojí žalobou proti tomu, že nemá materiální možnost se ucházet o volné místo nejvyššího státního zástupce v řízení, které by bylo otevřené pro všechny zájemce splňující kritéria pro jmenování státním zástupcem, bylo transparentní a důvěryhodné a zejména nebylo zatíženo kritérii diskriminační povahy. Žalobci sice nikdo nezakazuje podat si přihlášku na funkci nejvyššího státního zástupce, ale ministerstvem nejsou stanoveny veřejně požadavky na náležitosti této přihlášky, včetně příloh. Požadavky na kandidáta na nejvyššího státního zástupce jsou známá pouze těm, kteří byli osloveni ministryní spravedlnosti a nikoliv žalobci.

25. Žalobce podal přihlášku na funkci nejvyššího státního zástupce, aby mu nebylo v řízení o žalobě vytýkáno, že jí nepodal, ačkoliv jí formálně podat mohl. Nicméně že by samotné podání přihlášky zajistilo žalobci ústavně zaručené právo na přístup k veřejné funkci a že by byl zahrnut vážně do řízení o jmenování nejvyšším státním zástupce, se jeví jako nereálné. Ostatně Ministryně spravedlnosti dopisem ze dne 23. 7. 2021, č. j.: MSP-698/2021-ODKA-DOH/2, poděkovala žalobci za zájem o výkon funkce nejvyššího státního zástupce s tím, že nepochybuje o znalostech a dovednostech žalobce, které v přihlášce předestřel, a doplnila, že do funkce navrhla jiného kandidáta.
26. Žalovaný ve vyjádření k žalobě předně uvedl, že žaloba je nepřijatelná a navrhl její odmítnutí.
27. Podmínkou aktivní legitimace žalobce v případě žaloby proti nezákonnému zásahu je požadavek, aby žalobce tvrdil, že byl na svých právech zkrácen, a rovněž, že se tak stalo v důsledku nezákonného zásahu správního orgánu proti němu. Není-li žalobce aktivně legitimován, soud žalobu odmítne podle § 46 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“).
28. Žalovaná má za to, že v posuzovaném případě vůbec nemohlo jít o zásah vůči žalobci ve smyslu § 82 s.ř.s., neboť podání návrhu na jmenování nejvyššího státního zástupce a rozhodování žalované o podaném návrhu je v plné diskreci ministryně spravedlnosti a žalované a neexistuje právní nárok žalobce na to, aby byl jako kandidát na nejvyššího státního zástupce vládě navržen, ani na to, aby byl jako kandidát ministryně spravedlnosti vůbec zvažován.
29. Žalovaná uvedla, že zákon o státním zastupitelství konání výběrového řízení na kandidáta do funkce nejvyššího státního zástupce neupravuje ani nevyžaduje a podle informací, kterými žalovaná disponuje, k takovému výběrovému řízení ani v minulosti nikdy nedošlo. Zavedenou praxí je tak podle žalované opakovaně potvrzováno, že je výběr kandidáta k návrhu na jmenování vládě na volné úvaze ministryně spravedlnosti.
30. Pokud jde o charakter usnesení vlády, jímž byl nejvyšší státní zástupce žalovanou jmenován, jedná se o akt politického rozhodování vlády v rámci její vrcholné politické odpovědnosti za činnost veškerých orgánů státní správy, respektive státní moci, který nemá charakter správního rozhodnutí. Usnesení vlády jsou interním aktem vlády coby vrcholného orgánu moci výkonné, jimiž může vláda zavazovat toliko subjekty vykonávající státní správu, včetně přenesené působnosti. V naprosté většině případů se tak jedná o rozhodnutí politického charakteru. Pouze výjimečně by mohla vláda vystupovat i jako správní orgán, v rámci výkonu správní působnosti, kdy by měla její usnesení účinek i navenek, mimo státní správu. Podle žalované se však tato výjimka v žádném případě netýká nyní posuzovaného případu. V tomto smyslu též odkázal na usnesení Městského soudu v Praze ze dne 12. července 2021, č. j. 6 A 66/2021-31.
31. Pro případ, že by městský soud nesdílel názor žalované o nepřijatelnosti žaloby, navrhla žalovaná její zamítnutí pro nedůvodnost.
32. Jak uvedla, zákon o státním zastupitelství nepředpokládá ani neupravuje formální výběrové řízení na kandidáta na nejvyššího státního zástupce (jak již bylo uvedeno výše). S ohledem na skutečnost, že zákon nestanoví povinnost konat výběrové řízení na kandidáta, který bude navržen ke jmenování do funkce nejvyššího zástupce, nemohlo být nezákonným zásahem vůči žalobci, že byl nejvyšší státní zástupce jmenován, aniž by byl jeho výběr

uskutečněn na základě takového výběrového řízení. Oba orgány, jež jsou v procesu ustanovování nejvyššího státního zástupce do funkce činné, v rámci výlučně politických úvah o tom, koho ustanoví nejvyšším státním zástupcem, zavedly určité postupy, které opakovaným realizováním nabyly podoby zavedené a zavazující praxe, kdy je výběr kandidáta k návrhu na jmenování vládě ponechán pouze na volné úvaze ministryně spravedlnosti.

33. Ministryně spravedlnosti přitom podle názoru žalované při výběru kandidátů postupovala objektivně tak, aby vyloučila podezření na libovůli při výběru. Proto výběr kandidátů konzultovala zejména s vysokými funkcionáři státních zastupitelství, kteří mají s vedením státních zastupitelství zkušenosti. Zároveň zvolila kritéria, která jsou přiměřená povaze a významu funkce nejvyššího státního zástupce, jejichž smyslem je jednoznačně zaručit řádný a nezávislý výkon této funkce, a tím i řádné fungování a nezávislost soustavy státních zastupitelství jako celku. Její snažení směřuje k výběru kandidáta, který bude vedle naplnění samozřejmých požadavků na vysokou odbornost a osobnostní předpoklady disponovat též relevantními zkušenostmi z působení na státním zastupitelství, a to včetně zkušeností z působení v jejich vedení, a bude schopen zajistit kontinuitu v koncepci posledního vedení Nejvyššího státního zastupitelství. Z těchto důvodů vycházela ze zásady, že by nejvyšší státní zástupce v zájmu nezávislosti a důvěryhodnosti soustavy státního zastupitelství neměl být spojen se současným či minulým působením ve významných politických funkcích. Svoje východiska ministryně spravedlnosti v podstatných rysech veřejně komunikovala a v plném rozsahu je promítla do návrhu na jmenování, s nímž žalovaná souhlasila.
34. Výše popsaný postup nelze podle názoru žalované v žádném ohledu považovat za diskriminační a tedy nezákonný ani obecně, ani vzhledem ke konkrétním námitkám vzneseným žalobcem.
35. Žalovaná má za to, že výběr kandidáta a jeho jmenování nejvyšším státním zástupcem se uskutečnil relevantními postupy, které bylo možno s ohledem na již zavedenou a ustálenou praxi legitimně očekávat, a které nevybočily z nejobecnějších limitů zaručujících právo na rovný přístup k veřejným funkcím a zakazujících diskriminaci a svévoli. K tomu odkázala na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006-132, bod 81.
36. Co se týče žalobcem tvrzené diskriminace na základě věku, žalovaná uvedla, že jmenováním nejvyššího státního zástupce k takové diskriminaci nedošlo, neboť žádná věková podmínka pro potenciálního kandidáta nebyla formulována, aplikována ani veřejně komunikována. Žalovaná v této souvislosti především konstatuje, že není pravdivé obecné tvrzení žalobce, že v úvahu nepřicházeli kandidáti mladší 54 let. Toto žalobcovo tvrzení je vyvráceno již obsahem jeho žaloby, v níž cituje článek serveru Česká justice ze dne 19. června 2021 (dostupný na adrese <https://www.ceskajustice.cz/2021/06/benesova-chysta-pro-vladu-dve-jmena-na-nejvyssihostatniho-zastupce/>), který za potenciálního kandidáta zvažovaného žalovanou označuje JUDr. A. B., náměstka vrchní státní zástupkyně v Praze. Žalovaná v této souvislosti konstatuje, že JUDr. B. podle jejího názoru výše uvedené kritérium relevantních zkušeností splňuje, a to navzdory faktu, že je mu X let.
37. Pokud jde o požadavek na kandidáta na nejvyššího státního zástupce a to zkušenost s výkonem činnosti státního zástupce, má žalovaná za to, že s ohledem na povahu funkce nejvyššího státního zástupce a na specifické pravomoci, které jsou mu svěřeny, je

podstatné, aby kandidát zkušenosti z působení ve funkci státního zástupce měl, a to pokud možno ve vedoucí pozici. Nejvyšší státní zástupce totiž vykonává jak konkrétní oprávnění v rámci odborné činnosti Nejvyššího státního zastupitelství, tak vrcholné řídicí pravomoci v rámci soustavy státních zastupitelství jako celku.

38. Co se týče žalobcem tvrzeného požadavku na tzv. bezpečnostní prověrku, žalovaná uvádí, že držení osvědčení o bezpečnostní způsobilosti je pro kandidáta na pozici nejvyššího státního zástupce výhodou, neboť nejvyšší státní zástupce se v rámci své činnosti s utajovanými informacemi běžně setkává. Žalovaná v každém případě dodává, že bezprostřední držení tzv. bezpečnostní prověrky nebylo při výběru kandidátů rozhodujícím kritériem.
39. Pokud se jedná o žalobcem tvrzený diskriminační požadavek uplatněný při výběru vhodného kandidáta na kontinuitu tohoto kandidáta s bývalým vedením Nejvyššího státního zastupitelství, žalovaná konstatuje, že žalobce toto kritérium zřejmě nesprávně interpretuje. Cílem žalované při schvalování navrženého kandidáta totiž bylo zajistit, aby bezprostředně po skončení funkčního období JUDr. Pavla Zemana nebyl narušen chod Nejvyššího státního zastupitelství a výkon činností či oprávnění spadajících do jeho působnosti.
40. Žalobce v doplnění žaloby s odkazem na rozhovor Igora Stríže pro zpravodajský server Novinky.cz, uvedla, že Mgr. Marie Benešová jako ministryně spravedlnosti se setkala s JUDr. Igorem Strížem jako náměstkem nejvyššího státního zástupce a nabízela mu obsazené místo nejvyššího státního zástupce, a to před datem 14. 5. 2021, kdy JUDr. Pavel Zeman se vzdal funkce nejvyššího státního zástupce. Podle žalobce je tak důvodné mít za to, že ministryně spravedlnosti si nejdříve vybrala JUDr. Igora Stríže jako kandidáta na nejvyššího státního zástupce, což by samo o sobě nevadilo a nijak nevybočovalo ze zavedené praxe, nicméně již bylo nepřipustné, že kritéria pro jmenování státním zástupce následně ušila na míru JUDr. Igoru Strížovi a ani jí nevadilo, že se jedná o kritéria diskriminační ve smyslu žaloby.
41. V doplnění žaloby žalobce dále žalobu rozšířil o další žalobní důvod a to, že vláda, která dne 12. 6. 2021 jmenovala do funkce JUDr. Igora Stríže, byla jako celek v nepřipustném střetu zájmů, kdy zájmem vlády jako celku, jejích členů a zejména předsedy vlády bylo, aby nebyla podána trestní obžaloba ze strany Městského státního zastupitelství v Praze na Ing. Andreje Babiše, předsedu vlády. Nejvyšší státní zástupce tak disponuje pravomocí rušit usnesení o zastavení trestního stíhání tedy rušit i usnesení o zastavení trestního stíhání Ing. Andreje Babiše.
42. Žalobce namítl, že jmenování Igora Stríže nejvyšším státním zástupcem je z tohoto důvodu nezákonné, neboť není souladné s principy právního státu, aby ten, kdo je trestně stíhán tedy Ing. Andrej Babiš se podílel na hlasování o jmenování nejvyššího státního zástupce. Ten, kdo je trestně stíhán, by si neměl vybírat, kdo bude jmenován do funkce nejvyššího státního zástupce s pravomocí jeho trestní stíhání obnovit anebo ponechat zastavené.
43. Žalobce má veřejné subjektivní právo na to, aby se jeho vláda zdržela všeho, co by mohlo ohrozit důvěru v nezávislé a nestranné jednání. Toto právo žalobce však bylo shora uvedeným způsobem porušeno. Zásah byl směřován i vůči žalobci. Obdobně má žalobce veřejné subjektivní právo na to, aby ministryně spravedlnosti nepředestírala jemu nepravdivou skutečnost a to, že vybírá kandidáta na nejvyššího státního zástupce z více uchazečů, když si již dříve vybrala jediného kandidáta JUDr. Igora Stríže, a to ještě v době,

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

kdy byl nejvyšším státním zástupcem JUDr. Pavel Zeman. I tento zásah směřoval vůči žalobci.

III. Posouzení žaloby

44. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobu v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Jiné vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
45. Městský soud předně konstatuje, že je mu známo rozhodnutí vydané zdejším soudem ve skutkově související věci a to rozsudek ze dne 12. 7. 2021, č. j. 6 A 66/2021-31, a na něj navazující usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2021, č. j. 3 As 228/2021 – 40.
46. V uvedené věci se žalobce žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhal určení, že byl nezákonný zásah žalované ministryně spravedlnosti vůči němu, spočívající v tom, že žalovaná v květnu a červnu roku 2021 prováděla výběr uchazeče na funkci nejvyššího státního zástupce, kterého by navrhla v červnu roku 2021 vládě České republiky ke jmenování nejvyšším státním zástupcem, a to mimo otevřené výběrové řízení, které by bylo přístupné každému, kdo splňuje kritéria pro jmenování státním zástupcem, a že ústně a veřejně deklarovala jako důležitá kritéria pro výběr nejvyššího státního zástupce 1) vyšší věk, 2) bezpečnostní prověrku, 3) vykonávání funkce státního zástupce 4) zachování kontinuity s bývalým vedením nejvyššího státního zástupce, přičemž k těmto kritériím v řízení o výběru kandidáta na nejvyššího státního zástupce také přihlédla. Společně se žalobou se žalobce domáhal nařízení předběžného opatření, kterým by soud nařídil, že žalovaná je povinna zdržet se předložení návrhu na jmenování nejvyššího státního zástupce vládě České republiky, kterého vybrala výše uvedeným postupem.
47. Usnesením ze dne 12. 7. 2021, č. j. 6 A 66/2021-31, městský soud žalobu odmítl (výrok I.) a návrh na nařízení předběžného opatření zamítl (výrok II.); výroky ad III. a IV. rozhodl o nákladech řízení.
48. Městský soud v Praze takto rozhodl po té, co dospěl k závěru, že v zákoně o státním zastupitelství proces, který předchází jmenování nejvyššího státního zástupce, není nijak upraven. Nejedná se tak o právní postup, který by měl zákonem stanovená pravidla, a který by byl pro žalovanou (ministryni spravedlnosti) závazný. Návrh na jmenování nejvyššího státního zástupce je spojen s pravomocí ministra spravedlnosti jako člena vlády, a v tomto směru se tak nejedná o výkon správní působnosti, ale o výkon politické vůle ministra jako člena vlády, kdy odpovědnost za osobu, která do této funkce má být jmenována, nese on jako člen vlády a poté v případě jmenování vláda, která takovou osobu za zákonem a judikaturou vymezených podmínek může odvolat. Výkon funkce vedoucího státního zástupce pak není výkonem samostatné působnosti, ale především výkonem správy státního zastupitelství. Postup žalované tak nemohl založit žádné právo žalobci ve vztahu k výběru osob, které budou vládě navrženy, a tím tak nemohl být tímto postupem nijak zkrácen ve smyslu ust. § 82 s.ř.s.

49. Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 23. 9. 2021, č. j. 3 As 228/2021 – 40, kasační stížnost žalobce proti usnesení městského soudu odmítl a to pro nedostatky kasační stížnosti, které nebyly ani přes výzvu a poučení soudu v jednoměsíční lhůtě dle § 106 odst. 3 s. ř. odstraněny, a pro tento nedostatek nebylo možno v řízení o kasační stížnosti pokračovat.
50. V nyní projednávané věci však soud rozhoduje na základě jiného skutkového stavu.
51. Mezi účastníky nebylo sporu, že žalobce podal přihlášku do výběrového řízení na funkci nejvyššího státního zástupce, které však nebylo vůbec konáno a do funkce nejvyššího státního zástupce byl jmenován JUDr. Igor Stříž.
52. Vycházejí z uvedeného skutkového stavu, městský soud neprovedl všechny žalobcem navrhované důkazy, neboť k posouzení důvodnosti podané žaloby jich z důvodů dále uvedených nebylo třeba, byl proveden pouze důkaz článkem ze zpravodajského serveru Echo24 „*Výroky Benešové jsou nepřijatelné.*“, který shrnuje vyjádření tehdejší ministryně spravedlnosti.
53. Podle § 9 odst. 1 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, *nejvyššího státního zástupce jmenuje vláda na návrh ministra spravedlnosti.*
54. Podle odborné literatury: „*Návrh na jmenování nejvyššího státního zástupce je podle uvedené právní úpravy přímým oprávněním ministra spravedlnosti; nikdo další jej v tomto nemůže nahradit, např. jiný ministr nebo sám předseda vlády. Nejedná se ale jen o volné oprávnění, pokud by se uvolnilo místo nejvyššího státního zástupce, tak by bylo povinností ministra spravedlnosti činit kroky k jeho brzkému obsazení.*
55. *Návrh je předkládán ministrem spravedlnosti vládě České republiky, které o jmenování nejvyššího státního zástupce rozhoduje jako kolektivní orgán (viz čl. 76 odst. 1 Ústavy). Vláda činí jmenování svým usnesením, které přijímá nadpoloviční většinou všech členů vlády (čl. 76 odst. 2 Ústavy).*
56. *Zákon nestanovuje podrobnější formální náležitosti návrhu na jmenování nejvyššího státního zástupce. Není tedy zákonem stanoveno, zda musí či nemusí být odůvodněn (tedy odůvodnění není formálním požadavkem) a jaké informace o osobě navrhované na post nejvyššího státního zástupce musí obsahovat. Standardně se však bude vycházet z jednacího řádu vlády a tento návrh bude předkládán jako nelegislativní materiál obsahující předkládací zprávu, ve které jsou uvedeny důvody předkládaného návrhu na jmenování a alespoň stručné informace o navrhované osobě, a návrh usnesení vlády. Jak vyplývá ze smyslu komentovaného odstavce, návrh musí obsahovat pouze jednu osobu, není možné, aby ministr spravedlnosti předložil vládě návrh na jmenování alternativně např. tří osob.*
57. *Formální náležitosti usnesení vlády o jmenování nejvyššího státního zástupce též vycházejí z jednacího řádu vlády. (...). Vláda o návrhu na jmenování rozhoduje svobodně, není jím vázána (ve smyslu nutnosti jej schválit) a může takový návrh odmítnout; fakticky tak není z pohledu svobodného rozhodování vlády rozdíl mezi užitím pojmů "jmenuje" v odstavci 1 a "může odvolat" užitím v odstavci 2 komentovaného ustanovení; slovo "může" v druhém případě nečiní druhý režim z pohledu svobody rozhodování odlišný od prvního. V případě odmítnutí návrhu na jmenování nejvyššího státního zástupce je to pak opětovně ministr spravedlnosti, který musí předložit návrh nový. Pokud by návrh na jmenování nejvyššího státního zástupce byl ministrem spravedlnosti předložen, tak je třeba, aby o něm vláda rozhodla. Lhůta pro rozhodnutí není zákonem určena, proto by měla vláda rozhodnout bez zbytečného odkladu.“*

(PAVLÍK, Jiří. § 9 [Nejvyšší státní zástupce a jeho náměstci]. In: LATA, Jan, Jiří PAVLÍK a Jana ZEŽULOVÁ. Zákon o státním zastupitelství. Komentář [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-2-11]. ASPI_ID KO283_1993CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.).

58. Městský soud v Praze pokládá za klíčové právní závěry, k nimž dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 12. 2018, č. j. 6As 199/2018-72, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 23. 5. 2018, č. j. 8 A 167/2017 – 31.
59. V uvedené věci se žalobce domáhal, aby žalované vrchní státní zástupkyni, která dne 28. 3. 2017 pod sp. zn. 5 SPR vyhlásila výběrové řízení na pozici státního zástupce s přidělením k výkonu funkce k Vrchnímu státnímu zastupitelství v Praze se zařazením k netrestnímu a analytickému odboru a následně dopisem ze dne 17. 8. 2017 žalobkyně žalobci sdělila, že výběrové řízení ruší, byla uložena povinnost pokračovat a dokončit s ním výběrové řízení, eventuálně aby bylo zrušení výběrového řízení označeno za nezákonný zásah do jeho práv.
60. Městský soud žalobu usnesením ze dne 23. 5. 2018, č. j. 8 A 167/2017 – 31, odmítl pro nedostatek pravomoci, neboť dospěl k závěru, že činnost žalované v souvislosti s výběrovým řízením se týkala výlučně jejích pravomocí při výkonu vnitřní správy Vrchního státního zastupitelství v Praze a nemohla nijak zasáhnout do veřejných subjektivních práv žalobce.
61. Nejvyšší správní soud ve shora uvedeném rozsudku předně konstatoval, že zákon o státním zastupitelství neupravuje samotný proces výběru státních zástupců, jak uvedl: „[s]amotná absence zákonné úpravy však neznamená, že by šlo o oblast mimo dosah veřejného práva. Nelze totiž ztrácet ze zřetele, že se jedná o výběr osob, které budou zastupovat veřejnou žalobu v trestním řízení či (jako by tomu bylo v případě úspěchu stěžovatele ve výběrovém řízení) prosazovat veřejný zájem tam, kde jim to ukládá zvláštní zákon (§ 4 a 5 zákona o státním zastupitelství). To, že zákon zaznamenává až finální fázi výběru kandidáta na funkci státního zástupce, tedy podmínky a proceduru jeho jmenování, neznamená, že vše, co se odehrává předtím, se nutně ocitá za hranicemi legality výkonu státní moci. Z povahy věci totiž něco finálnímu aktu jmenování určité osoby do funkce státního zástupce předcházet musí a to, že zákon tyto dřívější fáze neupravuje nijak, je proto nutno vyložit tak, že je svěčuje – podobně jako to známe u správního uvážení – k úpravě interním aktům řízení orgánů soustavy státního zastupitelství (vnitřním předpisům) nebo jejich konkrétním úkonům v procesu výběru vhodných uchazečů. Orgány státního zastupitelství si přitom v tomto prostoru nemohou počínat libovolně; i zde na jejich činnost dopadají obecné právní principy včetně obecných zásad činnosti správních orgánů a regulativy plynoucí z ústavního pořádku.“ (bod 14) rozsudku.
62. Pokud Nejvyšší správní soud takto uvážil o obsazení funkce „řadového“ státního zástupce, tím spíše platí jeho závěry pro funkci nejvyššího státního zástupce, který stojí v čele soustavy státních zastupitelství a disponuje řadou oprávnění (viz § 12 zákona o státním zastupitelství).
63. Z uvedeného důvodu městský soud nepřistoupil k odmítnutí žaloby, jak žalovaná navrhovala, neboť právo na přístup k veřejným funkcím za rovných podmínek podle článku 21 odst. 4 Listiny zahrnuje i právo na přístup k funkci (vedoucího) státního zástupce (viz zejm. bod 17, 21 a 22 citovaného rozsudku).
64. Jak však uvedl Nejvyšší správní soud dále: „[r]ozsah soudního přezkumu procesu výběru kandidátů na státní zástupce je, s ohledem na absenci úpravy podrobností v právních předpisech,

značně omezený. Platí totiž, že stejně jako neexistuje veřejné subjektivní právo být jmenován soudcem (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Aps 3/2005 - 35) či insolvenčním správcem (usnesení Ústavního soudu ze dne 30. května 2017, sp. zn. IV. ÚS 2631/16), nesvědčí nikomu veřejné subjektivní právo být jmenován státním zástupcem. I článek 21 odst. 4 zaručuje pouze právo na přístup k veřejné funkci, tedy právo ucházet se o možnost takovou funkci 6 As 199/2018 – 74 vykonávat, a to za rovných podmínek. Soudní přezkum výběru kandidátů na státní zástupce se proto zpravidla omezí na posouzení toho, zda výběr kandidátů nevykazoval známky diskriminace a zda si orgány státního zastupitelství nepočínaly v nejobecnějším smyslu svévolně.“

65. Podle § 82 s.ř.s. každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen "zásah") správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.
66. Pro poskytnutí ochrany podle § 82 a násl. je nezbytné splnit pětici kumulativních podmínek: žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem správního orgánu v širším smyslu, který není rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu, nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li byt' jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s.ř.s. poskytnout (k tomu blíže viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65).
67. Zásah je nezákonný, je-li v rozporu s objektivním právem. Podle komentářové literatury: „[t]ypickým důvodem nezákonnosti bude rozpor s normami, zpravidla procesními, které regulují uplatnění a realizaci daného zásahu. Spíše výjimečně bude v úvahu připadat též porušení hmotného práva, související se sporným zásahem. Zásah bude ale nezákonný rovněž tehdy, pokud k jeho uplatnění neměl správní orgán vůbec pravomoc.“ (KÜHN, Zdeněk a Tomáš KOCOUREK. § 82 Žalobní legitimace. In: KÜHN, Zdeněk, Tomáš KOCOUREK aj. Soudní řád správní: Komentář [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-2-14]. ASPI_ID KO150_2002CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.).
68. Žalobci nesvědčí veřejné subjektivní právo být jmenován státním zástupcem, tím méně pak nejvyšším státním zástupcem. Prvá a druhá podmínka splněny nejsou.
69. V projednávané věci městský soud vyšel dále z toho, že zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství neukládá konat výběrové řízení za účelem výběru kandidáta na místo nejvyššího státního zástupce. Pokud tedy žalovaná výběrově řízení nekonala, nejednala v rozporu se zákonnou úpravou a o nezákonný zásah jít nemůže, neboť žalobci nesvědčí ani veřejné subjektivní právo účastnit se výběrového řízení na místo nejvyššího státního zástupce. Ani třetí podmínku tak nelze mít za splněnou.
70. Postup žalované městský soud dále přezkoumal v intencích vytyčených citovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2018, č. j. 8 A 167/2017 – 31.
71. Proces výběru nejvyššího státního zástupce se uskutečňuje ve dvou samostatných krocích. Nejprve ministr spravedlnosti učiní výběr kandidáta.
72. Tehdejší ministryně spravedlnosti v médiích sdělovala, jaké by podle jejího mínění měly být předpoklady pro výkon funkce nejvyššího státního zástupce. Ve vyjádřeních ministryně spravedlnosti nelze seznat diskriminující přístup, jak žalobce tvrdí. Předně je

třeba konstatovat, že kritéria pro výběr uchazeče oficiálně stanovena nebyla. Ministryně spravedlnosti uváděla vlastní hlediska, která při výběru kandidáta brala v úvahu, přičemž obecně požadavek na profesní zkušenosti (kandidát měl projít všemi stupni soustavy státního zastupitelství), osobní zralost (věk), kvalifikaci (byl výlučně z řad státních zástupců), záruka, že u kandidáta nejsou dány skutečnosti, které by bránily přístupu k utajovaným informacím nebo výkonu citlivé činnosti (bezpečnostní prověrka), jsou standardními kvalifikačními předpoklady pro výkon vrcholné funkce ve státní službě.

73. Ve druhém kroku pak na návrh ministryně vláda jmenovala nejvyšším státním zástupcem JUDr. Igora Stříže.
74. Ve jmenování JUDr. Igora Stříže nejvyšším státním zástupcem městský soud neshledal známky svévole. V obecné rovině je jistě přípustné, předvídatelné a racionálně odůvodněné, pokud vrcholnou pozici zaujme osoba, která dosud zastávala místo zástupce toho, kdo dříve vedoucí pozici vykonával. Taková osoba bude jistě nejlépe obeznámena s chodem spravované instituce, jejím materiálním i personálním vybavením a mechanismy jejího řízení.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

75. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že k nezákonnému zásahu do práv žalobce nedošlo, nezbylo proto, než žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnout.
76. Výrok o nákladech řízení mají oporu v § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce v řízení úspěšný nebyl, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Žalovanému, který měl v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se žádnému z účastníků náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v

jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha, 16. únor 2022

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu