



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Tomáše Langáška a Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **Mgr. V. V.**, proti žalovanému: **nejvyšší státní zástupce**, sídlem Jezuitská 585/4, Brno, týkající se žaloby na ochranu před nezákonnými zásahy žalovaného spočívajícími v nepodání návrhu na jmenování žalobce státním zástupcem s přidělením k Obvodnímu státnímu zastupitelství pro Prahu 1 a v řádném neprojednání podnětů ze dne 1. 10. 2021 a 19. 10. 2021, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 16. 3. 2022, č. j. 62 A 118/2021-21,

t a k t o :

- I. Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 16. 3. 2022, č. j. 62 A 118/2021-21, **se ruší.**
- II. Žaloba **se odmítá.**
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalobce podal dne 27. 12. 2021 žalobu ke Krajskému soudu v Brně, jíž se domáhal ochrany před nezákonnými zásahy žalovaného a požadoval, aby krajský soud přikázal

žalovanému řádně projednat podněty žalobce ze dne 1. 10. 2021 a 19. 10. 2021 a podat návrh na jmenování žalobce státním zástupcem s přidělením k Obvodnímu státnímu zastupitelství pro Prahu 1. Žalobce uvedenými podněty (adresovanými žalovanému) napadal nepodání návrhu bývalé nejvyšší státní zástupkyně Marie Benešové v roce 2002 na jmenování žalobce státním zástupcem s přidělením k Obvodnímu státnímu zastupitelství pro Prahu 1, informoval žalovaného o podání žaloby a požadoval přezkum nepodání návrhu v roce 2002, resp. obnovu řízení v této věci. V podané žalobě namítal, že přestože měl krajský soud nejprve žalovanému uložit vypořádat žalobcovy podněty a rozhodnout o tom, zda přistoupí k podání návrhu na jeho jmenování státním zástupcem, nelze nyní učinit jiný závěr, než že návrh na jeho jmenování má být podán. Tomu také odpovídal petit žaloby, kterým se žalobce domáhal, aby krajský soud žalovanému přikázal podat návrh na jeho jmenování státním zástupcem a řádně projednat jeho podněty ze dne 1. 10. 2021 a 19. 10. 2021, jimiž žalobce brojil proti vadnému „řízení“ v roce 2002 a proti nepodání návrhu na jeho jmenování. Alternativně žalobce po krajském soudu požadoval určení shora popsanych zásahů jako nezákonných.

[2] Krajský soud v záhlaví označeným usnesením žalobu odmítl. Konstatoval, že již v minulosti posoudil dřívější zásahové žaloby téhož žalobce ve věci nepodání návrhu bývalé nejvyšší státní zástupkyně Marie Benešové v roce 2002 na jmenování žalobce státním zástupcem jako zjevně opožděné, neboť se nejedná o zásah trvající. Žalobcem tvrzený zásah se odehrál již v roce 2002, kdy se o něm také stěžovatel dozvěděl. Subjektivní i objektivní lhůta pro podání zásahové žaloby v této věci tak již dávno uplynuly, krajský soud proto žalobu v části požadující podání návrhu na jmenování žalobce státním zástupcem odmítl jako opožděnou.

[3] V části, v níž žalobce namítal řádné neprojednání podnětů ze dne 1. 10. 2021 a 19. 10. 2021 žalovaným, krajský soud žalobu odmítl pro nepřipustnost. Uvedl, že žalobce se prostřednictvím uvedených podnětů opakovaně pokouší nastolit otázku svého nejmenování státním zástupcem v roce 2002, kdy po žalovaném požaduje přezkum či obnovu řízení v této věci. Přestože se jedná o případ, který je přibližně dvacet let uzavřen, a veškeré možnosti právní ochrany již žalobce vyčerpal, pokouší se uvedenými podněty a vytvářením nových procesních konstrukcí znovu otevírat cesty k věcnému přezkumu správními soudy. Krajský soud poukázal na povinnost soudů poskytovat ochranu veřejným subjektivním právům osob. Žalobce se však žalobou v části směřující proti nevyřízení podnětů opětovně vrací k věci v minulosti uzavřené. Žalobcovo tvrzení, že byl tentokrát zkrácen na svých právech způsobem vyřízení podnětů, které se ovšem týkaly jeho nejmenování státním zástupcem v roce 2002, krajský soud pokládal za nepřipustné zneužití institutu zásahové žaloby.

II. Kasační stížnost, vyjádření žalovaného, replika

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti usnesení krajského soudu kasační stížnost, v níž připustil, že nepodání návrhu na jeho jmenování státním zástupcem se může jevit jako jednorázový akt. Domníval se však, že má již od roku 2002 veřejné subjektivní právo, jehož neuspokojení žalovaným představuje trvající nezákonný zásah. Ten dle stěžovatelova názoru nebyl ukončen dopisem o nepodání návrhu na jeho jmenování státním zástupcem, který v roce 2002 obdržel. Žalovaný nadále brání stěžovateli stát se

pokračování

státním zástupcem a vstoupit do veřejné funkce. Protiprávní stav žalovaný udržuje tím, že návrh na jmenování státním zástupcem nebyl podán na základě nezákonného jednání v roce 2002, za které stěžovatel označil pracovní hodnocení (před ním utajovaná) a jeho soukromé aktivity (stížnosti na průtahy v soudním řízení a stížnost k Evropskému soudu pro lidská práva). Dle stěžovatelova přesvědčení tak bude jeho veřejné subjektivní právo trvat až do jeho smrti, přičemž nevylučuje ani pokračování tohoto práva u jeho dědiců. Stěžovatel odmítl, že by se z jeho strany jednalo o zneužití práva, neboť se pouze domáhal nápravy, pokud jde o jeho nejmenování státním zástupcem a řádné nevyřízení jím podaných podnětů.

[5] V dalším rozsáhlém doplnění kasační stížnosti, označeném jako „revize“ doplnění kasační stížnosti, které stěžovatel podal následující den po uplynutí zákonné jednoměsíční lhůty k odstranění vad kasační stížnosti, mj. doplnil důvod spočívající ve zmatečnosti řízení před krajským soudem dle § 103 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Tento důvod stěžovatel spatřoval v tom, že krajský soud byl nesprávně obsazen, neboť senát 62 A projednal a rozhodl věc v rozporu s rozvrhem Krajského soudu v Brně na rok 2021 (ve znění od 1. 12. 2021 po provedených změnách). Stěžovatel upozornil, že žaloba napadla ke Krajskému soudu v Brně dne 27. 12. 2021 a věc byla přidělena senátu 62 A, který v období do 31. 12. 2021 jednal ve složení: JUDr. David Raus, Ph.D., Mgr. Kateřina Kopečková, Ph.D. a Mgr. Filip Skřivan. Dle rozvrhu práce byl soudce Mgr. Petr Šebek v období od 1. 9. 2021 do 28. 2. 2022 (tedy v době, kdy žaloba napadla k soudu) dočasně přidělen k Nejvyššímu správnímu soudu. Napadené usnesení bylo vydáno dne 16. 3. 2022, přičemž o žalobě rozhodl senát ve složení JUDr. David Raus, Ph.D., Mgr. Petr Šebek a Mgr. Kateřina Kopečková, Ph.D. Stěžovatel však zastává názor, že jeho věc měl projednat senát ve složení určeném rozvrhem práce v době, kdy žaloba napadla k soudu. Namísto soudce Mgr. Petra Šebka tedy měl být senát správně obsazen soudcem Mgr. Filipem Skřivanem, a to bez ohledu na skutečnost, že od 1. 3. 2022 se již Mgr. Petr Šebek vrátil zpět z Nejvyššího správního soudu na krajský soud. Stěžovatel upozornil, že složení senátu lze měnit jen z vážných důvodů, resp. vyžaduje-li to potřeba nového rozdělení prací u soudu, a to po projednání s příslušnou soudcovskou radou. Tyto podmínky nebyly dle stěžovatele v souzené věci naplněny. Nadto stěžovatel upozornil, že konkrétní složení senátu nemůže být odvislé od toho, kdy zrovna senát rozhoduje (zda to bude před, anebo až po návratu konkrétního soudce na soud). Tento přístup totiž může vést k tomu, že předseda senátu nebo referující soudce mohou účelově vyčkávat na návrat soudce (zde ze stáže u Nejvyššího správního soudu) za účelem ovlivnění senátního rozhodování a tím i konečného výsledku rozhodnutí ve věci samé. Dle názoru stěžovatele rozvrhy práce Krajského soudu v Brně v posuzovaném případě neposkytují spolehlivé pravidlo k určení toho, kdo konkrétně měl jeho žalobu projednat a rozhodnout o ní.

[6] Žalovaný ve vyjádření poukázal na nedůvodnost podané kasační stížnosti. Dle jeho názoru stěžovatel pouze opakuje dřívější argumentaci, kterou se v minulosti zabýval jak krajský soud, tak Nejvyšší správní soud. Přestože stěžovatel formálně žalobou napadl také vyřízení podnětů z října roku 2021 žalovaným, sloužila tato podání jako pouhý nosič či prostředek k vyvolání dalšího soudního řízení, v němž se stěžovatel opakovaně vrací k událostem z roku 2002.

[7] Stěžovatel reagoval na vyjádření žalovaného podáním repliky, v níž uvedl, že po žalovaném požadoval přezkoumání „vadného řízení“ o jeho nejmenování státním

zástupce v roce 2002, tato žádost přitom není vázána na žádnou lhůtu. Stěžovatel rovněž zpochybnil nepodjatost současného nejvyššího státního zástupce, kterého do funkce navrhla ministryně spravedlnosti Marie Benešová. Setrval na svém závěru o důvodnosti podané žaloby a opětovně odmítl, že by se z jeho strany jednalo o zneužití práva.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Úvodem Nejvyšší správní soud podotýká, že ačkoli stěžovatel námitku směřující proti nesprávnému obsazení soudu uplatnil až v doplnění kasační stížnosti, které podal po uplynutí zákonem stanovené jednoměsíční lhůty od doručení usnesení, jímž byl vyzván k doplnění kasační stížnosti (s odkazem na § 106 odst. 3 s. ř. s., dle kterého rozšířit kasační stížnost na výroky dosud nenapadené a rozšířit její důvody může stěžovatel jen v této lhůtě), je zmatečnost řízení vadou, k níž je Nejvyšší správní soud povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), tedy bez ohledu na to, zda stěžovatel výslovně tuto námitku v kasační stížnosti uplatnil či nikoli.

[9] Podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. spočívá zmatečnost řízení před soudem *v tom, že chyběly podmínky řízení, ve věci rozhodoval vyloučený soudce nebo byl soud nesprávně obsazen, popřípadě bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce* (pozn.: zvýraznění podtržením doplnil soud).

[10] Zákonná díkce *soud byl nesprávně obsazen*, přitom zahrnuje nejen organizační hledisko vyjadřující, zda ve věci rozhoduje senát či samosoudce a jakým způsobem je senát složen, ale též personální hledisko určující konkrétního soudce, který věc rozhoduje, resp. se na rozhodnutí jako člen senátu podílí.

[11] Podle čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), *nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci*, přičemž *příslušnost soudu i soudce stanoví zákon*. Citované ustanovení Listiny zakotvuje právo na zákonného soudce, které představuje významnou systémovou pojistku zaručující nezávislost soudů a soudců. Podstatou tohoto práva je, že příslušnost soudu pro řešení konkrétní věci se musí řídit předem stanovenými pravidly a že podle předem stanovených pravidel se musí odehrávat i přidělení věci konkrétnímu soudci nebo senátu v rámci určeného soudu.

[12] Při výkladu čl. 38 odst. 1 Listiny je třeba pamatovat na to, že smyslem tohoto ustanovení není garantovat pouze to, že soudce bude vybrán podle zákonných pravidel, ale především to, že soudce bude vybrán podle předem stanovených, transparentních pravidel, která budou dostupná a srozumitelná účastníkům řízení i veřejnosti. Právo na zákonného soudce je „*zcela neopominutelnou podmínkou řádného výkonu té části veřejné moci, která soudům byla ústavně svěřena; (...) na jedné straně dotváří a upevňuje soudcovskou nezávislost, na straně druhé pak představuje pro každého účastníka řízení stejně cennou záruku, že k rozhodnutí jeho věci jsou povolávány soudy a soudci podle předem daných zásad (procesních pravidel) tak, aby byla zachována zásada pevného přidělování soudní agendy a aby bylo vyloučen – pro různé důvody a rozličné účely – výběr soudců a soudců ad hoc*“ [nález Ústavního soudu ze dne 22. 2. 1996, sp. zn. III. ÚS 232/95 (N 15/5 SbNU 101)].

pokračování

[13] Pravidla pro přidělování věcí soudcům obecně upravuje zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích). Podle tohoto zákona se rozdělování věcí řídí rozvrhem práce (§ 41 odst. 1), který vydává na období kalendářního roku předseda soudu po projednání s příslušnou soudcovskou radou (§ 41 odst. 2 zákona). Zákon o soudech a soudcích stanoví také další formální a obsahové náležitosti rozvrhu práce (§ 41 až § 45), přičemž konkrétní pravidla pro každý soud stanoví příslušný rozvrh práce.

[14] Podle judikatury Ústavního soudu je součástí „základního práva na zákonného soudce i zásada přidělování soudní agendy a určení složení senátu na základě pravidel obsažených v rozvrhu práce soudů“, jinými slovy „složení senátů [se] musí řídit předem stanovenými pravidly, určenými rozvrhem práce“. Z práva na zákonného soudce totiž vyplývá požadavek na „předvídatelnost a transparentnost obsazení soudu, včetně zastupování, pro účastníky řízení“ [nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1998, sp. zn. III. ÚS 200/98 (N 155/12 SbNU 423)]. Totožné závěry Ústavní soud vyslovil také v řadě dalších nálezů [viz např. nález ze dne 27. 9. 2005, sp. zn. I. ÚS 93/99 (N 183/38 SbNU 463), nález ze dne 14. 4. 2009, sp. zn. II. ÚS 1191/08 (N 85/53 SbNU 79), bod 23, nález ze dne 20. 4. 2011, sp. zn. IV. ÚS 1302/10 (N 77/61 SbNU 239), nebo nález ze dne 21. 1. 2015, sp. zn. II. ÚS 1589/13, body 33 až 35]. Rozvrh práce tedy musí obsahovat pravidla pro určení, který konkrétní soudce nebo kteří soudci budou ve věci rozhodovat. Zákonným soudem přitom „není soudní oddělení (§ 40 odst. 1 zákona o soudech a soudcích), předseda senátu ani soudce zpravodaj (pověřený člen senátu), ale konkrétní rozhodovací formace, již bylo svěřeno projednání věci a rozhodnutí o ní“, tedy „rozvrhem práce určený samosoudce nebo senát složený z konkrétních soudců“ [nález ze dne 2. 4. 2019, sp. zn. 4178/18 (N53/93 SbNU 203), bod 71].

[15] Jiný soudce, popřípadě jiný senát či senát v jiném složení může podle judikatury Ústavního soudu věc projednat jen v případě, „jestliže je absence [soudců určených rozvrhem práce] důvodná. Za takovou je třeba považovat zejména vyloučení soudce z důvodu podjatosti a jeho odůvodněnou nepřítomnost (v důsledku nemoci, dovolené, pracovní cesty apod.). Zastoupení soudců se stejně jako složení senátů musí řídit předem stanovenými pravidly, určenými rozvrhem práce“ [viz výše citovaný nález sp. zn. III. ÚS 200/98, obdobně též nález ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08 (N 125/53 SbNU 565), body 16 až 19].

[16] V nálezu ze dne 15. 6. 2016, sp. zn. I. ÚS 2769/15 (viz bod 37), Ústavní soud uvedl, že „pokud jsou věci přidělovány konkrétním soudcům a konkrétně složeným senátům na základě předem stanovených pravidel, zmírňuje se tím jak riziko, že soudy a soudci budou podezříváni z účelové manipulace se složením rozhodujícího tělesa, tak riziko, že k takové manipulaci skutečně dojde. Takový systém umožňuje relativně snadné ověření toho, nakolik byla předem stanovená pravidla v konkrétní věci dodržena. Toto opatření má tedy potenciál posílit nezávislost soudců i důvěru, kterou soudy vzbuzují u veřejnosti i účastníků řízení“.

[17] V nyní posuzovaném případě stěžovatel v kasační stížnosti nezpochybnil, že jeho věc byla na základě rozvrhu práce Krajského soudu v Brně na rok 2021 (Spr 1908/2020) přidělena senátu 62 A. Podle stěžovatele však rozvrhy práce krajského soudu neposkytovaly spolehlivá pravidla pro určení toho, v jakém složení měl senát 62 A rozhodnout o jeho žalobě. Stěžovatel se zároveň domníval, že v souladu se zásadou, že

věc rozhodne senát ve složení k datu podání žaloby na soud, měl být členem senátu soudce Mgr. Filip Skřivan (namísto soudce Mgr. Petra Šebka).

[18] Podle rozvrhu práce Krajského soudu v Brně na rok 2021 (Spr 1908/2020), ve znění účinném od 1. 9. 2021 (po změnách č. 1 až 8) – viz tabulková část vztahující se k úseku správního soudnictví, bylo do soudního oddělení 62 A (Ad, Af, Na) zařazeno celkem pět soudců, a to: *JUDr. David Raus, Ph.D. – předseda senátu (dočasně přidělen k Nejvyššímu soudu od 1. 1. 2021 do 31. 8. 2021; Mgr. Petr Šebek – předseda senátu (dočasně přidělen k Nejvyššímu správnímu soudu od 1. 9. 2021 do 28. 2. 2022; Mgr. Kateřina Kopečková, Ph.D.; Mgr. Filip Skřivan a Mgr. Jan Jirásek, Ph.D. – dočasně přidělen ke KS od 1. 1. 2021 do 28. 2. 2021.* V tomto znění tabulková část rozvrhu práce úseku správního soudnictví platila až do 31. 12. 2021.

[19] V části nazvané jako „*Obecná část rozvrhu práce úseku správního soudnictví*“ obsahuje rozvrh práce úseku správního soudnictví krajského soudu na rok 2021 (ve znění účinném od 1. 9. 2021 po změnách č. 1 až 8) pod bodem 13) odst. (iii) pravidla, která rovněž do 31. 12. 2021 nedoznala změn a která stanovila, že je-li ve věci přidělené do soudního oddělení s více než třemi členy 62 A, Af, Ad, Na

- referujícím soudem JUDr. David Raus, Ph.D., Mgr. Kateřina Kopečková, Ph.D., nebo Mgr. Petr Šebek, jedná senát ve složení: JUDr. David Raus, Ph.D., Mgr. Kateřina Kopečková, Ph.D., Mgr. Petr Šebek

- referujícím soudem Mgr. Filip Skřivan, jedná senát

a) v liché věci ve složení: JUDr. David Raus, Ph.D., Mgr. Kateřina Kopečková, Ph.D., Mgr. Filip Skřivan

b) v sudé věci ve složení: JUDr. David Raus, Ph.D., Mgr. Petr Šebek, Mgr. Filip Skřivan

V době od 1. 1. 2021 do 31. 8. 2021 jedná senát ve složení Mgr. Petr Šebek, Mgr. Kateřina Kopečková, Ph.D., Mgr. Filip Skřivan.

V době od 1. 9. 2021 do 31. 12. 2021 jedná senát ve složení JUDr. David Raus, Ph.D., Mgr. Kateřina Kopečková, Ph.D., Mgr. Filip Skřivan.

Pod bodem 19) obecná část rozvrhu práce krajského soudu na rok 2021 určovala, že od 1. 2. 2021 byl Mgr. Filipu Skřivanovi v oddělení 62 A, Ad, Af, Na zastaven nápad. Pravidla o složení senátu, je-li referujícím soudcem Mgr. Filip Skřivan, se tak v době, kdy stěžovatelova věc napadla ke krajskému soudu, nemohla uplatnit.

[20] V souzené věci byl referujícím soudcem určen JUDr. David Raus, Ph.D. Z poučení krajského soudu o složení senátu a o možnosti namítat podjatost (ze dne 10. 1. 2022, č. j. 62 A 118/2021-10), doručeného žalobci dne 11. 1. 2022, vyplývá, že se žalobci dostalo následujícího nepřesného poučení: „*Označenou věc v souladu s platným rozvrhem práce Krajského soudu v Brně pro rok 2022 projedná a rozhodne tříčlenný senát složený ze soudců zařazených do soudního oddělení 62 A, jimiž jsou předseda senátu JUDr. David Raus, Ph.D., předseda senátu Mgr. Petr Šebek a soudci Mgr. Kateřina Kopečková, Ph.D. a Mgr. Filip Skřivan. V případě dlouhodobé nepřítomnosti některého ze členů uvedeného senátu může být senát doplněn o soudce Mgr. Jana Jirásku, Ph.D., v období od 1. 7. 2020 do 28. 2. 2021 dočasně přiděleného ke Krajskému soudu v Brně a zařazeného do soudního oddělení 62 A, nebo dále některým ze soudců zařazených do soudních oddělení (v uvedeném pořadí) 29 A (...), 30 A (...) a 31 A.* Nepřesného z toho důvodu, že podle bodu 21) rozvrhu práce úseku správního soudnictví krajského soudu na rok 2021 byl soudce Mgr. Jan Jirásek, Ph.D., přeložený ke Krajskému soudu v Brně ke dni 1. 7. 2021, dočasně přidělen k Okresnímu soudu v Jihlavě,

pokračování

a to na období od 1. 7. 2021 do 30. 6. 2022. Je tedy zřejmé, že v době napadení žaloby, k němuž došlo dne 27. 12. 2021 (a dokonce ani v době rozhodnutí krajského soudu dne 16. 3. 2022), tedy jmenovaným soudcem senát doplněn být nemohl. Tato skutečnost nicméně neměla vliv na zákonnost napadeného usnesení krajského soudu.

[21] Dle rozvrhu práce Krajského soudu v Brně na rok 2022 (Spr 1514/2021), ve znění od 1. 3. 2022 po změně č. 2 – viz tabulková část vztahující se k úseku správního soudnictví, byli do soudního oddělení 62 A (Ad, Af, Na) zařazeni celkem čtyři soudci, a to: *JUDr. David Raus, Ph.D. – předseda senátu; Mgr. Petr Šebek – předseda senátu s poznámkou v závorce (dočasně přidělen k Nejvyššímu správnímu soudu od 1. 1. 2022 do 28. 2. 2022); Mgr. Kateřina Kopečková, Ph.D., Mgr. Filip Skřivan – s poznámkou bez nového nápadu (v soudním odd. do 28. 2. 2022).*

[22] V části nazvané jako „*Obecná část rozvrhu práce úseku správního soudnictví*“ byl s účinností od 1. 3. 2022 změnou č. 2 rozvrhu práce na rok 2022 v bodě 13) obecné části pro úsek správního soudnictví vypuštěn celý text v něm obsažených pravidel pro určování složení senátů (s více než třemi členy) a nahrazen následujícím zněním: „Věci napadlé dle dřívějších verzí rozvrhu práce soud (samosoudce, senát) projednává a rozhoduje, je-li to objektivně možné a není-li zákonem předpokládaným opatřením stanoveno jinak, ve složení určeném ke dni nápadu, a to i kdyby posléze došlo ke změnám v obsazení jednotlivých soudních oddělení“. Je možno konstatovat, že citované pravidlo je odrazem změny v přístupu Ústavního soudu, k níž došlo od 1. 1. 2020 (viz čl. 2 odst. 2 rozhodnutí pléna Ústavního soudu o ustavení senátů ze dne 3. 12. 2019, Org. 62/19), pokud jde o složení jednotlivých senátů, v nichž jsou projednávány ústavní stížnosti. Tato změna vedla k opuštění dosavadní praxe Ústavního soudu, dle které si při změně složení senátů soudci „odnášeli“ ústavní stížnosti, jichž byli zpravodaji, do nových senátů; a vedla k přijetí nového pravidla, dle kterého v takovém případě zůstává příslušným k projednání a rozhodnutí věci senát v původním složení. Toto pravidlo nalezlo svůj odraz i ve znění bodu 13) obecné části rozvrhu práce úseku správního soudnictví krajského soudu na rok 2022, dle kterého dosavadní věci rozhoduje senát ve složení určeném ke dni jejich nápadu, a to i tehdy, změní-li se posléze jeho obsazení.

[23] Stěžovatel tedy nemá pravdu v tom, že by rozvrh práce úseku správního soudnictví krajského soudu neposkytoval spolehlivé pravidlo pro určení toho, v jakém složení měl senát 62 A rozhodnout o jeho žalobě, která byla odmítnuta usnesením ze dne 16. 3. 2022. Je však nutno stěžovateli přisvědčit, že s ohledem na znění citovaného pravidla obsaženého v rozvrhu práce úseku správního soudnictví krajského soudu na rok 2022 [od 1. 3. 2022 pod bodem 13)] měl o stěžovatelově žalobě rozhodnout senát ve složení určeném rozvrhem práce ke dni napadení žaloby (i kdyby posléze došlo ke změnám v obsazení uvedeného soudního oddělení). Vzhledem k tomu, že žaloba napadla ke krajskému soudu dne 27. 12. 2021, v té době (pro období od 1. 9. 2021 do 31. 12. 2021) rozvrh práce výslovně určoval, že senát 62 A jedná ve složení: JUDr. David Raus, Ph.D., Mgr. Kateřina Kopečková, Ph.D. a Mgr. Filip Skřivan. Senátu v tomto složení byla věc v době nápadu přidělena.

[24] K dotazu Nejvyššího správního soudu na předsedu senátu 62 A, aby sdělil konkrétní důvody nepřítomnosti soudce Mgr. Filipa Skřivana v době rozhodování krajského soudu, odůvodňující zastoupení člena senátu, který není jeho předsedou, jiným

členem daného soudního oddělení z důvodu nepřítomnosti, včetně dlouhodobé nepřítomnosti soudce (trvající déle než 3 měsíce ve smyslu § 1 odst. 2 vnitřního a kancelářského řádu), z důvodu jeho vyloučení nebo z jiných důvodů stanovených zákonem ve smyslu pravidla obsaženého pod bodem 12) obecné části rozvrhu práce úseku správního soudnictví krajského soudu na rok 2022, předseda senátu 62 A v odpovědi konkrétní důvody nepřítomnosti soudce Mgr. Filipa Skřivana neuvedl. Dle jeho přesvědčení senát rozhodoval ve správném složení (ve složení soudců v té době zařazených do soudního oddělení 62 A), které odpovídalo rozvrhu práce jak v době, kdy věc byla rozhodována, tak v době, kdy věc byla do soudního oddělení přidělena, tedy bez nutnosti zohledňovat pravidla pro zastupování (event. pro doplňování členů senátu).

[25] Shora předestřený názor však opomíjí skutečnost, že pro období od 1. 9. 2021 do 31. 12. 2021 obecná část rozvrhu práce úseku správního soudnictví na rok 2021 určovala speciální pravidlo pro složení senátu 62 A, jemuž byly věci napadlé v tomto období přiděleny. Z formulace pravidel obsažených v rozvrhu práce přitom nelze dovodit, že by se toto složení senátu uplatnilo pouze na věci v senátu 62 A v období od 1. 9. 2021 do 31. 12. 2021 rozhodované, nikoli však již na věci v tomto období do senátu napadlé a do 31. 12. 2021, resp. do 28. 2. 2022, nerozhodnuté. Z rozvrhu práce taková úprava neplyne, v případě obou pravidel [obecného i zvláštního (upraveného pro období od 1. 9. 2021 do 31. 12. 2021)] navíc rozvrh práce používá shodné spojení „*jedná senát ve složení*“ a „*senát jedná ve složení*“. Formulace pravidel obsažených v bodě 13) odst. (iii) obecné části rozvrhu práce pro úsek správního soudnictví na rok 2021 tak neskýtá oporu pro závěr, že ve věcech napadlých a přidělených do senátu 62 A v období od 1. 9. 2021 do 31. 12. 2021, avšak do 31. 12. 2021, resp. do 28. 2. 2022 nerozhodnutých, se pravidlo o složení senátu (JUDr. David Raus, Ph.D., Mgr. Kateřina Kopečková, Ph.D. a Mgr. Filip Skřivan) neuplatní. Krajským soudem předestřený výklad nelze dovodit ani ze znění bodu 13) obecné části rozvrhu práce úseku správního soudnictví na rok 2022 (§ účinností od 1. 3. 2022). Tento bod rozvrhu práce bez dalšího stanoví, že věci napadlé dle dřívějších verzí rozvrhu práce „*soud projedná ve složení určeném ke dni nápadu*“.

[26] Na základě výše uvedeného tak Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že krajský soud zatížil řízení a v něm vydané rozhodnutí zmatečností, neboť ve věci rozhodl v nesprávném obsazení. Pro tuto vadu bylo nutno napadené usnesení krajského soudu zrušit.

[27] S ohledem na znění § 110 odst. 1 věty první za středníkem s. ř. s. se však Nejvyšší správní soud dále zabýval tím, zda již v řízení před krajským soudem byly dány důvody pro odmítnutí podané žaloby. V takovém případě totiž může sám rozhodnout o odmítnutí žalobního návrhu. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v daném případě byly zákonné podmínky pro tento postup naplněny.

[28] Podle § 17 odst. 1 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, může být státním zástupcem 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, 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*. Funkce státního zástupce vzniká

pokračování

jmenováním, které na návrh nejvyššího státního zástupce provádí ministr spravedlnosti. Doba výkonu funkce státního zástupce není časově omezena (§ 18 odst. 1 citovaného zákona).

[29] Zákon o státním zastupitelství neupravuje samotný proces výběru státních zástupců, (resp. kandidátů na státní zástupce), jejichž jmenování následně nejvyšší státní zástupce navrhuje ministru spravedlnosti. Vše, co návrhu nejvyššího státního zástupce předchází, je svěřeno úpravě interním aktům řízení orgánů soustavy státního zastupitelství (vnitřním předpisům) nebo jejich konkrétním úkonům v procesu výběru vhodných uchazečů. Orgány státního zastupitelství si však nemohou počínat libovolně, na jejich činnost dopadají obecné právní principy včetně obecných zásad činnosti správních orgánů a regulativy plynoucí z ústavního pořádku (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2018, č. j. 6 As 199/2018-71, č. 3840/2019 Sb. NSS, bod 14). Právo na přístup k veřejným funkcím za rovných podmínek podle čl. 21 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) zahrnuje i právo na přístup k funkci státního zástupce (tamtéž, bod 18). Ze soudního přezkumu ve správním soudnictví tak nelze vyloučit výběr kandidáta na konkrétní veřejnou funkci, v takovém případě je ověřováno splnění zákonných a kvalifikačních kritérií ze strany jednotlivých uchazečů (viz bod 21 citovaného rozsudku č. j. 6 As 199/2018-71, bod 21). Rozsah soudního přezkumu procesu výběru kandidátů na státní zástupce je však značně omezený, neboť neexistuje veřejné subjektivní právo na to být jmenován státním zástupcem. Soudní přezkum se proto zpravidla omezuje toliko na posouzení otázek namítané svévole či diskriminace některého z uchazečů (tamtéž, bod 26).

[30] V nyní souzené věci je z obsahu předloženého správního spisu (konkrétně z vyrozumění žalovaného žalobci ze dne 13. 7. 2021, č. j. 7 SPR 173/2021-9) zřejmé, že v době podání podnětů žalovanému v roce 2021 neprobíhalo žádné výběrové řízení na pozici státního zástupce u Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 1, kterého by se stěžovatel mohl účastnit a realizovat v něm své veřejné subjektivní právo na přístup k funkci státního zástupce. Této skutečnosti si stěžovatel nepochybně byl vědom, neboť z obsahu jeho podnětů je patrné, že tvrzeného veřejného subjektivního práva se vůči žalovanému domáhá výhradně ve vztahu k událostem, které se odehrály v roce 2002, kdy nejvyšší státní zástupkyně nepodala ministru spravedlnosti návrh na jmenování stěžovatele státním zástupcem s přidělením k Obvodnímu státnímu zastupitelství pro Prahu 1. Od této skutečnosti stěžovatel odvíjí existenci nezákonného zásahu do veřejných subjektivních práv, který dle jeho přesvědčení trvá dodnes (viz podnět stěžovatele žalovanému ze dne 19. 10. 2021, odst. 2; a žaloba, odst. 2 až 4).

[31] Nejvyšší správní soud však poukazuje na skutečnost, že již rozsudkem ze dne 9. 12. 2021, čj. 62 A 80/2021-267, krajský soud zamítl stěžovateli žalobu, kterou se domáhal ochrany před nezákonným zásahem spočívajícím v tom, že žalovaný v roce 2002 nepodal návrh na jeho jmenování státním zástupcem. Kasační stížnost proti tomuto rozsudku Nejvyšší správní soud zamítl rozsudkem ze dne 11. 5. 2022, č. j. 10 As 534/2021-78, v němž potvrdil, že žaloba stěžovatele ze září 2021 byla zjevně opožděná, neboť ji stěžovatel podal bezmála dvacet let poté, co mělo dojít k tvrzenému zásahu (v roce 2002). Subjektivní i objektivní lhůta pro podání zásahové žaloby tak již dávno uplynuly. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku poukázal na skutečnost, že z hlediska posouzení otázky včasnosti podané žaloby nebylo podstatné, že stěžovatel neznal konkrétní důvody tehdejšího postupu nejvyšší státní zástupkyně, ani to, zda se

důvody, proč nebyl jmenován státním zástupcem, dozvěděl později. Rozhodující bylo, že již v roce 2002 stěžovatel věděl o tom, že nejvyšší státní zástupkyně příslušný návrh na jeho jmenování státním zástupcem nepodala. Ústavní stížnost směřující proti označenému rozsudku odmítl Ústavní soud usnesením ze dne 12. 7. 2022, sp. zn. III. ÚS 1264/22.

[32] Nejvyšší správní soud stěžovateli také již dříve vysvětlil, proč jeho nejmenování v roce 2002 nemůže být trvajícím zásahem (s vlivem na běh lhůty pro podání žaloby), a to konkrétně v rozsudku ze dne 30. 6. 2020, č. j. 2 As 388/2018 - 39 (body 14 až 17). Od těchto závěrů Nejvyšší správní soud nemá důvod se odchýlit ani v nyní projednávaném případě a pro stručnost na ně odkazuje.

[33] Nejvyšší správní soud znovu opakuje, že neexistuje trvalý protiprávní stav uměle vykonstruovaný stěžovatelem. Tvrzený zásah do stěžovatelových práv se odehrál v roce 2002, v tomto roce se o něm stěžovatel také dozvěděl, a tedy se proti němu mohl bránit žalobou v zákonných lhůtách. Je proto na místě stěžovatelovu žalobu, již se znovu domáhal, aby soud přikázal žalovanému podat návrh na jeho jmenování státním zástupcem (v souvislosti s událostmi z roku 2002), resp. určení, že nepodání návrhu na jeho jmenování bylo nezákonným zásahem, odmítnout pro opožděnost. Stěžovatel se mylně domnívá, že mu od roku 2002 doposud svědčí veřejné subjektivní právo, jehož neuspokojení žalovaným představuje trvalý zásah. Tento závěr byl správními soudy opakovaně vyvrácen. Není rovněž pravda, že žalovaný zabraňuje stěžovateli stát se státním zástupcem a vstoupit do veřejné funkce. Stěžovatel se může jako kterýkoli jiný občan splňující zákonem požadované předpoklady ucházet o funkci státního zástupce ve výběrových řízeních. S ohledem na běh času a s ním spojené uplynutí zákonem stanovených lhůt však již stěžovatel nemůže s úspěchem vyvolat soudní řízení a domáhat se soudní ochrany ve věci, která se udála před více než dvaceti lety.

[34] Pokud stěžovatel namítá, že se pouze domáhal nápravy týkající se neprojednání podnětů z října 2021, Nejvyšší správní soud k tomu poznamenává, že oba podněty byly žalovaným vyřízeny přípisem ze dne 8. 10. 2021, č. j. 6 NZN 1774/2021-17 (vztahujícím se k prvnímu podnětu stěžovatele) a přípisem ze dne 26. 10. 2021, č. j. 6 NZN 1774/2021-24 (vztahujícím se k druhému podnětu stěžovatele). Posledně uvedený přípis obsahoval informaci, že žalovaný vzal na vědomí podání žaloby stěžovatelem, že ve věci jeho nejmenování státním zástupcem v roce 2002 nelze provést obnovu řízení a v reakci na podnět k provedení přezkumného řízení ve věci nejmenování státním zástupcem v roce 2002 odkázal na dřívější komunikaci, která proběhla mezi stěžovatelem a žalovaným v minulosti. Na stěžovatelovy podněty tedy žalovaný adekvátně reagoval a nezůstaly nevyřízeny.

[35] Vytváří-li stěžovatel v podané žalobě nově konstrukci zásahu v podobě nevyřízení uvedených podnětů, v nichž se však neustále vrací k událostem jeho nejmenování státním zástupcem v roce 2002 (a z žaloby je v této souvislosti patrné, že by stěžovatele uspokojilo jedině jejich kladné vyřízení vyúsťující v jeho jmenování státním zástupcem), je nutno konstatovat, že se jedná o nepřipustnou snahu stěžovatele obejít zákonem stanovené lhůty pro zahájení soudního řízení, jejichž zmeškání nelze prominout.

[36] Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS (ve věci *ŽAVES*, viz body 85 a 86), v této

pokračování

souvislosti vyslovil závěr, dle kterého je projevem zásady subsidiarity zásahové žaloby, že nesmí existovat „žádný jiný moment, kdy osoba v minulosti mohla (...) chránit své subjektivní hmotné právo v rámci veřejné správy nebo žalobou před správním soudem (...). Je nerozhodné, zda takovou ochranu využila. Tato podmínka proto vylučuje, aby zásahovou žalobu úspěšně podala osoba, která např. nevyužila (nebo sice využila, ale bez úspěchu) opravné prostředky k ochraně svého subjektivního práva, případně soudní ochranu. (...) Nic se tedy nemění např. na judikatuře, která nepřipouští soudní ochranu proti nezahájení přezkumného řízení“ (viz body 85 a 86). V bodě 88 citovaného rozsudku pak rozšířený senát upozornil, že by správní soud měl vždy též zvažovat, „zda podáním žaloby v obdobných případech žalobce **nezneužívá právo podat správní žalobu**“.

[37] V návaznosti na okolnosti nyní souzené věci Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stěžovatel opakovaným podáváním podnětů a jejich napadáním u soudu institut zásahové žaloby nepřipustně zneužívá. V případě uplynutí zákonem stanovených (a nepřekročitelných) lhůt pro vyvolání soudního řízení nelze jejich zmeškání „obcházet“ a „dohánět“ tím, že účastník bude opakovaně podávat v téže věci nové a nové podněty, od nichž posléze bude odvíjet běh žalobní lhůty, jak se o to stěžovatel pokoušel i v nyní projednávané věci. Z tohoto důvodu proto nebylo třeba se podrobněji zabývat argumentací stěžovatele týkající se možnosti provedení přezkumu jeho nejmenování státním zástupcem v roce 2002 či obnovy řízení v uvedené věci.

IV. Závěr a náklady řízení

[38] Na základě výše uvedených skutečností tak Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení krajského soudu, a protože již v řízení před krajským soudem byly dány důvody pro odmítnutí žaloby dle § 46 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s. (ve spojení s § 84 a § 85 s. ř. s.), rozhodl Nejvyšší správní soud zároveň o odmítnutí žaloby (§ 110 odst. 1 věta první za středníkem s. ř. s.).

[39] V případě, že Nejvyšší správní soud zruší rozhodnutí krajského soudu a současně rozhodne o odmítnutí žaloby, je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti také o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v takovém případě jeden celek a Nejvyšší správní soud rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008-98). V daném případě bylo o náhradě nákladů soudního řízení rozhodnuto podle § 60 odst. 3 s. ř. s. (ve spojení s § 120 s. ř. s.), podle kterého nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta. Zaplacený soudní poplatek za kasační stížnost Nejvyšší správní soud v takovém případě nevrací (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2021, č. j. 4 Azs 187/2020-49, č. 4263/2021 Sb. NSS). Za podanou žalobu byl žalobci soudní poplatek vrácen krajským soudem, a byť bylo usnesení krajského soudu v celém rozsahu zrušeno, po žalobci nemůže být z tohoto důvodu vrácení poplatku nárokováno, neboť žaloba byla Nejvyšším správním soudem odmítnuta.

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

V Brně dne 15. března 2023

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu